

# Doe maar gewoon

*Aan de slag met de Omgevingswet  
door systematisch proberen*

| prof. dr. Martijn van der Steen

| prof. dr. Arwin van Buuren

**NSOB**

Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

Erasmus School of  
Social and  
Behavioural Sciences



Aan de slag met de  
Omgevingswet

**prof. dr. Martijn van der Steen** is co-decaan en adjunct-directeur van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur en directeur van de nsob Denktank. Hij is als bijzonder hoogleraar Strategie en Toekomst verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

**prof dr. Arwin van Buuren** is hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en Academic Director van de Erasmus Governance Design Studio en van GovernEUR. Tevens is hij raadslid in de gemeente Capelle aan den IJssel.

# Doe maar gewoon

*Aan de slag met de Omgevingswet  
door systematisch proberen*

prof. dr. Martijn van der Steen  
prof. dr. Arwin van Buuren

2017

ISBN 978-90-75297-66-9

# **Inhoudsopgave**

<b>1</b>	<b>Van binnenuit, andersom</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Aan de slag met disruptie</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>De Omgevingswet in (sturings-)perspectief</b>	<b>9</b>
<b>4</b>	<b>Van slag door de Omgevingswet</b>	<b>14</b>
<b>5</b>	<b>Van a naar b volgens de regels b</b>	<b>18</b>
<b>6</b>	<b>Woorden en daden: nieuwe begrippen, nieuwe beelden, nieuwe beweging</b>	<b>22</b>

# 1 Van binnenuit, andersom

In 2017 werd de Eenvoudig Beter Trofee uitgereikt aan *Vereniging Markdal*. Op de website [www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl](http://www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl) kunnen we over deze vereniging het volgende lezen: “Het Markdal is een resultaat van een burgerinitiatief van 5 natuurverenigingen. Het doorbrak de patstelling tussen overheid en grondeigenaren bij de realisatie van een gebiedsontwikkelingsproject. Met als resultaat een geheel door hen zelf ontwikkelde en unieke *omgevingsvisie*. Een visie voor de omgeving, dóór de omgeving. Niet op uitnodiging van de overheid, maar uit eigen beweging, op eigen manier, en onder eigen voorwaarden.

Het Markdal is geen ‘makkelijk’ gebied. Met de komst van de Ecologische Hoofdstructuur en de *Kaderrichtlijn Water* werd het stroomdal van de gekanaliseerde beek De Mark aangewezen als gebiedsontwikkelingsproject. De beek ligt ten zuiden van Breda. Verschillende pogingen van de provincie Noord-Brabant en het rijk om dit gebied te ontwikkelen liepen vast op wantrouwen onder de grondeigenaren. Zij waren niet bereid hun gronden te verkopen. In 2011 werd platform Markdal opgericht door vertegenwoordigers van verschillende lokale belangengroepen in het gebied. In het platform zijn de belangen van onder andere natuurontwikkeling, landbouw, recreatie, buurt en wijkraden vertegenwoordigd. (...).

Waar het vanuit de overheid niet goed lukte om de belangen bijeen te brengen en een gedeeld perspectief voor het gebied te ontwikkelen, daar lukte het de lokale gemeenschap uiteindelijk dus wel. De Vereniging Markdal gebruikte daarvoor een innovatieve werkwijze, waarin de beweging ‘van binnenuit’ komt. De Vereniging heeft ruim 100 leden en sympathisanten. (...). Daarbij heeft de Vereniging het mandaat om met gebiedspartijen tot innovatieve oplossingen te komen”. De Vereniging spreekt in die zin dus werkelijk namens de leden. Juridisch waarschijnlijk niet bindend, maar in de relaties in het netwerk wel gedragen – en daarmee ook werkelijk. Naast **van binnenuit** wordt in het Markdal ook **andersom** gewerkt. Bewoners, maatschappelijke organisaties en bedrijven uit het gebied nemen samen het initiatief voor de kwaliteitsimpuls en vragen de overheden en andere partijen om de benodigde besluiten te nemen en om structureel

instrumenten in te zetten ter optimale conditionering en facilitering. De samenleving zet in, de overheid doet mee. De gemeenschap ontwikkelt de koers, de overheid bekrachtigt en ondersteunt deze waar nodig.

Het is niet voor niets dat Vereniging Markdal de *Eenvoudig Beter Trofee* wint. De Vereniging laat op bijzondere wijze zien hoe de samenleving zelf visie en uitvoeringskracht kan ontwikkelen, die vanuit de overheid oorspronkelijk niet goed van de grond kwam. Dat verdient een prijs, maar de Vereniging is daarin zeker niet uniek. Er zijn vele initiatieven zoals de Vereniging Markdal, in veel uiteenlopende terreinen. De Vereniging Markdal en zijn 'soortgenoten' laten zien dat het mogelijk is om zelf, vanuit de gemeenschap, de lead voor ruimtelijke ontwikkeling te nemen. En dat het vervolgens nodig is dat de overheid zich daar op passende wijze toe verhoudt. Dat zijn alles behalve vanzelfsprekendheden. Het vereist een zeker **vakmanschap** aan de kant van de gemeenschap – die we in tal van voorbeelden en praktijken aantreffen. Het vereist ook het vermogen aan de kant van de overheid – of beter gezegd, overheden – om met deze initiatieven om te gaan en zich er productief toe te verhouden.

De uitreiking van een trofee is een feestelijk moment. Een succesvolle praktijk wordt gelauwerd en de goede afloop wordt gevierd. Maar dat mag niet verhullen dat het succes van veel praktijken vaak gepaard gaat met indringende worstelingen en diepgevoelde dilemma's. Maatschappelijke partijen en overheden doorlopen elk hun eigen worstelingen. Ook voor de partners in een vereniging is en blijft het ontwikkelen van een gedeelde visie een kwestie van het moeizaam zoeken naar gezamenlijke beelden en een gemeenschappelijke richting. Het vereist vertrouwen, tussen partijen die elkaar soms al heel lang en soms pas net kennen. En voor de overheid is er de voortdurende worsteling met de eigen procedures, beleidsvoorkeuren en politieke dynamiek. Moet de gemeente het initiatief volgen, of is er ook nog een eigen afweging? Wat is de rol van de politiek in een zelf ontwikkelde visie door de gemeenschap? Wat als ambtenaren het ontwikkelde idee op basis van hun technische kennis niet zo goed vinden; wel origineel, maar praktisch onhandig? Het van binnenuit en andersom ontwikkelen van een omgevingsvisie lost een aantal problemen op, maar werpt nieuwe spanningen en dilemma's op. Het Markdal krijgt terecht een prijs voor de prestaties, maar de belangrijkste prestatie van de betrokkenen is waarschijnlijk dat men de dilemma's van deze manier van werken heeft weten te overwinnen.

We kennen prijzen toe als er iets bijzonders is gebeurd. Een kampioenschap, een prachtig baksel, een bijzonder rund, een uitzonderlijke innovatie, een hele snelle race, of een ontdekking die de wereld verandert. De prijs licht een bijzonderheid uit, geeft deze aandacht en vraag om bewondering. Tegelijkertijd is dat niet waar het programma Aan de slag met de omgevingswet om gaat. Markdal krijgt de prijs voor een bijzondere praktijk: visie vanuit de gemeenschap, andersom en van binnenuit – of vanuit het openbaar bestuur van buitenaf. Met alle dilemma's van dien. Tegelijkertijd is de essentie van de Omgevingswet dat die praktijk **gewoon** wordt. In dat opzicht is te hopen dat we ooit – en liefst over niet al te lange tijd – naar de praktijk van Markdal kijken als naar een record uit de vroege twintigste eeuw: toen was dat bijzonder, tegenwoordig is het heel gewoon. Uiteindelijk gaat het om **gewoon doen**: heel gewoon, zoals in het bijzondere geval van het Markdal.

