



Ministerie van Infrastructuur
en Waterstaat

Omgevingswet gereedschappen

voor participatie, planproces en ruimtelijke keuzes

Drs. ing. Sander Van Schagen

2024





Omgevingswet gereedschappen

voor participatie, planproces en ruimtelijke keuzes

Drs. ing. Sander Van Schagen

Inleiding

Met de Omgevingswet moet en gaat veel veranderen. De wet vraagt om andere manieren van werken. Een kern van die veranderingen is dat we ruimtelijke keuzes beter bespreekbaar maken in samenspraak met belanghebbenden: participatie.

Participatie en integrale ruimtelijke keuzes hangen sterk samen. Dit boek legt die link door participatie te bezien als samenwerking van vier groepen: bewoners, bedrijven, maatschappelijk middenveld en overheid.

Cruciaal is dat die samenwerking start vanuit oprechte interesse in de ander en het toegankelijk maken van ruimtelijke keuzes. Zo praat je samen en open over iets dat je beiden begrijpt. Dit klinkt mooi, maar hoe doe je dat in de praktijk? Daarbij helpt dit boek.

Dit boek is vooral gericht op planologen, maar het is nuttig voor alle betrokkenen. Of je nu student bent, als ambtenaar of juist vanuit het bedrijfsleven werkt met de Omgevingswet, dit boek biedt je inzichten en instrumenten om daarmee aan de slag te gaan.

Het gaat over hoe je werkt met mensen

Het boek gaat over hoe je samenwerkt met mensen die iets willen bouwen, een bedrijfje starten in een straat, over een buurtcomité dat in het park evenementen wil organiseren. Dan moet je kijken of dat zo kan op die plek, of beter anders kan, of ergens anders, of helemaal niet. Hoe doe je dat dan met de initiatiefnemers, met de burens of andere belanghebbenden? Hoe maak je alle keuzes overzichtelijk en begrijpelijk? Dit boek biedt daarvoor houvast.

Het gaat over keuzes maken met anderen

Je moet bij alle stappen rond ruimtelijke plannen samen keuzes maken. De Omgevingswet moedigt dit aan, maar geeft als raamwet slechts kaders. Dit boek helpt je die kaders concreter in te vullen. Zodat je kunt toewerken naar de 'veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit' en 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties' die de Omgevingswet nastreeft.

Het gaat over kijken vanuit verschillende frames

Bij ruimtelijke keuzes is er zelden één ideale oplossing. Meestal spelen er verschillende belangen. Daarom leert dit boek je kijken vanuit verschillende perspectieven: het Systeem-functioneel, het Authentiek, het Politiek en het Symbolisch frame. Daarmee kun je beter inschatten wat er speelt en welke werkwijze het beste aansluit bij de betrokkenen en de situatie. Daarover gaan de eerste 11 hoofdstukken.

Bij elk frame biedt dit boek ook gereedschappen: instrumenten die helpen bij ruimtelijke keuzes. Die staan in hoofdstuk 12 tot en met 15. Welk gereedschap je gebruikt, verschilt van moment tot moment, van persoon tot persoon, van vraag tot vraag. Door die bewust in te zetten, wordt participatie een logisch onderdeel van je manier van werken. En werk je leuker en effectiever samen aan evenwichtige ruimtelijke keuzes!

Inhoud

Inleiding 5

Leeswijzer 8

1 Vier groepen 10

- 1.1 Vier groepen 11
- 1.2 Van sectoraal maximaal naar integraal optimaal 12
- 1.3 Participatie, samen werken aan een integraal optimum 14
- 1.4 Integraal en sectoraal 15
- 1.5 Naar integraal via participatieve besluitvorming 16
- 1.6 Tot slot 17

2 Overheid en sturing 18

- 2.1 Onderling afhankelijk 19
- 2.2 Samenwerken in netwerken 19
- 2.3 Niet van binnen naar buiten, maar van buiten naar binnen 20
- 2.4 Historische context van *governance* 20
- 2.5 *Governance* vergeleken met andere sturingsvormen 20
- 2.6 Tot slot 23

3 Werken als planoloog 24

- 3.1 Planologie 25
- 3.2 Planologie door de tijd heen 25
- 3.3 De rol van de planoloog in de praktijk 27
- 3.4 Spanningsvelden 28
- 3.5 Tot slot 29

4 Vier frames 30

- 4.1 Kijk en werk vanuit meer perspectieven 31
- 4.2 Twee assen 32
- 4.3 De vier frames in het kort 32
- 4.4 Start vanuit het Symbolisch frame 32
- 4.5 Tot slot 33

