

Vertrouwen geven dat het werkt

De invoering van de Omgevingswet komt dichterbij en wordt steeds concreter. Dat ervaren overheden, bedrijven én omgevingsmanagers. De makers van de wet doen zelf ook aan omgevingsmanagement, net als het programma voor de implementatie. Hoe doen zij het en wat zien ze voor omgevingsmanagers elders veranderen?

Patricia Palmen is omgevingsmanager van het interdepartementale programma *Eenvoudig Beter*, de club die vanuit het ministerie van Infrastructuur en Milieu de afgelopen jaren aan de wet werkte en nu schaaft aan de uitvoeringsregels. Joost van Halem is communicatie- en omgevingsmanager voor *Aan de slag met de Omgevingswet*, een samenwerkingsverband van het Rijk, VNG, IPO en de Unie van Waterschappen voor de implementatie van de wet dat is ondergebracht bij Rijkswaterstaat.

Wat doen Palmen en Van Halem?

De taak van Patricia Palmen is er een van verbinden en signaleren. Voor een wet die aansluit bij de praktijk, maar tegelijkertijd bewaakt dat het echt eenvoudiger wordt en ruimtelijk initiatief bevordert. Zij verbindt de binnenwereld die begint bij de wetmakers zelf, de departementen, de koepels en de meest betrokken stakeholders. Dat gaat geleidelijk over naar de buitenwereld waar overheden en bedrijven al vroeg betrokken waren bij het wetsproces via verdiepingssessies, botsproeven en informatiebijeenkomsten.

Het signaleren gaat over de momenten waarop de verbinding stukt of terugkoppeling naar betrokken partijen niet optimaal is. Palmen: "Ik durf wel te zeggen dat het juist een van de sterkste punten van ons programma is: transparant zijn in het proces, steeds laten weten wat je met input hebt gedaan of waarom je er niks mee hebt gedaan. In een proces als dit is het cruciaal om te begrijpen dat je te maken hebt met een ontwikkelijl en een formele besluitvormingslijl. Tijdens het ontwikkelen ga je heel intensief met stakeholders aan de slag. Samen met je preferente partners en betrokken rijkspartijen maak je afspraken over het proces. Dat is essentieel om iedereen aangehaakt te houden en mijlpalen vast te klikken. Tijdens besluitvormingsmomenten zijn de formele procedures van kracht. Dat moet je ook uitstralen om beslissers op scherp te zetten en vermenging van rollen te voorkomen."

Joost van Halem ziet zichzelf bij het programma *Aan de slag met de Omgevingswet* meer als een "Meta-omgevingsmanager". Joost vindt het niet zijn taak om duizenden organisaties te 'mappen' en aangesloten te houden. Gezien de omvang van de implementatie moet hij ook wel vertrouwen op het zelforganiserend vermogen van het netwerk. "Als er in dat netwerk belangen in het geding zijn, komt dat onherroepelijk naar boven". In zijn dagelijks werk hangt hij boven het hele *Umfeld*, houdt contact met tien tot vijftien van de belangrijkste stakeholders, krijgt feedback uit online-analyses en volgt de traditionele- en sociale media. Je ziet dan redelijk vanzelf de 'emerging patterns' waar je wat mee moet."

Die taakopvatting komt voort uit zijn analyse dat hij nu omgevingsmanager op dienstverlening is (in tegenstelling tot infra-projecten). "Bijna iedereen in ons programma realiseert samen met en ten behoeve van de eindgebruikers producten en diensten, en is omgevingsmanager van zijn eigen acties. Dan heb je geen handvol maar een programma vol omgevingsmanagers. Dan wordt dienend leiderschap veel belangrijker dan altijd vooraan staan."

Wat verandert er voor omgevingsmanagers?

De Omgevingswet zelf verandert niet zoveel aan de praktijk van de omgevingsmanager. De verandering komt uit de ontwikkelingen die zich in de samenleving voltrekken. De wet verplicht

initiatiefnemers straks in veel gevallen te motiveren hoe de participatie is aangepakt, maar schrijft niet voor hoe dat moet.

Palmen: “Als je kijkt naar participatie dan is bewust veel ruimte gelaten om zo flexibel mogelijk maatwerk te kunnen bieden. Om niet vast te zitten aan ‘verplichte figuren’ die vooral frustreren. Bovendien weten we nu niet hoe de democratische vernieuwing gestalte gaat krijgen en welke technologische middelen voor informatievoorziening morgen beschikbaar zijn. Misschien krijgen we straks wel een soort Wikipedia waarin belanghebbenden zelf de resultaten van hun metingen en andere bevindingen opslaan.”

Wat er voor omgevingsmanagers al is veranderd, zit vooral in de toegenomen complexiteit van projecten. Ruimtelijke ingrepen laten zich niet meer vanuit een belang organiseren. Daarvoor zijn er te veel claims op een beperkt oppervlak en laten georganiseerde belangen en geëmancipeerde burgers zich niet meer passeren. En omgevingsmanagers willen die belangen ook helemaal niet passeren.

Grote partijen, grote belangen

“Grote partijen als havenbedrijven, Schiphol, de NS of ProRail doen al lang aan integraal omgevingsmanagement, die hebben daarin niet gewacht op een nieuwe wet die participatie vraagt”, weet Van Halem. “Vanuit de voortgang van het project en het vermijden van obstakels, kun je ook niet anders wanneer er grote belangen spelen.”