# 2

## Aan de slag met disruptie

De Omgevingswet is ongeveer de ruimtelijke evenknie van de recente drie decentralisaties in het sociale domein. Qua omvang, impact en disruptie doet de operatie er niet voor onder. Hoewel het wetgeving betreft is de nieuwe Omgevingswet allesbehalve een juridische exercitie. Het is een verandering in een diepgewortelde en verankerde praktijk van hoe ruimtelijk beleid en ruimtelijke planning tot stand komen. Het is een verandering in de wet, die zorgt voor een totale omkering in de werkpraktijk. Werken met de Omgevingswet vraagt een andere wijze van werken van overheden én van de omgeving zelf.

### *De opgave centraal*

Net als bij de decentralisaties in het sociaal domein is de Omgevingswet een operatie die in de taal helder lijkt. Veel gebruikte sleutelwoorden zijn *integraal*, *gebiedsgericht* en *samenwerking*. De idee daarbij is dat er “een omgeving” is, die door de betrokkenen als eenduidig wordt herkend en die een zekere helderheid biedt over wat er te doen staat. Dat is belangrijk, omdat de Omgevingswet beoogt dat ruimtelijk beleid zich niet zozeer richt op de ruimte als geografische eenheid, maar op de ruimte als platform waarop sociale dynamiek kan plaatsvinden: als plek om te wonen, te leven, te werken, op te groeien, et cetera. De ruimte staat niet op zichzelf, maar staat ten dienste aan wat erin moet gebeuren. Dat wordt bedoeld met de idee dat de Omgevingswet **een opgavegerichte wet** is: de maatschappelijke opgave staat centraal. Die opgave speelt zich in de ruimte af, en het ruimtelijk beleid moet daar antwoorden op bieden, of in ieder geval het mogelijk maken dat anderen de puzzelstukjes kunnen leggen waarmee deze opgave kan worden aangepakt. De ruimte is niet de *focus* van het beleid, maar eerder de *locus* waar maatschappelijke opgaven zich afspelen. Of het nu gaat om energietransitie, klimaatadaptatie, de woningbouwopgave, het tegengaan van sociale ongelijkheid, of het versterken van het economisch vestigingsklimaat: de Omgevingswet is er op enigerlei wijze uiteindelijk goed voor, zo is althans de bedoeling. Als disclaimer wordt daar wel vaak aan toegevoegd dat het er bij de Omgevingswet natuurlijk wel om gaat hoe deze in de praktijk uitvoering krijgt. De werking zit niet



in de wet, maar in wat er vervolgens mee gebeurt – wat betrokkenen er mee gaan doen. Met andere woorden: het gaat om de *geest* van de wet.

### ***Uitnodigingsplanologie***

De Omgevingswet betekent een fundamentele keuze voor wat ook wel *uitnodigingsplanologie* wordt genoemd: overheden geven ruimte aan initiatief, waarbij deze sneller, tegen minder kosten en met minder juridische rompslomp gerealiseerd kunnen worden. Planning is daarmee niet weg, maar het kent een andere chronologie en een andere verhouding. De Omgevingswet maakt ruimte voor dynamiek in en door de omgeving zelf: eerst de omgeving, dan de planologie. Of planologie, gericht op het opwekken en mogelijk maken van dynamiek uit de omgeving. Die beweging moet vanuit de samenleving zelf komen en de overheid moet zich zo organiseren dat die beweging ook mogelijk gemaakt wordt. Dat betekent ook dat de overheid ten overstaan van de omgeving als **één overheid** opereert. Partijen die in de ruimte iets willen moeten een integrale overheid ontmoeten. En wat de overheid zelf doet, moet vanuit het principe van integraliteit gebeuren.

Toch is de Omgevingswet ook een sturende wet: het is niet alleen een open uitnodiging. De overheid is verantwoordelijk en heeft bevoegdheden. De overheid wil de samenleving in stelling brengen, maar kan daarin nog steeds sturend zijn. Men kan thema's benoemen waarop men initiatieven verwelkomt. Men kan doelen stellen waaraan initiatieven moeten bijdragen. Men kan initiatieven beëindigen, of er in ieder geval voor kiezen om initiatieven niet te volgen. Met de omgevingswet vervalt de bestuurlijke afweging niet, hij verandert alleen van karakter. Daarom is *Aan de slag met de Omgevingswet!* geen uitvoeringsprogramma in de traditionele zin van het woord. Het politieke moment zat niet in de vaststelling de wet – waarna er alleen nog maar droge uitvoering overblijft –, maar in de talrijke grote en kleine beslissingen die straks in het kader van het werken met de wet genomen worden. In het “aan de slag zijn met”, in de uitvoering, ligt de essentie van de Omgevingswet. Lukt het daar om de combinatie te vinden tussen sturen en volgen, tussen overheid en samenleving, tussen integraal en specifiek, tussen concrete opgave en meer generieke belangen of doelen?

De Omgevingswet luidt op deze manier vernieuwing in op allerlei fronten. *Aan de slag met de Omgevingswet* is een expeditie met onbekende bestemming, met een nog niet bekend gezelschap, met een rugtas met nog onduidelijke materialen. De Omgevingswet is een disruptieve beweging, die

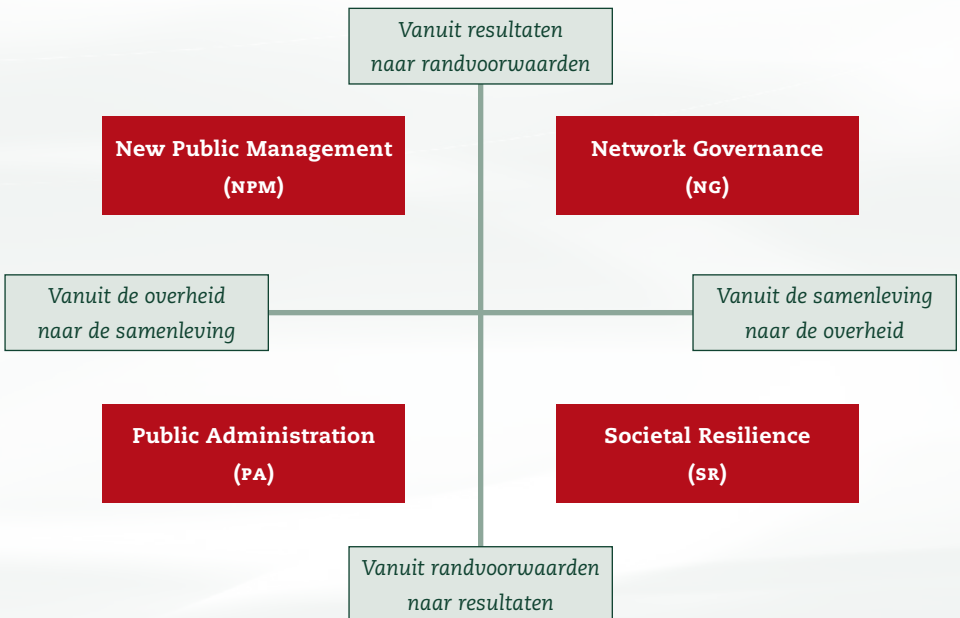
de wereld van ruimtelijke planning en beheer omkeert. Tegelijkertijd is het ook een bekrachtiging van een praktijk die de afgelopen jaren al op veel plekken is ontstaan en die zich van onderop en van binnenuit heeft ontwikkeld. Voor sommige partijen zal de Omgevingswet voelen als een bekrachtiging van wat men al jaren zo doet. Elders is het een breuk met de gegroeide praktijk. In alle gevallen gaat het om een geheel nieuwe context voor planologie, die voor nieuwe verhoudingen en werkwijzen zorgt.