5 Werken met de frames 34

- 5.1 Het Systeem-functioneel frame 35
- 5.2 Authentiek frame 36
- 5.3 Politiek frame 38
- 5.4 Symbolisch frame 38
- 5.5 Tot slot 39

6 Frames stapelen en mixen 40

- 6.1 Het begint bij een gesprek 41
- 6.2 De nadruk op frames verschilt per planproces 42
- 6.3 Frames stapelen via authenticiteit en retorica 42
- 6.4 Tot slot 44

7 Mensenwerk 46

- 7.1 Oefenen met houding 47
- 7.2 Oefenen met het juiste 47
- 7.3 Ruimte maken voor verschillende waarheden 48
- 7.4 Maak betrokkenen medeverantwoordelijk 48
- 7.5 Twee werelden: rationalisme – empirisme/ systeem- en leefwereld 50
- 7.6 Tot slot 50

8 Drie mensgerichte methoden 52

- 8.1 De klantreis en personalia 53
- 8.2 Leefstijlen 54
- 8.3 De participatieladder 55
- 8.4 Leefstijlen en participatieladder combineren 59
- 8.5 Tot slot 61

9 Het werk organiseren 62

- 9.1 Planproces in twee delen: informeel en formeel 63
- 9.2 Steeds gestructureerder, van proces naar project 63
- 9.3 Scrum als vertrekpunt voor het nieuwe planproces 65
- 9.4 Werken met scrum én een heldere structuur 66
- 9.5 Trechters 68
- 9.6 Trechters op de intake- en omgevingstafels 70
- 9.7 Verbeter ook de gemeentelijke organisatie achter de schermen 72
- 9.8 Tot slot 73

10 Werken vanuit de initiatiefnemer 74

- 10.1 Initiatiefnemers vanuit de verschillende groepen 75
- 10.2 Van idee naar papier 76
- 10.3 Van papier naar proces 78
- 10.4 Wanneer zit de initiatiefnemer aan tafel? 80
- 10.5 Tot slot 81

11 Werken met de gereedschappen 82

- 11.1 Waarom deze gereedschappen? 84
- 11.2 Hoe stel je de juiste gereedschapset samen? 84
- 11.3 Tot slot 85

12 Gereedschappen vanuit het Systeem-functioneel frame 86

- 12.1 Zeef-, potential surface en multicriteria-analyse 87
- 12.2 Gebruiks-, toekomst- en belevingswaarden 90
- 12.3 De lagenbenadering 91
- 12.4 Scenarioplanning 92
- 12.5 Tussendoor formeel evalueren 93
- 12.5a De maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) 95

- 12.5b De milieueffectrapportage (mer) 97
- 12.6 Tussendoor informeel evalueren 98
- 12.6a Het dashboard 99
- 12.6b De vragenlijst 99
- 12.7 De stresstest 102
- 12.8 Waarom dit en waarom daar? 103
- 12.9 Assenkruis, model of mindmap 105
- 12.10 SWOT- en de TOWS-analyse 107
- 12.11 Checklist gebiedsonderzoeken en ETFAL 109

13 Gereedschappen vanuit het Politiek frame 114

- 13.1 VIVA-test (Voorspelling Impact van omgevingsVeranderingen) 115
- 13.2 Het theater 118
- 13.3 Positieve en negatieve vrijheid 119
- 13.4 Test strategisch handelen 120
- 13.5 Tweesporen-aanpak 123
- 13.6 Donut-aanpak en speelruimte 124
- 13.7 Opdrachtgever-opdrachtnemer 128
- 13.8 Integraal van A tot Z of met specifiek focus 130
- 13.9 Participatie plan van aanpak vooraf 132
- 13.10 Verkennen in een veilige omgeving 134

14 Gereedschappen vanuit het Authentiek frame 136

- 14.1 Vragen leren stellen i.p.v. toetsen, ontwerpen of adviseren 137
- 14.2 Impactchecker 140
- 14.3 Storytelling en beeldenboek 144
- 14.4 Leidende principes als bouwstenen 146
- 14.5 Gebiedswaarden en beeldkwaliteitsplan 148
- 14.6 Wyberen en de negen T's 152
- 14.7 Participatiemijlpalen 154
- 14.8 Afwegen van (financiële) bijdrage aan maatschappelijke initiatieven 157
- 14.9 Mengpaneel 159

15 Gereedschappen vanuit het Symbolisch frame 164

- 15.1 Fysieke, sociale, symbolische en morele ruimte 165
- 15.2 Het juiste medicijn kiezen 167
- 15.3 Omdenken 170
- 15.4 STAP-dialoog 173
- 15.5 Je verplaatsen in de ander 177
- 15.6 Deep democracy 178
- 15.7 Waarom wil iemand een plan echt 179

Literatuurlijst 182

Over de auteur 190

Dankwoord 192

Leeswijzer

Dit is een praktisch theorieboek. Of een theoretisch praktijkboek. Hoe dan ook: het benut de inzichten van zowel wetenschappers als van praktijkmensen, waaronder die van mijzelf.