Er is, stelt Van Halem, wel een verschil met bijvoorbeeld het vaststellen van een integrale omgevingsvisie voor de provincie Utrecht of een visie op het gebied rond het Naardermeer. Daar is al een bredere focus dan het projectbelang en bovendien moedigt de Omgevingswet iedereen aan om mee te doen in dit soort publieke trajecten.

“Of je nu vanuit een projectbelang werkt of samen beleid maakt, je kunt als omgevingsmanager niet wachten tot er issues gaan spelen. Dat past niet bij de Omgevingswet. Denk aan het Omgevingsplan, een projectbesluit, het gaat veel integraler, de belangenafweging zit direct aan de voorkant. Om dat te kunnen moet je voortdurend al je contacten op orde hebben en je voelsprietten uitsteken in de samenleving. Dat klinkt logisch maar veel omgevingsmanagement nu is project- of thema gebonden. Rond projecten is vaak geld, voor generiek omgevingsmanagement helaas vaak minder. Ook omgevingsmanagers moeten integraler en meer aan de voorkant actief praten met iedereen in de omgeving. Dat kost tijd, en zeker bij kleinere projecten en decentrale overheden zal je niet bij iedere schep in de grond een omgevingsmanager kunnen inzetten. Hoe doe je dan aan maatvoering? Misschien kunnen integrale Omgevingsmanagers kleinere projecten er wel ‘bij doen’ vanwege de contacten die ze toch al hebben? “

Kleine partijen, kleine belangen?

Ook Patricia Palmén ziet het belang van maatvoering in omgevingsmanagement en participatie. Sommige onderwerpen lenen zich er niet voor en uit oogpunt van verwachtingenmanagement is afzien van participatie soms beter. Maar ook overbelasting van het ambtenarenapparaat - waar gemeenten toch al voor veel veranderingen staan - kan daarbij een rol spelen. Toch hoeft inventief omgevingsmanagement niet altijd intensief omgevingsmanagement te betekenen.

Palmen: “Ik zie bij participatie nog vaak dezelfde informatieavonden in dezelfde zaaltjes voor steeds dezelfde mensen. Maar er wordt ook heel veel geëxperimenteerd met nieuwe vormen. Voorlichting in de klas, zoals op de school van mijn dochter bijvoorbeeld. Daar worden ouders indirect betrokken

door het verhaal waar de kinderen mee thuis komen, maar je kunt die ouders natuurlijk ook actief betrekken. Dan spreek je andere mensen op een andere manier aan.”

Inmiddels is er een enorme rijkdom aan experimenten. Van *random* belacties en loting voor werkgroepen onder inwoners om anderen dan de ‘usual suspects’ te betrekken, tot het delegeren van gebiedsontwikkelingen aan bewoners en belanghebbenden waarbij in plaats van burgerparticipatie nu overheidsparticipatie wordt gefaciliteerd.

De gemeente Hattem heeft uit een bloemlezing van dit soort initiatieven een participatiecode samengesteld die met een overzichtelijk schema laat zien welke vormen er voor welke onderwerpen en participatiegraden beschikbaar zijn. Na de zomer starten daar de eerste experimenten. Het Hanzestadje geeft daarmee handen en voeten aan nieuwe vormen van participatie en doet aan decentrale democratische vernieuwing. Dat kun je geen kleine belangen noemen. In de inspiratiegids participatie zijn nog veel meer voorbeelden te vinden.

Vertrouwen geven dat het werkt

Palmen ziet de urgentie van vernieuwing in participatie en decentrale democratie. “Ik heb het idee dat het tij keert. Waren mensen vroeger niet snel kritisch op grote bedrijven die ook grote werkgevers voor de regio zijn, nu stellen burgers zich toch vaker stevig op. En dat geldt ook voor de opstelling van inwoners naar de overheid.”

Omgevingsmanagement vanuit de overheid moet daarop inspelen. Niet alleen met dienstverlening, maar ook met het bevorderen van bewustwording bij gemeenteraden en bewoners over wat het betekent als de overheid meer verantwoordelijkheid bij burgers legt. Palmen: “Net als wij gedaan hebben met onze stakeholders, moeten ook vernieuwers in gemeenten hun raden en bewoners stapje voor stapje meenemen. Zoek natuurlijke ‘klikmomenten’ om vorderingen vast te leggen. Dat vraagt goed procesontwerp. Ga ook met inwoners in gesprek als ze zeggen: maar daar is de gemeente toch voor?”

Dat is allemaal wat anderen moeten doen, maar enig recht van spreken heeft Palmen. De programmadirectie Eenvoudig Beter heeft een uitstekend *trackrecord* als het gaat om het realiseren van een enorm wetstraject in toch nog korte tijd met een minimum aan tegenwind uit de samenleving en politiek.

Nu gaat het erom ook alle uitwerkingsdetails op orde te krijgen. Gemeenten wachten daarop, bijvoorbeeld waar het gaat om de (technische) eisen aan het Digitaal Systeem Omgevingswet (DSO). Maar ook bij grote bedrijven liggen er voor de ontwikkelaars van de wet nog complexe onderwerpen. Palmen: “De chemie, de havens, Schiphol. Zij moeten het vertrouwen krijgen dat het gaat werken. Dat is eigenlijk de opgave van dit moment: overheden en bedrijven het vertrouwen geven dat het gaat werken.”

Bas van Horn