Belangrijke vernieuwingen zijn het ontwikkelen van nieuwe producten, zoals omgevingsvisies en omgevingsplannen. Maar ook het zinvol toepassen van nieuwe instrumenten (zoals omgevingswaarden) en het opnieuw inrichten van de context waarbinnen invulling wordt gegeven aan de ruimtelijke ontwikkeling: de ambtelijke organisatie, het bestuurlijke netwerk, en de politieke verantwoording. Dat zijn nogal principiële zaken. De Omgevingswet is geen nieuw kunstje of nieuw gereedschapskoffertje. De Omgevingswet raakt de wijze waarop overheden en alle andere betrokkenen in het veld zichzelf en hun onderlinge relaties organiseren. Het raakt de wijze waarop zij hun doelen formuleren, hoe ze deze willen realiseren en de manier waarop ze daarover verantwoording afleggen. Daarbij zijn allerlei bestaande werkwijzen, gebruiken en omgangsvormen maar van beperkte toegevoegde waarde, omdat de Omgevingswet het ruimtelijk beleid niet in de randen maar in de kern verandert.

In dit essay gaan we in op deze spannende expeditie die het *Aan de slag met de Omgevingswet* met zich mee brengt. Aan de hand van onze eigen kennismaking met de praktijk van de Omgevingswet, lessen uit andere disciplines, en inzichten uit de bestuurskunde proberen we de deelnemers aan de expeditie te voorzien van handelingsopties en richtingen die ze onderweg kunnen benutten.

# 3 De Omgevingswet in (sturings-) perspectief

Voor een expeditie met onbekende bestemming is het in ieder geval handig om over een gedeeld kompas te beschikken. Daartoe is het behulpzaam om de Omgevingswet te plaatsen in vier perspectieven op overheidssturing (Van der Steen et al., 2015; Bourgon, 2011). Het realiseren van publieke waarde kan op verschillende manieren gebeuren. We maken daarbij onderscheid op twee variabelen: de verhouding tussen resultaten en randvoorwaarden en de relatie tussen overheid en samenleving (zie [figuur 1](#)). Vanuit deze twee assen ontstaan vier kwadranten die elk een perspectief op overheidssturing benoemen. We bespreken ze hier kort (zie: Van der Steen et al, 2015).



**Figuur 1** Vier sturingsperspectieven (Van der steen et al, 2015)

### ***De rechtmatige overheid (linksonder)***

De verankering in het democratisch systeem en het recht is de basis van wat overheidsorganisaties doen (Frissen, 2010). Rechtmatigheid en rechts-gelijkheid – rechtstatelijkheid – vormt de basis van bestuur (Bovens et al, 2012). Het perspectief van de rechtmatige overheid stelt die legitimiteit en rechtmatigheid centraal. De verhouding met de samenleving is gericht op het borgen van rechten en plichten, die de basis voor overheidshandelen vormen. Er moet een juridische basis zijn, gelijke behandeling en procedurele zorgvuldigheid. Deels instrumenteel, via wettelijke bevoegdheden die overheidshandelen mogelijk maken. Maar ook juist om het gebruik van die instrumenten in te kaderen: de wet begrenst het handelen van de overheid en legt daar inhoudelijke en procedurele beperkingen aan op. Het perspectief van de rechtmatige overheid is een legalistisch perspectief. De overheid doet het goed als er sprake is van heldere procedures om politieke doelen te formuleren en die vervolgens neutraal worden vertaald in ambtelijk handelen. Dat is in alle sturingsprincipes het uitgangspunt, maar in dit geval is het *hét* uitgangspunt.

### ***De presterende overheid (linksboven)***

In het perspectief van de presterende overheid gaat het primair om het bereiken van de vooraf afgesproken resultaten. Dit perspectief komt voort uit het New Public Management (NPM), dat sinds de jaren '90 in publieke organisaties is geïntroduceerd (Pollit & Bouckaert, 2011). De overheid ontleent legitimiteit aan het vermogen om te leveren: niet alleen zorgvuldig en juist, maar ook efficiënt en effectief. Doelmatige besteding van overheidsmiddelen, het realiseren van gestelde doelen en het bereiken van de afgesproken meetbare resultaten. Overheidsprocessen worden opgevat als bedrijfsmatige productieprocessen, die leiden tot meetbare prestaties. Een goede overheid haalt zijn targets. Wetten en procedurele bepalingen zijn instrumenten om het doel te bereiken. Er ligt een sterke nadruk op verantwoording van resultaten, op laten zien wat je hebt gedaan en wat daarvan de opbrengst is. Bijvoorbeeld via dashboards, die permanent laten zien hoe het met de veiligheid in de wijk gaat. In dit perspectief is de overheid primair *resultaatgericht*. In staat om processen efficiënt in te richten en afgesproken output te realiseren. Dat gebeurt in de uitvoering, maar belangrijke hoeders van dit perspectief zijn de stafdiensten. Zij zorgen voor het 'meten' van prestaties, zoals auditors, controllers, financieel beheer de rekenkamer en aspecten van bedrijfsvoering.

### ***De netwerkende overheid (rechtsboven)***

Bij de netwerkende overheid staat het principe centraal dat beleidsdoelen vaak worden bereikt in de samenwerking met anderen (Klijn & Koppenjan, 2012). Om de eigen doelen te realiseren, moet de organisatie de weg naar buiten moeten bewandelen. Ze gaat op zoek naar partners die kunnen bijdragen aan die doelen, omdat ze dezelfde, gelijksoortige of deels overlappende belangen en doelen hebben. Het bij elkaar brengen van die uiteenlopende belangen vormt de kern van het perspectief van de *netwerkende overheid*. Dat gaat om het formeren van coalities van partijen, die vanuit gedeelde belangen de benodigde middelen inbrengen om een probleem op te lossen. De overheid zoekt bondgenoten die mee willen optrekken om doelen te realiseren. Veel van deze type netwerken leggen hun samenwerking vast in convenanten, akkoorden, of publiek-private samenwerkingen (PPS-en), die partijen binden aan afspraken. De kern van een netwerkende overheid is het vermogen tot het smeden van resultaatgerichte coalities en het vermogen om die coalities ook tot de eindstreep van gerealiseerde resultaten te brengen.

### ***De participerende overheid (rechtsonder)***

In het perspectief van de participerende overheid staat maatschappelijke energie centraal (PBL, 2011; Van der Steen et al, 2014). Publieke waarde wordt niet alleen door de overheid 'gemaakt', maar komt net zo goed van anderen. De overheid gaat niet naar buiten om daar bondgenoten te werven voor de eigen uitvoeringsagenda, maar komt in aanraking met maatschappelijke dynamiek die er al is. Soms is dat initiatief dat aansluit bij de eigen agenda en dat past binnen kaders die de overheid hanteert. Vaak zijn het initiatieven die gedeeltelijk passen binnen de doelen en kaders van de overheid. De vraag is dan hoe om te gaan met praktijken die niet helemaal passen binnen de overheidsdoelen, maar wel bijdragen aan maatschappelijke belangen. Dat vereist politieke afweging: soms betekent het 'gewoon niets doen en laten bestaan', soms is de uitkomst dat het initiatief moet stoppen, omdat het andere belangen schaadt. Dat laatste is de minder vrolijke kant van maatschappelijke netwerken: soms produceren ze waarde die ten koste gaat van anderen en kan het niet verder. Daar komt bij dat ook als initiatieven wel bijdragen, ze vaak niet helemaal binnen de regels en kaders passen. Ze doen iets waarvoor eigenlijk een vergunning nodig is, of dat formeel gezien alleen op een andere plek in de stad mag. Tegelijkertijd zitten ze niet in de weg en passen ze wel in de 'geest van de wet' of de bedoeling van het beleid. Dat alles roept voor de overheid steeds de vraag op hoe zich tot het initiatief te *verhouden*: meebewegen of terugduwen, laten begaan of toch bijsturen?