De eerste elf hoofdstukken behandelen theoretische inzichten, geïllustreerd met praktijkvoorbeelden. Vanaf hoofdstuk 12 biedt dit boek gereedschappen voor het maken van ruimtelijke keuzes. Daarmee kun je vanuit een stevig theoretisch inzicht praktisch aan de slag in je werk of studie.

Hieronder staat in het kort wat je in elk hoofdstuk leest en leert.

Hoofdstuk 1 – Vier groepen

Hoofdstuk 1 laat zien dat je vier groepen kunt onderscheiden bij ruimtelijke trajecten: bewoners, bedrijven, maatschappelijk middenveld en overheid. Daarmee werk je samen in participatieve netwerken. Daarna gaan we kort in op de verschuiving van sectoraal naar integraal en behandelen hoe participatie daarbij een cruciale rol speelt.

Hoofdstuk 2 – Overheid en sturing

Hoofdstuk 2 beschrijft hoe de overheid passend kan sturen. Daarbij gaan we in op hoe de overheid kan samenwerken in netwerken (*governance*), en op de rol van de gemeenteraad.

Hoofdstuk 3 – Werken als planoloog

Dit hoofdstuk helpt je bij de vraag hoe jij je opstelt als planoloog – binnen de gemeente en richting de andere groepen. We beschrijven strategieën en valkuilen. En vaak terugkerende problemen en spanningsvelden waarmee je te maken krijgt.

Hoofdstuk 4 – Vier frames

Om goed samen te werken met de verschillende groepen, is het belangrijk dat je kijkt vanuit verschillende perspectieven. Dit hoofdstuk leert je kijken vanuit vier ‘frames’:

- Het Systeem-functioneel frame gaat over meetbare rationaliteit, van een duidelijk oorzaak-gevolg.
- Het Authentiek frame zet de mens en de plek centraal, en kijkt naar hun kwaliteiten, karakteristieken en talenten.
- Het Politiek frame kenmerkt zich door de strijd om schaarse bronnen. Dat kunnen tijd, geld, kennis en daarmee macht zijn.
- Het Symbolisch frame gaat uit van de verbeeldingskracht, symbolen en het verhaal als lijm.

Hoofdstuk 5 – Werken met de frames

Als je vanuit meerdere frames werkt, worden je ruimtelijke keuzes en participatie evenwichtiger. Dit hoofdstuk duikt dieper in de werking en achtergrond van elk frame.

Hoofdstuk 6 – Frames stapelen en mixen

Hoofdstuk 6 gaat verder in op hoe je de frames dan toepast in je werk, door ze te stapelen en te mixen.

Hoofdstuk 7 – Mensenwerk

Goed samenwerken met andere mensen vraagt allereerst om een juiste *houding*. We kijken kort naar de filosofische begrippen *willen* en *geluk*. Die bieden handvatten om de drijfveren van mensen in beeld te krijgen. Verder beschrijft dit hoofdstuk het belang van openstaan en oprechte nieuwsgierigheid, de waarom-vraag en doorvragen naar authenticiteit.

Hoofdstuk 8 – Drie mensgerichte methoden

Dit hoofdstuk beschrijft en biedt methoden om ‘mensgericht’ meer evenwichtige ruimtelijke keuzes te maken: de klantreis, personalia en de participatieladder.

Hoofdstuk 9 – Het werk organiseren

Als je samenwerkt met anderen aan complexe zaken met meerdere belangen, is het belangrijk om die samenwerking te organiseren en structuren. Dit hoofdstuk beschrijft hoe je het planproces kunt opdelen in een informeel en formeel deel. En hoe je met intake- en omgevingstafels – en door te trechteren en de Scrum-methode in te zetten – stapgewijs steeds gestructeerder werkt naarmate het traject vordert.

