

# Bindend Besturen in Brabant: De Omgevingsdialoog

---

*Brabantse Dag van de Omgevingswet | Woensdag 5 februari 2020*

*Door: Feie Herkes, Wiet van Meel, Fons D'Haens, Peter Struik, Dick Peters & Wim Tijssen*

Vanuit verschillende perspectieven belichten de sprekers het concept Omgevingsdialoog. Op welke wijze zien zij en de deelnemers invulling aan deze nieuwe verplichting voor zich? En waarom? Wat zijn voor- en nadelen? Doe mee aan deze brede verkenning!

## 1. Introductie (Feie Herkes | Bindend Besturen in Brabant)

Bindend besturen in Brabant is een samenwerking tussen de Provincie Noord-Brabant, Tilburg University en Pontifax. Drie pijlers binnen deze samenwerking:

- Onderzoek: hoe en waarom juridiseren omgevingsbesluiten?
- Interventie: vastlopende projecten/casussen/conflicten verder brengen.
- Kennisdeling: kennis ophalen/produceren en dit verspreiden. In een later stadium ambtenaren opleiden hoe om te gaan met de omgevingswet en de juridisering daarbinnen.

Vandaag wordt er door een panel van vier (praktijk)deskundigen ingegaan op het begrip omgevingsdialoog.

## 2. Deskundigen aan het woord

**Peter Struik** | Partners + Pröpper

Expertise: hoe kun je samenwerking vormgeven (tussen overheden onderling en tussen overheid en samenleving).

Casus: Schiphol (en de omgevingsdialoog met de samenleving). Centrale vraag: hoe kunnen we, naast de bestaande peilingen onder bewoners, de spaan dieper in de samenleving zetten? Als antwoord hierop volgde een internetconsultatie. Internetconsultatie geeft veel inzicht in opgehaalde (kwalitatieve) data en helpt keuzes maken inzake waar de tegenstrijdige belangen zitten. Hierbij is gebruik gemaakt van kunstmatige (tekst)intelligentie om de grote hoeveelheid tekst op de open vragen te kunnen analyseren. De kunstmatige intelligentie maakt het ook mogelijk om naar redenerlijnen te kijken: zijn er groepen mensen die op eenzelfde manier redeneren en wie zijn deze mensen.

Voorwaarden van het organiseren van een goede dialoog:

- Het thema moet de inwoners aangaan;
- Transparantie: input zichtbaar en openstaan voor iedereen;
- Doorlopendheid: het is een voortdurend lopend proces, mensen kunnen zich gaandeweg inventariseren en verdiepen in standpunten.

Na het ophalen van data komt de positieanalyse: welke posities zijn ingenomen en wat is nodig om een positie te doen kantelen (aan welke voorwaarden moet er dan voldaan worden). Er kunnen zodoende wel verschuivingen in posities plaatsvinden, maar wit zal niet zwart worden of andersom. Naast voorwaarden, wordt er ook nadrukkelijk gekeken naar aangedragen oplossingen; dit wordt vaak vergeten. Soms kom je vooraf of gaandeweg pareltjes tegen waar je zelf nog niet aan had gedacht.

**Fons d'Haens** | Wethouder Ruimtelijke Ordening te Bladel (20.000 inwoners, 5 kernen, groot buitengebied, veel werkgelegenheid op bedrijventerreinen)

Omgevingsdialoog is als begrip misschien nieuw, maar niet als werkwijze. Mensen worden reeds op het hart gedrukt om gewoon een praatje te gaan maken met de omgeving. Het gaat echter over timing van de omgevingsdialoog: op welk moment start je de omgevingsdialoog? Geeft zicht op haalbaarheid van initiatief.

In de gemeente Bladel is er bij complexere opgaven sprake van een principeverzoek. Gemeente neemt vervolgens een standpunt in, waarna omgevingsdialoog van start gaat. Omgevingsdialoog is antwoord op de behoefte aan participatie. Wanneer een ontwikkeling echter abstract is, komen enkel de 'usual suspects'; zij voelen die behoefte nog niet en komen pas wanneer het concreter wordt. De vraag 'wanneer?', dient te worden uitgebreid naar 'wie wanneer?'. Je moet op het juiste moment de juiste mensen betrekken.

*Vraag vanuit de zaal: gemeente Rucphen stelt juist dat zij pas een standpunt innemen wanneer omgevingsdialoog gevoerd is. Redenatie hiervan is dat het achteraf, zowel maatschappelijk als politiek, moeilijker is om standpunt bij te stellen en er zodoende geen ruimte is om af te wijken. Bovendien geeft het juist ruimte om met de omgeving mee te kunnen gaan. Vraag aan het panel is hoe zij hier tegenaan kijken.*

*Dick Peters (rechter): alles wat nu kan, kan straks ook en andersom.*

*Fons d'Haens (wethouder): het risico van die aanpak te groot wanneer het bestuur oor laat hangen bij het sentiment van samenleving. Er moeten juist voorwaarden gesteld worden, waarbinnen initiatiefnemers kunnen handelen; dit is verwachtingenmanagement). Wel altijd ruimte bewaren om aanpassing mogelijk te maken.*

**Dick Peters** | Rechter bij Rechtbank Zeeland-West-Brabant en universitair docent omgevingsrecht aan Tilburg University

Tot 1 januari 2029 blijft oude stelsel van toepassing bij gebrek aan omgevingsplan/-verordening.