### **Meervoudige sturing**

De perspectieven zijn gelijktijdig aan de orde, Zonder rechtmatigheid kan overheidshandelen niet. Hetzelfde geldt voor het doelmatig en doeltreffend besteden van overheidsmiddelen. Dat hoort er inherent bij en het is belangrijk om dat te laten zien. Hetzelfde geldt voor de rechter kant van het schema. De vraag is op welk soort partijen de overheid de nadruk legt als men in het sociaal domein ‘méér met de samenleving wil doen’. Gevestigde formele partijen, of meer informele, ad hoc netwerken? Tegelijkertijd blijft ook bij een keuze voor nadruk op het één altijd de vraag bestaan wat dat betekent voor de andere groep. Een keuze voor gevestigde partijen in een convenant betekent nog steeds dat het nodig is om na te denken over de rol van onderop-initiatieven van burgers. En vice versa: een aanpak gericht op informele netwerken van mensen die al bezig zijn in de wijk, neemt niet weg dat er nog steeds ook allerlei professionele organisaties aan het werk zijn. De kwestie is daarom steeds waar de overheid in zijn arrangement de nadruk legt en vandaaruit verbinding met de andere kwadranten maakt. Alle perspectieven zijn aan de orde, maar het maakt wel veel uit waar de overheid zijn nadruk legt en vertrekpunt kiest. Met als vervolgvraag hoe vanuit de keuze voor een nadruk de verbinding met andere kwadranten wordt gemaakt: aansluiten op de plekken waar energie ontstaat, maar goed en deugdelijk verantwoord en uit te leggen voor de bestuursrechter.

### **Aan de slag met de Omgevingswet: dilemma's van anders werken**

Als we de invoering van de Omgevingswet confronteren met deze typologie van overheidssturing, dan zien we een duidelijke verschuiving van links naar rechts. In de geest van de Omgevingswet is het de bedoeling dat overheden meer ruimte geven aan maatschappelijk initiatief. Minder zelf de ruimtelijke planning deugdelijk en effectief verzorgen, maar met de samenleving komen tot plannen die opgaven in de ruimten verder brengen. De Omgevingswet is gebaseerd op het idee van **uitnodigingsplanologie**. Overheden formuleren samen met ketenpartners en burgers visies die uitdagen en uitnodigen en zijn vervolgens responsief als initiatiefnemers zich melden en voorstellen ontwikkelen die in het licht van deze kaders attractief zijn en waarde toevoegen. Daarbij hoort dat overheden nadenken over een ‘stip op de horizon’ die zij zien en waarop initiatiefnemers kunnen aansluiten.

Tegelijkertijd betekent uitnodigingsplanologie niet dat de dynamiek zich beperkt tot de genodigden en tot het evenement dat op de uitnodiging vermeld staat. Mensen kunnen hun eigen beweging inzetten, eigen stippen zetten, eigen plannen ontwikkelen en zich als ‘ongenode gast’ melden in

het proces. Dan komt op scherp te staan wat de aard van de uitnodiging is: is het een besloten feest – invitation only –, of is het een **open uitnodiging** aan iedereen die iets kan en wil bijdragen, aan een doel dat in de buurt van uitnodiging ligt. Of ver er buiten, maar wel relevant. Aan de slag met de Omgevingswet biedt ruimte voor de rechterkant, maar er is wel een belangrijk verschil tussen ‘rechtsboven’ en rechtsonder, tussen de overheid die initieert en kadert, en samen met partners ontwikkelt; en partijen in de gemeenschap die ontwikkelen, die aan de slag gaan, eigen kaders stellen, eigen stippen zetten en de overheid daar vervolgens mee confronteren.

Zo bezien opent de Omgevingswet de mogelijkheden om voorbij de traditionele consultatie of inspraak daadwerkelijk coproductie of co-creatie tot stand te brengen. Het kan fungeren als bevrijdend kader dat allerlei vergaande vormen van maatschappelijk initiatief losmaakt. Daarnaast is het een platform waarop allerlei meer institutionele partners met elkaar aan de slag kunnen. Dat gebeurt vanuit de idee van één overheid die rondom concrete maatschappelijke opgaven zorgt voor een integrale aanpak. Maar dat neemt natuurlijk niet weg dat institutionele partners vanuit een andere achtergrond en met een ander perspectief kijken naar wat er aan de hand is en wat er moet gebeuren. Een waterschap behartigt andersoortige belangen dan een buurtvereniging en brengt ook andersoortige kennis en hulpbronnen in. De kunst is om die verschillen niet te laten verdwijnen of te negeren, maar de ongelijksoortigheid te erkennen en van daaruit te komen tot succesvolle integratie van belangen en agenda's.

Dat geldt ook voor de nieuwe verbinding tussen traditionele waarden als rechtszekerheid, rechtsgelijkheid, efficiency, effectiviteit en verantwoording. Aan de slag met de Omgevingswet betekent dat nieuwe integrale werkvormen rondom ruimtelijke opgaven zullen ontstaan, die moeilijk in te passen zijn in bestaande en de afgelopen decennia gevestigde kaders. Dat is soms heel principieel, bijvoorbeeld in de manier waarop rechtsgelijkheid met maatwerk moet worden verenigd. Maar het is ook vaak meer praktisch, in de systematiek voor verantwoording over de voortgang en de doelmatige besteding van middelen. Integraal werken moet vaak verwerkt worden in per organisatie opgestelde verantwoordingsmechanismen en individuele vormen van prestatiemeting. Aan de slag met de Omgevingswet vereist veranderingen in de primaire processen, het inhoudelijke werk rondom de maatschappelijke opgave. Maar het vergt net zo goed aanpassing van ondersteunende systemen, van bedrijfsvoering, talentbeleid, vergunningverlening, toezicht en handhaving.

# 4 Van slag door de Omgevingswet

Hoogleraar Rik Maes bespreekt drie generatieve metaforen voor het redeneren over strategische ontwikkelingen.<sup>1</sup> Ten eerste zijn strategische ontwikkelingen te beschouwen als een *voortzetting* van bestaande patronen, met kwantitatieve variëteit: **meer** van hetzelfde.

Een tweede mogelijkheid is om strategische ontwikkelingen te zien als kwalitatieve verandering. Als een *verbetering* van het bestaande. We doen hetzelfde, maar dan **beter**.

Een derde mogelijkheid is om strategische ontwikkelingen niet te zien als een verschuiving binnen het bestaande pad of de bestaande categorie, maar als een verschuiving *van pad en categorie*. Niet meer of beter, maar **anders**. De aard van de sector en de definitie van bereikbaarheid verandert daardoor. Zoals Airbnb de hotelbranche verandert, verandert de zelfrijdende auto de auto-industrie en verandert ‘mobility as a service’ ons begrip van mobiliteit.

De discussie is niet zozeer of de ontwikkelingen *meer*, *beter* of *anders* zijn. Het gaat niet om het vinden van het goede frame om de beweging te begrijpen. Meer, beter en anders zijn perspectieven om de veranderingen te bezien, de opgave te benoemen en van oplossingsrichtingen te voorzien.

