

28 oktober 2016

Pionieren in de polder met de Omgevingswet

In Urk werken ze al jaren zo: 'Als een initiatief niet van onderaf tot stand komt, werkt het niet', zei een lokale bestuurder van het vissersdorp. Na de invoering van de Omgevingswet in 2019 moet heel bestuurlijk Nederland aan die werkwijze geloven. Wat betekent dat voor aardverschuiving voor bestuurders? Tijdens de regionale bestuurderstafel Flevoland, Gooi en Vechtstreek spraken zo'n 20 bestuurders op 3 oktober over de kansen en gevolgen van de Omgevingswet.

De bijeenkomst van de bestuurders vond plaats op een historische plek: het Gemaal Wortman aan de Oostvaardersdijk in Lelystad. Het is een van de gemalen die in de jaren vijftig werd gebruikt om de polder Oostelijk Flevoland droog te leggen. Net als de heemraad Camiel Maenhout sprak Jop Fackeldey, wethouder in Lelystad, in zijn welkomstwoord over de symboliek van de plek: 'Als dit gemaal er niet was geweest, hadden we hier nu met natte voeten gestaan.' Hij verwees naar de link tussen de pioniers van destijds die op het originele idee kwamen om land droog te leggen en de pionierende werkwijze van de Omgevingswet. 'Het is voor het eerst in Nederland dat een wetgevingsproces interactief wordt vormgegeven. En dat is tegelijkertijd ook de boodschap van de nieuwe wet: we moeten het op lokaal niveau op zo'n manier met elkaar organiseren dat iedere overheidslaag zich er senang bij voelt. Het gemaal is een omgeving waar we zo'n start heel goed kunnen maken.' Beide heren wensten samen met Ineke van der Hee, directeur van het programma Aan de slag met de

Omgevingswet, de deelnemende bestuurders een mooie avond toe.

Participatie: hoe ver ga je?

Tijdens de maaltijd spraken de bestuurders over drie thema's: Integraal werken en veranderopgave, Participatie en Bestuurlijke afwegingsruimte. De gezagsdragers konden aanschuiven aan een van de drie thematafels en halverwege rouleren. Tijdens de sessies konden zij vrijuit praten, de kansen en bedreigingen van de thema's aftasten en hier en daar dieper graven om er samen achter te komen wat de Omgevingswet precies voor hen gaat betekenen. Er werden ook vragen opgeworpen. Een bestuurder aan de thematafel 'Participatie': 'Hoe ver moet je gaan met participatie en levert meer participatie per definitie meer resultaat op?' In de nieuwe wet moeten bestuurders meer 'de straat op' om belanghebbenden aan de voorkant van het proces bij de omgevingsplannen te betrekken. Daar is een cultuurverandering bij bestuurders voor nodig waarin zij onder meer moeten gaan loslaten, was de conclusie. 'Maar je moet bestuurders dan ook de mogelijkheden geven om los te laten.' En hoe zit het met de kaderstelling, vroeg de tafel zich af. Gedeputeerde Jaap Lodders stelde dat het voor colleges van zowel provincies als gemeenten een uitdaging is om grenzen te bepalen: 'Hoe ruimhartig stel je de kaders en hoe zorg je ervoor dat er geen sprake is van willekeur?'

Bestuurlijke afwegingsruimte: het Urker model

Aan de thematafel 'Bestuurlijke afwegingsruimte' wierp tafelheer Jop Fackeldey tal van praktijkvoorbeelden op met de vraag 'Hoe pak je het aan onder de nieuwe wet?'. En ook hier bleek weer dat 'het Urker model' op de Omgevingswet vooruitloopt. 'Wij werken al op zo'n manier dat alles integraal bekeken wordt. De raad zegt letterlijk:

los het maar op en kom met één advies', zei de lokale bestuurder. Dit betekent dus meer disciplines aan tafel en wellicht meer voorlichters in dienst dan handhavers, stelde een bestuurder van een Omgevingsdienst. Moeilijker wordt het als meer overheidslagen bij een thema zijn betrokken. Waar houdt bijvoorbeeld het provinciale belang op? 'Het is zoeken met elkaar', concludeerden de bestuurders. En wat doe je met voormalige 'no-go-areas' als beschermde stadsgezichten, bebouwing langs de kust of bouwen op de dijk? 'De bestuurlijke afwegingen wordt zowel strenger als soepeler onder de nieuwe wet', wist een bestuurder met kennis van zaken. Zo mogen lokale bestuurders bijvoorbeeld straks strengere duurzaamheidseisen gaan stellen dan de rijksnormen. 'Dat mag nu niet.' Maar dan kunnen bestuurders straks ook niet meer zeggen 'Het mag niet van de provincie, van het Rijk of Europa', graptten zij met elkaar.

Integraal werken: hoe weeg je belangen af?

Ook aan de thematafel 'Integraal werken en veranderopgave' bleek de gemaallocatie inspirerend te werken. Men was op dreef, de stemming zat er goed in. Zo werden er aan de hand van praktijksituaties tal van vragen opgeworpen: Hoe weeg je de (terechte) deelbelangen af, wat is je bestuurlijke rol onder de nieuwe wet en welke risico's vind je als overheid acceptabel als volgens de nieuwe wet het initiatief veel meer bij de initiatiefnemers komt te liggen? En wat zou je als bestuur mogelijk moeten maken en wat niet? Risicobewustzijn is nodig, stelde men. 'Maar dat is in een huwelijk ook zo', grapte een bestuurder. De rol van omgevingsdiensten zou kunnen veranderen in een meer voorlichtende en adviserende taak aan de voorkant van het proces, werd geopperd. De daadwerkelijke afweging van de

belangen is en blijft echter een zaak van het bestuur. Ook kwam aan de orde met welke ambitie de Omgevingswet ingevoerd zou moeten worden. Onderkend werd dat de Omgevingswet aansluit bij ingrijpende veranderingen in werkwijzen die bij de overheden al eerder zijn ingezet.

Verwachtingsmanagement

De bestuurders waren nog lang niet uitgepraat, toen de klok 20.30 uur aangaf en het buffet langzamerhand werd opgeruimd. Gedeputeerde Ladders sprak nog een dankwoord uit waarin hij benadrukte dat het belangrijk was aan verwachtingsmanagement te doen, iedereen vanaf het begin van het proces mee te nemen en dat voor de bestuurders vooral 'loslaten' het criterium wordt voor de nieuwe manier van werken onder de Omgevingswet. Door zowel Ladders als de gespreksleiders aan de thematafels werd bovendien benadrukt dat vanaf nu ook de ketenpartners en de uitvoerende ambtenaren bij het omschakelingsproces betrokken moeten worden en, waar dit mogelijk is, alvast te gaan experimenteren met de nieuwe aanpak en werkwijze. Met elkaar spraken de bestuurders af aan deze tafel in de loop van 2017 een vervolg te geven. 'Het is belangrijk dat je elkaar goed kent en vertrouwen hebt in elkaar.' Terwijl de bestuurderstafel officieel was afgelopen, waren er weinig die meteen vertrokken. Men was eensluidend tevreden over het verloop. 'Boeiend', zeiden de bestuurders na afloop. 'Het polderen heeft wel effect.'