Dick Peters was betrokken bij wetsoperatie omgevingsrecht rond 1985. Vandaag de dag staan dezelfde vragen als toen centraal: hoe geven we inspraak/dialoog vorm. Qua wetgevingssystematiek is er sprake van een mooi stelsel waarin wetten samen worden gevoegd. Inhoudelijk blijft er echter veel hetzelfde, maar de procedures worden wel anders.

Artikel 6a (22a voorheen) gaat over inspraak. Men vond toen inspraak belangrijk, omdat men vermoedde dat er minder beroep/bezwaar wordt gemaakt. Gevolg was echter dat dit leidde tot meer bezwaar en beroep en bovendien beter gemotiveerd, omdat men beter geïnformeerd was. Wel leidt dit tot betere besluiten.

Bedoeling van de wetgever is dat men belanghebbenden vanaf het vroegste moment meeneemt, maar in de praktijk gebeurt dit pas later. Men moet er blanco in gaan en vanaf het begin iedereen meenemen. Met andere woorden: niet te veel voorwaarden stellen over hoe de dialoog in te richten.

### **Wim Tijssen (gemeente Tilburg)**

Het begrip participatie verbastert. Maak er juist een feestje van; participaty/partycipatie. Participatie levert misschien boze burgers op, maar boze burgers zijn betrokken burgers. Eva Wolf (Tilburg University) constateert in haar onderzoek "De waarde van weerstand" dat overheden opeenvolgend sturen op inhoud, procedure en relatie. Dit kun je beter omdraaien.

We dienen van serieschakeling naar parallelschakeling te gaan; streven naar integraliteit. Niet alleen op het gebied van thema's/domeinen, maar ook op basis van de beleidscyclus. De omgevingstafel kan een instrument zijn waarlangs je die parallelschakeling kan vormgeven.

Er wordt vaak geredeneerd vanuit standpunten in plaats van vanuit belangen. We moeten graven naar de onderliggende lagen van deze standpunten. Waarom hebben mensen dat standpunt? Dan kom je bij de belangen uit en belangen zijn inwisselbaar.

Zoals Bert Rademakers (beleidscoördinator wetgeving ministerie van I&M) stelt: participatie is een kwestie van fatsoen en fatsoen moet je doen en dat moet je niet vastleggen in regeltjes. Je moet uitgaan van vertrouwen. De houding van ambtenaren is belangrijk. Je hebt empatische adviseurs als tafelenoten nodig om vanuit gebiedsopgave te redeneren en niet vanuit beleidssectoren.

Paul Iske is CFO (Chief Failure Officer) van het Instituut voor Brilljante Mislukkingen en ziet FAIL als 'First Attempt In Learning'. Als antwoord op de vraag waarom projecten mislukken, komt hij met 'de lege stoel'. We praten over anderen, zonder dat deze erbij zitten. Met andere woorden: burgers moeten betrokken worden bij projecten die hen aangaan; zorg ervoor dat de lege stoel gevuld wordt.

### 3. Vragen vanuit de zaal

De Eerste kamer stelt dat het Rijk meer kaders moet stellen aan het begrip van participatie? Waar komt dat vandaan?

Wim Tijssen: Niet doen, je moet uitgaan van vertrouwen; de positieve vibe behouden.

Dick Peters: Niet doen, het moet vanuit jezelf komen. Anders dan komt dat het doel niet ten goede, maar wordt het gedaan omdat het moet (misbruik van de regel). Je moet niet willen streven naar minder beroep.

Fons d'Haens: De focus moet komen te liggen op de omgevingsdialoog door de initiatiefnemer en niet op de omgevingsdialoog vanuit de overheid.

Wanneer betrek je overkoepelende (maatschappelijke) organisaties, als zijnde de kenner van hetgeen er in de omgevings allemaal speelt, in de omgevingsdialoog?

Fons d'Haens: Deze organisaties zijn een belangrijke ingang om stemming van de omgeving te peilen. Je moet weten wie je moet aanspreken als er iets speelt.

Hoe verhoudt de Regionale Energiestrategie (RES) zich tot de omgevingswet?

Wim Tijssen: Er lijkt sprake van een Babylonische spraakverwarring tussen beide. De instrumenten dienen te worden gestroomlijnd. De RES is nu een convenantachtig iets; het is bestuurlijk zelfbindend, maar juridisch niet. Hierdoor heeft het andere instrumenten nodig.

Hoe en wanneer betrek je nou de samenleving in de omgevingsdialoog?

Peter Struik: De dialoog is niet alleen iets van de overheid. Participatie gaat over meedoen. De omgeving doet mee met de overheid, maar het kan ook andersom. De samenleving trekt zich echter niets aan van het feit dat zij een burgerinitiatief is; zij willen gewoon doelen realiseren. We moeten zodoende zowel de overheid als de samenleving opvoeden.