De Omgevingswet is van alle drie wat. Het is enerzijds een roep om *meer*. Meer maatwerk, meer ruimte voor initiatief, meer afwegingsruimte. We zouden ook kunnen zeggen: het gaat om “**meer minderen**”: nog (meer) minder regels, nog (meer) minder belemmeringen voor ruimtelijke ontwikkelingen. Er wordt terecht wel verzocht dat de suggestie wordt gewekt alsof er in de periode voor de Omgevingswet niet werd meegewerkt met initiatieven, niet creatief werd geprobeerd om regels te omzeilen of om ze te vereenvoudigen. Dat is natuurlijk onzin. Maar de Omgevingswet doet er een schepje bovenop.

<sup>1</sup> Maes, Rik. (n.d.). *Van meer naar beter, maar anders? Management in een business ecosysteem*. [https://mxi.nl/upload/documenten/van\\_meer\\_naar\\_beter\\_maar\\_anders-rik\\_maes.pdf](https://mxi.nl/upload/documenten/van_meer_naar_beter_maar_anders-rik_maes.pdf)



Het is tegelijkertijd een roep om *beter*. In termen van de Omgevingswet: **“eenvoudig beter”**. De Omgevingswet moet ons beter in staat stellen om in te spelen op hoe de samenleving zelf de ruimte zou willen gebruiken. Het moet beter, het kan eenvoudiger. Er was altijd al wel sprake van participatie, maar het kan beter. We willen van consultatie en inspraak naar coproductie of co-creatie. Er was altijd al wel sprake tot op zekere hoogte van afstemming tussen sectoraal beleid, maar we willen nu écht integraal beleid.

Maar de Omgevingswet is toch vooral ook te zien als een **roep om anders** te gaan werken. En dus worden er klantreizen gemaakt om te komen tot andere serviceformules bij de dienstverlening rond vergunningen. Of maken ambtenaren omgevingswandelingen in plaats van dat zij ingewikkelde ruimtelijke analyses uitbesteden. Of maatschappelijke initiatieven stellen zelf een Omgevingsvisie op (zie het voorbeeld Markdal).

In onderstaande tabel geven we dit “anders” een nadere duiding door het oude ‘frame’ af te zetten tegen het nieuwe ‘frame’.

“De praktijk van de ruimtelijke ordening”	“De geest van de Omgevingswet”
Doen wat is afgesproken en geregeld	Doen wat wordt gevraagd
Voorschrijven, uitrollen, in orde maken	Openstaan, uitnodigen, faciliteren
Aanbodsturing, beleid als uitvoering	Vraagsturing, beleid als issuemanagement
Beleidsafstemming en coördinatie	Integraal denken en werken
Toetsen op alle criteria	Wegen op meerwaarde
Gelijkheid, zekerheid	Maatwerk, flexibiliteit

Het behoeft geen betoog dat het rijtje aan de rechterkant fundamenteel verschilt van dat aan de linkerkant. En dat ook de handelingspraktijken die bij ‘rechts’ horen nog niet zijn uitgekristalliseerd, laat staan geïnstitutionaliseerd. Sterker nog, de praktijken van links zijn dat wel en vaak ook uit ten treure. Ze vormen de kerncompetenties van het openbaar bestuur. De routes om ruimtelijke plannen te toetsen zijn platgetreden paadjes binnen de gemeentelijke bureaucratie. Het parafenparcours kent elke ingewijde. Maar dit soort kerncompetenties kunnen kernrigiditeiten vormen: je bent ergens op een gegeven moment zo goed in geworden, dat deze kwaliteiten je in de weg staan om andere kwaliteiten te ontwikkelen.

Daarom voelt 'nieuw' in eerste instantie ook helemaal niet efficiënt. De oude manier van doen is veel makkelijker. Nieuwe manieren van doen krijgen alleen een kans als je expliciet ruimte organiseert voor exploratie, voor experimenteren in de luwte. Aan de slag met de Omgevingswet, in de geest van de Omgevingswet, vereist een verandering in de dieperliggende patronen rondom ruimtelijk beleid.

En dat levert dilemma's op. We noemen er een vijftal.

Allereerst is er het dilemma tussen participatie en democratie. De Omgevingswet sorteert voor op intensieve participatieprocessen waarin alle relevante belanghebbenden mee mogen praten over visies en plannen. Maar daarnaast blijft de gemeenteraad in positie om deze plannen te accorderen en het bijbehorende geld te voteren. Het voelt heel ongemakkelijk als een raad na een intensief en succesvol participatieproces alsnog besluit om iets anders te doen. Maar het is ook niet helemaal fair als de raad vooraf precies aangeeft wat ze wil en dan de participatie insnoert binnen die kaders. Wat nodig is, is een doorgaande dialoog tussen het participatieproces en het politieke proces. Een dialoog die zich niet alleen aan het eind voltrekt, of alleen aan het begin, maar ook tussentijds plaatsvindt. En waarbij participanten en politici naar elkaar luisteren en op elkaar inspelen.

Een tweede dilemma is meer inhoudelijk van aard. De Omgevingswet wil graag integraal werken bevorderen. En daar is alle reden toe: vraagstukken en opgaven zijn met elkaar verweven en alleen door ze in onderlinge samenhang te beschouwen, kun je recht doen aan die verwevenheid en synergie realiseren. Tegelijkertijd leiden veel integrale oplossingen tot teleurstelling, omdat hun bijdrage aan de diverse sectorale agenda's vaak beperkt is. Wil men effectief bijdragen aan een dergelijke sectorale opgave, dan is het niet onverstandig om focus aan te brengen. Het dilemma tussen integraliteit en focus is dus te vertalen in een doorgaande zoektocht naar integrerende opgaven (zoals het komen tot een duurzame, toekomstbestendige wijk) die houvast bieden bij het werken aan concrete doelen ten aanzien van het voorkomen van wateroverlast, het streven naar energieneutraliteit en het hergebruik van materialen.

Dit dilemma hangt nauw samen met het dilemma tussen toetsen en uitdagen. Normen in het kader van de Omgevingswet zijn niet langer louter bedoeld om te toetsen of plannen tenminste voldoen aan wetten en regels,

maar om initiatiefnemers uit te dagen om tot iets moois te komen, iets wat in het licht van het gehele palet aan ambities toegevoegde waarde bevat. Een onverbidelijke toetsing aan specifieke doelen doet dan geen recht aan de inzet. Veel meer moet worden afgewogen of het totaal uiteindelijk meer is dan de som der delen. Anders gezegd, normen zijn vooral ook bedoeld als prikkels: ze moeten uitdagen om initiatieven te ontwikkelen die andere initiatieven de loef afsteken omdat ze gewoonweg meer waarde toevoegen.

Daarnaast is er het dilemma van rechtszekerheid én flexibiliteit. De Omgevingswet wil maatwerk mogelijk maken. Daarmee wordt recht gedaan aan betekenisvol verschil. Dat betekent echter ook dat gemakkelijk de indruk kan ontstaan dat ogenschijnlijk gelijke gevallen ongelijk behandeld worden. Op een goede manier met dit dilemma omgaan betekent dat overheden werk moeten maken van het blootleggen van verschillen: de ene situatie is de andere niet. Het ene initiatief is het andere niet. De angst dat deze uitleg bij een juridische toetsing niet houdbaar blijkt, leidt er vaak toe dat 'de goeden onder de kwaden lijden'. Het is in de geest van de Omgevingswet eerder andersom: 'de kwaden gaan onder de goeden lijden' omdat de goeden gaan laten zien wat er allemaal kan als je maar wilt, terwijl de kwaden achter het net vissen.

