



04

In Dialoog met Nico op de Laak

Procesbegeleider en directeur a.i., Tonnaer Adviseurs in Omgevingsrecht

Nico op de Laak begeleidt de implementatie van de Omgevingswet bij een diversiteit aan organisaties (waaronder 14 verschillende gemeenten). Vanuit zijn praktijkervaring en zijn kennis van de doelstellingen achter de Omgevingswet heeft hij een breed beeld van wat de wet betekent. Op niveau van een overheidsorganisatie, maar ook voor de personen die er werken en voor initiatiefnemers achter ontwikkelingen.

De dialoog heeft als vertrekpunt onze gezamenlijke vaststelling dat uit de pilots rondom omgevingsplannen het beeld bestaat dat er in de toekomst goed met de wet te werken is. De complexiteit van de wetwijziging zit in de vertaling van de doelstellingen en ambities van de wet naar de praktijk van alledag van de mensen die er mee aan het werk gaan. De Omgevingswet kent ambities en doelstellingen met een hoog abstractieniveau, die op een grote afstand van de praktijk zijn geformuleerd.

Het is niet eenvoudig om deze ambities en doelstellingen door te vertalen naar een werkbare en toepasbare praktische uitwerking. Daarbij zit er een grote complexiteit in de uitvoering: de gedachte achter de Omgevingswet is dat iedereen, altijd en overal over dezelfde informatie kan beschikken, om daar besluiten en beslissingen op te baseren. De systematiek (zowel in structuur als in de digitale vormgeving) is een uitdaging op zichzelf. Hoe houden we alle informatie actueel, toegankelijk en vindbaar op het juiste moment?

In het gedachtegoed van ruimtelijke ordenaars bestaat het beeld dat een ruimtelijk plan een houdbaarheid heeft van 10 jaar. Nico verwijst naar een recente publicatie in Provero magazine, waarin hij de stelling onderbouwt dat de toekomstbestendigheid van een omgevingsplan nul is. Je moet uitgaan van een actuele situatie, waarbinnen voortdurend ontwikkelingen plaatsvinden. Iedere ontwikkeling gaat onderdeel uitmaken van het omgevingsplan. Om dit in de praktijk te brengen, dient het gedachtegoed hierin mee te ontwikkelen, het omgevingsplan moet dynamisch zijn. Yvonne constateert dat hier nog stappen gemaakt moeten worden. De praktijk is hier zeker mee bezig, maar omdat we nog werken in het klassiek juridische kader van de Wro is de ruimte voor het oefenen er nog niet volledig beschikbaar.

Om aan de slag te gaan met omgevingsplannen, moet er steeds bewust ruimte worden gemaakt voor flexibiliteit, overleg met belanghebbenden en oog voor de actuele behoefte. Dit komt onder andere tot uitdrukking bij de energietransitie. Het opwekken van duurzame energie wordt gestimuleerd, wat leidt tot nieuwe ideeën, technieken en toepassingen. Deze hebben fysieke ruimte nodig, op een manier die je nu niet kunt voorspellen. Binnen omgevingsplannen moet de ruimte en de mogelijkheid worden opgenomen om hier flexibel mee om te gaan. De doelstelling en de ambitie staan centraal, wat betekent dat je niet moet streven naar een exacte afbakening van het beeld van de toekomstige inrichting van de ruimte. Een initiatief voor duurzame energie wordt nu getoetst aan de "oude plannen". Onder de Omgevingswet toetsen we niet aan de regeling, maar aan de visie op de toekomst. Omdat je niet alles vooraf in detail wilt bepalen, is ook niet duidelijk wat er gaat plaatsvinden: deze onzekerheid geeft risico, en roept de neiging op toch weer excessen te willen gaan regelen. Hierin moet vertrouwen een grotere rol gaan spelen.

"De doelstelling en de ambitie staan centraal, wat betekent dat je niet moet streven naar een exacte afbakening van het beeld van de toekomstige inrichting van de ruimte."

Dit brengt het gesprek op twee andere uitgangspunten van de Omgevingswet: Vrijheid en vertrouwen. Twee vereisten om de ontwikkelruimte te creëren. Uit de praktijk van Nico komen diverse voorbeelden aan de orde, die als gemeenschappelijke deler hebben dat de balans tussen flexibiliteit en rechtszekerheid niet makkelijk te

vinden is. Dit wordt gevoed door de angst voor excessen en de risico's als ontwikkelingen langs een route gaan die niet vooraf is verankerd. Yvonne en Nico delen de ervaringen dat bestuurders vanuit hun huidige rol een risicomijdende houding hanteren: de maatschappelijke verantwoordelijkheid vraagt hier om. Immers bij calamiteiten is het gebruikelijk eerst de schuldige aan te wijzen. Ook hierin is een ontwikkeling nodig, om de ambities van de Omgevingswet naar de praktijk te brengen en weer gewoon lef te hebben naar de toekomst toe.

Nico vergelijkt ons huidige gedrag met een soort van Echternach-processie: als we één regel afschaffen dan bedenken wij er vervolgens weer twee om mogelijke nieuwe risico's tot nul te willen reduceren. Die houding, die aanpak staat haaks op "het leven zelf": er blijven altijd risico's en sommige moeten wij gewoon aanvaarden.

Binnen de Omgevingsvisie zouden overheden zich moeten beperken tot het bepalen van de belangrijkste doelstellingen, en alleen de hoofdlijnen om daar naar toe te werken moeten duiden. Het gewenste gedrag stimuleren heeft dan een positiever effect dan het volledige scala aan mogelijkheden willen (dicht-)regelen. Hierbij moeten keuzes gemaakt worden: wat is nu écht belangrijk voor de toekomst van je buurt, wijk of gemeente? Welke ontwikkelingen wil je stimuleren? En met een heel kritische afweging: moet ik het willen regelen? De ingebakken drang naar rechtszekerheid is een moeilijke factor bij de omslag naar het 'omgevingsdenken'.

Vanuit het gesprek over excessen komen we op de vraag of de Omgevingswet een betere communicatie teweegbrengt, nu participatie verplicht wordt gesteld. Participatie wordt beschouwd als een sleutel om zonder (aanvullende)

rechtsgang een ontwikkeling te realiseren. Nico en Yvonne zijn het direct eens over het antwoord: geen enkele wet lost een communicatie-issuue op! Participatie doe je met het oog op draagvlak en begrip in de omgeving, je streeft naar co-creatie. Dit schept verwachtingen bij de betrokkenen, en deze moeten bijzonder goed gemanaged worden. Aan degenen die je betreft in de participatie moet je gericht een opgave / ontwikkeling toelichten, om vervolgens uitsluitend vragen te stellen over die aspecten waar de antwoorden daadwerkelijk in vertaald kunnen worden. Wat zijn vaststaande gegevens, wat is nog bespreekbaar?

Yvonne vraagt Nico naar zijn ideeën bij de rol van adviesbureaus binnen de context van de Omgevingswet. Nico geeft aan dat techneuten geneigd zijn direct in oplossingen te gaan denken: onder de Omgevingswet is een andere benadering beter. Door met een opdrachtgever / probleemhouder de uitgangssituatie en de beoogde toekomstige situatie te definiëren, ontstaat een goede analyse van de opgave. Wat is minimaal nodig om het probleem op te lossen (het doel van de opdrachtgever), waar ligt de speelruimte om bijvoorbeeld de omgeving te betrekken? En steeds kritisch denken: moeten we zaken vastleggen en regelen, of juist in vertrouwen loslaten?