Het laatste dilemma is het dilemma tussen loslaten en grip houden. De reflex van een overheid die graag een bepaalde opgave wil realiseren is meestal om die opgave stevig in eigen hand te houden en ook datgene wat anderen daaraan bijdragen zoveel mogelijk te regisseren. Meer en meer wordt van overheden gevraagd om opgaven te formuleren die anderen uitdagen om er op hun eigen manier invulling aan te geven. Dan gaat het misschien anders dan wanneer die overheid het zelf zou doen, maar er wordt wel veel meer organiserend vermogen gemobiliseerd. Overheden moeten bewaken of er voldoende voortgang wordt gemaakt bij het oppakken van de opgave, maar geven vrijheid als het aankomt op de wijze waarop.

# 5 Van a naar b volgens de regels b

In alle gemeenten wordt geëxperimenteerd met andere manieren van werken, om invulling te geven aan de ambities van de Omgevingswet. In dat opzicht is de Omgevingswet overal in gang gezet. Het probleem van de transformatie-opgave is dan ook niet de oprechte poging om het 'goed' te doen en er daadwerkelijk mee aan de slag te gaan. Er is enthousiasme om met de nieuwe taken aan de slag te gaan en de mogelijkheden van de Omgevingswet aan te grijpen.

De struikelblokken waar overheden tegenaan lopen, zijn echter legio. Hoe kan een waterschap enerzijds enthousiast aan tafel schuiven om mee te praten met een gemeentelijke omgevingsvisie, en anderzijds haar rol veiligstellen dat zij aan het einde van dit traject de balans kan opmaken dat de uitkomst in voldoende mate aan haar eigen kaders en normen voldoet? Hoe kan een gemeenteraad haar verantwoordelijkheid nog waarmaken als er een gebiedsvisie door het college wordt ingebracht, die door vrijwel alle partijen in de lokale samenleving enthousiast wordt gedragen, maar toch op enkele belangrijke punten afwijkt van de politieke urgenties die in de raad spelen? Hoe kan een gemeenteambtenaar aan zijn enthousiaste gesprekspartners uitleggen dat het hem niet lukt om een sociale opgave in een omgevingsvisie op te nemen, omdat geld in het sociale domein volledig belegd is of omdat de verantwoordelijke wethouder van stadsontwikkeling niet wil dat er twee kapiteins op hetzelfde schip komen? En dit terwijl de maatschappelijke partners vinden dat de ruimtelijke opgave in essentie een sociale opgave is? Hoe kan een wethouder aan zijn gesprekspartners uitleggen dat hij het resultaat van het gezamenlijke visietraject volledig onderschrijft, maar dat de raad toch nog op het laatste moment een aantal stokpaardjes een plek wilde geven in de visie en zich daar ook het volste recht voor vindt hebben?

Zo zien we dat er overal geworsteld wordt met de *andere aanpak* van het werken met de omgevingswet, waarbij het gaat om het vinden van nieuwe combinaties van de waarden uit het eerder besproken kwadrantenschema.

De waarden van overheidssturing zijn onverminderd aan de orde, maar moeten op een andere manier invulling krijgen. De opgave van het werken met de omgevingswet is om die nieuwe combinaties te vinden, zonder daarbij vast te blijven in de kaders van het bestaande. Als we de introductie van de Omgevingswet opvatten als een veranderproces *van A naar B*, dan zou dat *volgens de regels van B* moeten verlopen: het netwerk tegemoet treden op een manier die netwerken past. In de realiteit van veel gemeenten en andere betrokken instituties – waterschappen, provincies, raden en staten, woningcorporaties, projectontwikkelaars en belangenorganisaties – is dat andersom: de poging tot B krijgt vorm binnen de onverminderd geldende regels van A. Om B te doen moet toestemming in A worden verkregen. Verantwoording over B vindt plaats in de formats en categorieën van A. De politieke controle op B gebeurt met de werkwijzen en instrumenten gebouwd op A. Of, in termen van de kwadranten, de linkerkant van het schema is niet op een manier georganiseerd die past bij de werkwijze waarin het accent steeds meer naar rechts verschuift. Zo wordt de praktijk van de rechterkant teruggetrokken naar 'links', vanuit een invulling van verantwoording en rechtmatigheid die is geënt op de vorige praktijk in het sociaal domein in plaats van de volgende.

De Omgevingswet legt grote nadruk op de rechter kwadranten, waarin maatschappelijke partijen onderdeel zijn van de oplossing én ook van de probleemstelling. Daarmee zijn ambtenaren, bestuurders en professionals niet van het toneel verdwenen, maar zij staan daar nu naast een hele reeks anderen – in steeds veranderende verhoudingen en rollen. **Zonder script** dat duidelijk aangeeft waar ze moeten staan, wat ze moeten zeggen en hoe ze moeten bewegen – en waarbij geldt dat het vorige script niet goed meer past voor het stuk waarvoor ze nu op het toneel staan.

Temidden van die onzekere omstandigheden moeten ambtenaren manieren vinden om het tempo, het ritme, de taal en de zich nu vormende gebruiken van de Omgevingswet om te zetten in systemen van goed bestuur – waarbij ze hun eigenheid als ambtenaar en overheidsdienaar niet verliezen. Dat betekent het zoeken naar werkvormen die aan de rechterkant 'werken', maar daarnaast gaat het ook om het vinden van inbedding vanuit de linker kwadranten die de hiervoor bedoelde werkvormen mogelijk maakt en ondersteunt.

### **Een strategie van systematisch experimenteren**

Decennialang hebben overheden de gelegenheid gehad hun repertoire dat paste bij het idioom van toelatingsplanologie steeds verder te verbeteren en te verfijnen. Daarmee hebben zij een aantal kerncompetenties ontwikkeld waarmee ze heel veel activiteiten in de ruimtelijke ordening soepel en efficiënt af konden handelen. In de literatuur wordt dit doorgaand verfijnen van bestaande competenties *exploiteren* genoemd. Tegelijkertijd ontstaat het gevaar dat op deze manier kerncompetenties verworden tot kernrigiditeiten: de zaken waar je erg goed in bent geworden, staan je ook in de weg om nieuwe kwaliteiten en competenties te ontwikkelen. Dan ontstaat er padafhankelijkheid of zelfs lock-in: organisaties komen niet of nauwelijks meer af van het pad wat ze ooit zijn ingeslagen. En met elke stap die ze daarop verder zetten, wordt het lastiger om over te stappen op een ander pad.

In zo'n situatie is het nodig om een beschutte omgeving in te richten, waarin geoeftend kan worden met andere manieren van doen, nieuwe competenties en werkwijzen. Ruimte om te *exploreren* dus. Pilots, proeftuinen, experimenteertomgevingen, living labs: het zijn allemaal termen die duiden op zo'n beschutte omgeving. Er mag wat meer dan in het reguliere regime. Er is wat geld om wat extra expertise in te huren. Er mag worden geëxperimenteerd met vernieuwende methodieken en werkvormen om uit te vinden wat nu slimme manieren zijn om te komen tot Omgevingsvisies in de geest van de Omgevingswet. Het programma Aan de slag met de Omgevingswet faciliteert tal van dit soort pilots ruimhartig. En terecht!

Het succes van vernieuwing via pilots is afhankelijk van een combinatie van factoren. Het helpt als er mensen bij betrokken worden die buiten de gebaande paden durven te treden. Het helpt ook als er bestuurlijke steun en aandacht is. Ruimte om hulp van buiten in te schakelen, in de vorm van kennis, advies of reflectie, is een andere betekenisvolle factor. Enige afstand, zowel organisatorisch als mentaal, tot de staande organisatie helpt een pilot om pogingen tot disciplineren te weerstaan. Ofwel, om te voorkomen dat oude competenties weer dominant worden en de ontwikkeling van nieuwe verijdelen.

En tegelijkertijd zijn het vaak juist *dé* succesfactoren die er ook toe leiden dat pilots *niet* leiden tot duurzame verandering. Door de pilot te bemensen met vernieuwers, neemt de kloof met hen die de noodzaak van vernieuwing niet direct zien, alleen maar toe. Zodra de bestuurlijke aandacht wegvalt,

kan de reflex om de vernieuwing te staken de kop weer opsteken. Als de mogelijkheid om kennis en reflectie in te huren weer voorbij is, valt gemakkelijk de voeding voor het veranderproces ook weg. En de afstand tot het reguliere proces kan gemakkelijk leiden tot vervreemding en onbegrip.

Dit is de tamelijk paradoxale effect van beschutting: de beschutting is nodig om de vernieuwing een kans te geven, maar staat de bredere doorwerking van de vernieuwing vaak in de weg. Dat noemden we eerder de **pilot paradox** (Van Buuren et al. 2017). Het is dus zaak om enerzijds beschutting te creëren en anderzijds van meet af aan na te denken over manieren om de vernieuwing in te bedden, te verankeren en dus om systematisch te leren van alles wat in de pilots wordt bedacht en gevonden.

Om het nieuwe repertoire van de Omgevingswet onder de knie te krijgen zijn dus niet alleen interessante pilots of proeftuinen nodig. Een programma van activiteiten waarmee deze pilots verbonden raken aan het reguliere proces is onmisbaar. Voorbeelden van dit soort activiteiten zijn bijvoorbeeld het duurzaam opruimen van hindernissen waartegen de pilot aanloopt, het in samenspraak vertalen van lessen uit de pilots in het reguliere instrumentarium en het organiseren van een doorgaande uitwisseling van kennisvragen en ervaringen tussen pilot en omgeving. Maar ook de bemensing van een pilot waarbij een gezonde balans wordt gecreëerd tussen mensen 'van het oude stempel' en 'nieuwlichters' helpt. Dat geldt natuurlijk ook voor het organiseren van betrokkenheid van geledingen die normaalgesproken meer op afstand staan zoals de raad maar bijvoorbeeld ook de afdeling bedrijfsvoering en control.

# 6 Woorden en daden: nieuwe begrippen, nieuwe beelden, nieuwe beweging

Veranderen volgens de regels van B heeft ook betrekking op iets minder tastbaars, namelijk de taal die we gebruiken om erover te spreken. Rondom de Omgevingswet is een heel eigen discours aan het ontstaan. Dat begint al met de interessante term uitnodigingsplanologie, die treffend weergeeft dat de nieuwe planvorming ten aanzien van het ruimtelijk domein, vooral gezien moeten worden als een uitgestoken hand, een uitnodiging om daar als burger, ondernemer of organisatie zelf invulling aan te geven en mee aan de slag te gaan.

Het belang van **nieuwe woorden**, die inspireren tot nieuwe beelden en nieuwe daden, moet niet worden onderschat. Het beeld dat wordt opgevoerd met de term uitnodigingsplanologie is een fundamenteel ander beeld dan dat samenhangt met het begrip ruimtelijke ordening. En juist dat andere beeld, dat andere handelingsrepertoire, is waar het om draait. Het beeld kantelt van een overheid als *grenswacht* naar een overheid als *gastheer*. Om als reiziger binnen te komen moet je voldoen aan criteria. Om ergens als gast gewaardeerd te worden, moet je iets meebrengen en toevoegen wat de moeite waard is.

Het vocabulaire van de Omgevingswet is enerzijds vernieuwend, anderzijds ook best weer heel vertrouwd en geijkt. Het valt ons op dat veel van de woorden die in de context van de Omgevingswet gebruikt worden nog weinig “anders” zijn. Het is **de taal van A**, niet perse die van B. Het zijn woorden die we ook al zagen in de veranderingsprogramma's van weleer: integraal, één overheid, stip aan de horizon. Woorden die ooit in het Programma Andere Overheid (PAO) al werden gebruikt. Opgavegericht werken, de maatschappelijke vraag centraal, publieke meerwaarde toevoegen, dat is meer het discours van nu, maar die woorden klinken nog niet overal door. En de werkelijke vraag is natuurlijk welke woorden nodigen zijn om de *andere praktijk* van de Omgevingswet te duiden en te versterken?



Belangrijk is daarbij wel dat het niet bij woorden blijft. Veel termen in dit discours hebben iets weg van een *magic concept*: we hebben er allemaal wel een idee bij, we zijn er ook allemaal voor, maar wat het precies in de praktijk inhoudt is toch lastig te bepalen. Voorbeelden van magic concepts in het jargon rondom de Omgevingswet zijn: integraal, opgavegestuurd, gebiedsgericht, participatie, maatwerk en overheidsparticipatie. Zoals gezegd is het moeilijk hier op tegen te zijn. Maar al deze begrippen roepen de vraag op: hoe vul je ze in en hoeveel vind je genoeg? De kracht van de concepten is dat ze partijen mobiliseren en ruimte geven om er zelf een bepaalde invulling aan te geven en dus te improviseren met een invulling die hen past. De makke ervan is dat ze ambigu zijn en er een scala aan ambitieniveaus achter schuil kan gaan. Wat voor de een participatie is, is voor de ander hooguit een vorm van actief informeren. En wat de een opvat als integraal werken, is voor de ander het proberen rekening te houden met andere, sectorale belangen. Verbale vernieuwing blijft dan steken in louter discursieve verandering, terwijl de echte vernieuwing niet op gang komt. Daarom is het nodig om de begrippen te laden, op de *andere manier*, volgens de *praktijk van B*. Niet alleen nieuwe woorden, maar vooral ook nieuwe praktijken.

### ***Oude wijn in nieuwe zakken: basiswaarden opnieuw borgen***

Tegelijkertijd moet de herhaling van *anders* en van *werken volgens B* niet de suggestie wekken dat traditionele kernwaarden van bestuur “verdwijnen”. De idee van de verschillende perspectieven op overheidssturing is niet dat het één het ander vervangt, maar dat alle waarden van belang zijn. Het is dus zoeken naar een nieuwe invulling van traditionele beginselen. De nieuwe praktijk die de Omgevingswet met zich meebrengt kan schuren met de klassieke invulling die we geven aan het idee van behoorlijk bestuur. Beginselen als rechtszekerheid, voorspelbaarheid en legitimiteit blijven onverminderd relevant. Maar rechtszekerheid staat op gespannen voet met flexibiliteit en afwegingsruimte, wat toch kernbegrippen zijn in de Omgevingswet. Dat betekent dat de klassieke beginselen van behoorlijk bestuur vragen om een nieuwe doordinking, om een andere invulling waarmee de bedoeling en de achterliggende waarde blijft geborgd. Het gaat om nieuwe zakken, voor goede oude wijn. De lat wordt hoger gelegd, zowel voor de voorkant als de achterkant van planprocessen, als ook voor datgene wat daartussen zit. Plannen waarin de afwegingsruimte wordt benoemd en afgebakend moeten houvast bieden en duidelijkheid. Besluiten moeten deugdelijk en inhoudelijk worden gemotiveerd. En de zoekprocessen die zich tussen deze twee momenten afspelen, moeten in termen van proceskunst “uit de kunst” zijn: open en transparant, gericht op draagvlak en zorgvuldig.

### **Gewoon, in de geest van de Omgevingswet**

We begonnen dit essay met de prijs voor Markdal. Een bijzondere prestatie die waardering verdient. Tegelijkertijd is de achterliggende opgave voor “aan de slag met de omgevingswet” dat praktijken zoals Markdal steeds meer normaal gaan worden. Het is in dat opzicht niet zoals met een hardlooprecord, een Nobelprijs of een Oscar. Dat zijn prijzen die worden uitgereikt voor prestaties die zo uniek zijn dat navolging onwaarschijnlijk is. De prijs voor Markdal is eerder een aansporing voor anderen om tot vergelijkbare praktijken te komen. Het is een bijzondere praktijk, maar de essentie van de prijs is dat deze overgenomen wordt. Zodat er langzaam een **nieuw normaal** ontstaat, op de *andere* manier die de Omgevingswet mogelijk maakt, *volgens de principes van B*. Een beetje Markdal in heel Nederland dus. Toewerken naar een nieuw normaal kan niet volgens een bestaand patroon. Wie van A naar B wil volgens de regels van B komt er niet met het volgen van het reguliere pad. Dat betekent een praktijk van aftasten, zoeken en experimenteren: van **systematisch proberen**, waarin partijen gaandeweg leren wat er nodig is, de woorden vinden die daarbij horen, en repertoire ontwikkelen waarmee de verschillende strijdige waarden goed geborgd zijn. Om het nieuwe normaal te vinden is het nodig om systematisch aan het proberen te slaan, zoals in Markdal al is gebeurd. Dus Aan de slag met de Omgevingswet, ook letterlijk: leren door doen en **gaandeweg ontdekken** hoe we de geest van de Omgevingswet uit de fles krijgen.

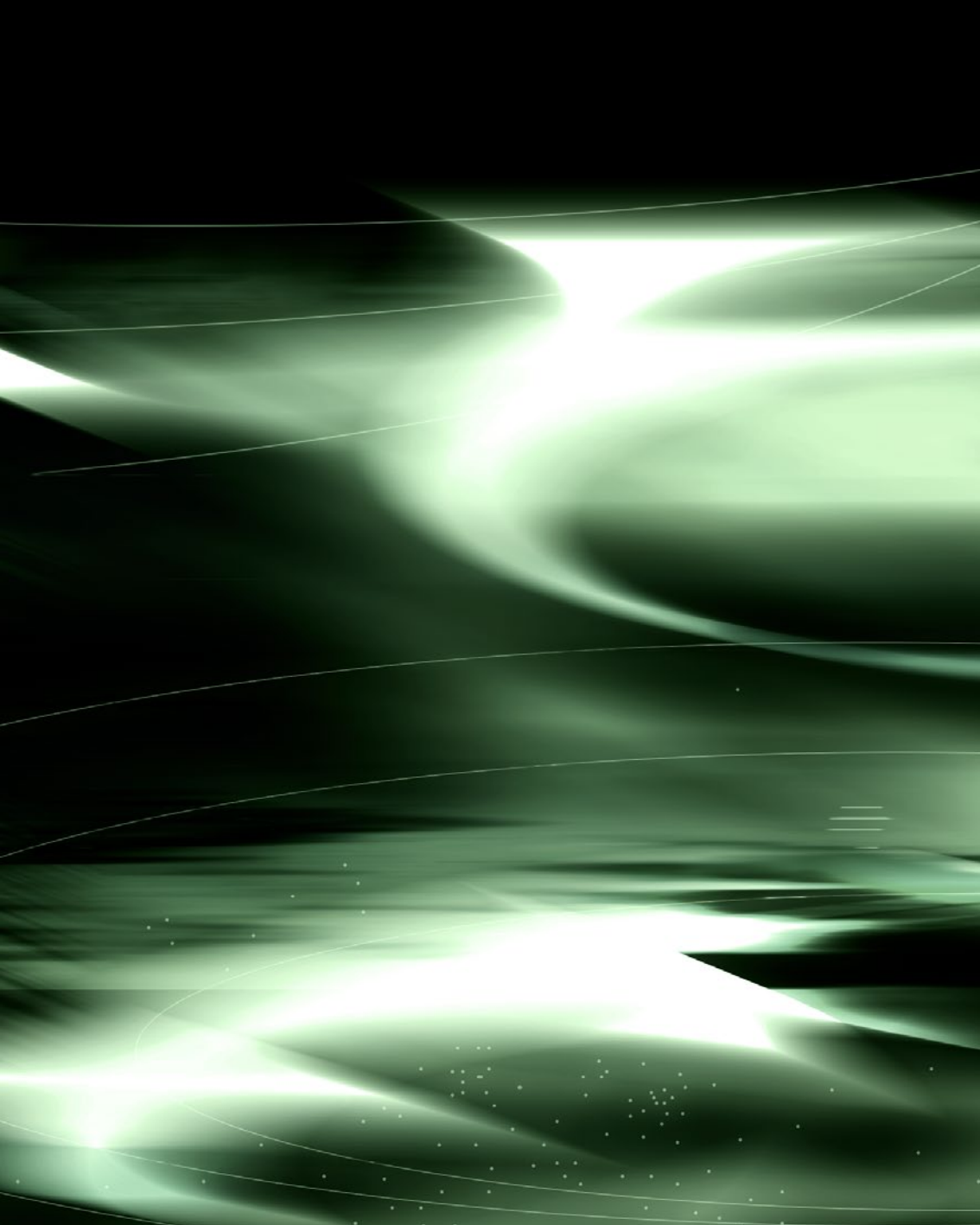
## Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

De Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) verzorgt sinds 1989 hoogwaardig postacademische opleidingen. In dat jaar besloten de Universiteit Leiden en de Erasmus Universiteit Rotterdam tot de oprichting van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur. Sinds juli 1995 participeren behalve de Universiteit Leiden en de Erasmus Universiteit Rotterdam ook de Universiteit Utrecht, de Universiteit van Amsterdam, de Technische Universiteit Delft, de Universiteit van Tilburg en de Vrije Universiteit Amsterdam in de NSOB. Vanaf haar aanvang streeft de NSOB ernaar om met geavanceerde en uitdagende opleidingen voor het topsegment van het management in openbaar bestuur en publieke sector bij te dragen aan een hoogwaardig openbaar bestuur.

De opleidingen van de NSOB onderscheiden zich door geavanceerde didactische concepten, een excellent docentenkorps van top-wetenschappers en vooraanstaande professionals uit de praktijk en intensieve en kleinschalige onderwijsvormen. De opleidingen bieden een mix van cognitieve verdieping, theoretische en professionele reflectie, oefening in professionele en persoonlijke competenties, toepassing van kennis en inzichten in complexe advies- en onderzoeksopdrachten. De opleidingen zoeken de grenzen van weten en kunnen op en dagen de deelnemers uit hetzelfde te doen.

De NSOB is sinds 2006 niet alleen een hoogwaardig opleidingsinstituut voor de publieke sector, maar tevens een *denktank*. In die functie wil de NSOB bijdragen aan kennisontwikkeling voor en over openbaar bestuur en publieke sector. Het gaat daarbij om strategische vragen over beleidsinhoud en sturingsrelaties, over verschuivende verhoudingen tussen private, publieke en politieke domeinen en over de vormgeving en instrumentering van veranderingen in die domeinen.

De NSOB werkt aan vragen die worden aangereikt door opdrachtgevers uit openbaar bestuur en publieke sector, maar ook aan vragen die voortkomen uit autonome wetenschappelijke en professionele reflectie. De NSOB biedt ruimte en inspiratie voor gasten uit de praktijk en de wetenschap, tijdens en na hun loopbaan. De NSOB organiseert publieke debatten en verzorgt wetenschappelijke en professionele publicaties.



Nederlandse School voor Openbaar Bestuur

Lange Voorhout 17  
2514 EB Den Haag  
(070) 302 49 10  
[www.nsob.nl](http://www.nsob.nl)  
[info@nsob.nl](mailto:info@nsob.nl)