Hoofdstuk 10 – De initiatiefnemer

Als je de mens centraal stelt en werkt vanuit een ‘Ja, mits’-houding, ga je ook initiatiefnemers anders benaderen en behandelen. Dit hoofdstuk helpt je verder op weg met initiatiefnemers. Initiatiefnemers zijn vaak bewoners, maar kunnen natuurlijk uit elke groep komen. Omdat de rol van de overheid in voorgaande hoofdstukken al uitgebreider beschreven is, gaat dit hoofdstuk vooral in op (omgaan met) initiatiefnemers uit de overige groepen (bewoners, bedrijven en maatschappelijk middenveld).

Hoofdstuk 11 – Werken met gereedschappen

Vanaf hoofdstuk 12 biedt de rest van dit boek je concrete middelen om alles wat je in dit boek las, klaar te spelen in de praktijk. Het zijn 36 Omgevingswetgereedschappen om concreet mee aan de slag te kunnen. Deze zijn ingedeeld naar frame. Hoofdstuk 11 beschrijft kort waarom je die gereedschappen kunt gebruiken en hoe je de juiste set samenstelt.

Hoofdstuk 12 – Gereedschappen vanuit het Systeem-functioneel frame

De gereedschappen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op zaken die redelijk feitelijk zijn uit te drukken.

Hoofdstuk 13 – Gereedschappen vanuit het Politiek frame

Politieke frame gereedschappen (uitleg: <https://taaladvies.net/champions-leaguewedstrijd-of-championsleagewedstrijd/>) zijn gebaseerd op de strijd om schaarse bronnen zoals geld, tijd en informatie.

Hoofdstuk 14 – Gereedschappen vanuit het Authentiek frame

De gereedschappen uit dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de talenten en karakteristieken van mensen en locaties.

Hoofdstuk 15 – Gereedschappen vanuit het Symbolisch frame

De laatste set gereedschappen zijn gebaseerd op de intrinsieke motivatie van mensen.

1 Vier groepen



Volgens sommigen is de Omgevingswet een paradigmaverandering die moet leiden tot fundamentele veranderingen in het werk van planologen, zoals:

- van plannen maken naar mogelijk maken;
- van sectoraal naar integraal;
- van vraag naar aanbod;
- van stringent naar maatwerk.

Maar niet voor iedere planoloog is het een revolutie. Velen werken al jaren in de praktijk aan die veranderingen. Want het is al lang niet meer zo dat de overheid alleen bepaalt wat er ruimtelijk kan en mag (Rotmans, 2018).

Over de opzet en uitwerking van de Omgevingswet zijn allerlei boeken en websites beschikbaar. In het kader hiernaast beschrijven we als achtergrond heel beknopt de Omgevingswet. De Omgevingswet is een raamwet die slechts kaders geeft (Van Gestel en Vleugel, 2008, p. 4). Dit boek helpt je die kaders concreter in te vullen. Dat is niet eenvoudig, wel noodzakelijk en – gelukkig – niet onmogelijk.

Om dat concreter te kunnen maken, kijken we in dit hoofdstuk eerst naar vier verschillende groepen in de samenleving. Daarna gaan we kort in op de verschuiving van sectoraal naar integraal. En tot slot behandelen we hoe participatie daarbij een cruciale rol speelt.

De Omgevingswet kijkt anders naar participatie en ruimtelijke keuzes

Inhoudelijk is nog veel meer te zeggen over de omgevingswet. Er is ook al veel over geschreven. Dit boek onderscheidt zich door te kijken hoe we het onderdeel participatie koppelen aan het maken van plannen en afwegingen, binnen alle juridische inhoud van de Omgevingswet. Zo willen we een brug slaan tussen de bedoeling van de omgevingswet, de inhoud en de dagelijkse praktijk van het maken en de totstandkoming van initiatieven en plannen.

De bedoeling van de Omgevingswet, ten opzichte van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), zie je onder andere, in juridische zin, terug in:

- *De evenwichtige toedeling van functies aan locaties/ETFAL* (Omgevingswet, artikel 4.2 lid 1). Dit is een breder begrip dan de 'goede ruimtelijke ordening' uit Wro artikel 3.1.1. Dat zie je onder andere in artikel 1.3 van de Omgevingswet in termen zoals: een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, goede omgevingskwaliteit en maatschappelijke behoeften. Dat is meer dan 'goede ruimtelijke ordening' en past eerder bij een breder begrip zoals ruimtelijke kwaliteit.
- *Participatievereisten* (Omgevingswet, artikel 16.55 lid 6 en 7, artikel 16.139 lid 2 sub d en artikel 23.4 dat verwijst naar artikel 8 van het verdrag van Aarhus). Artikel 8 (Verdrag van Aarhus, 1998) geeft samengevat aan dat je tijdig als er nog opties open staan, met voldoende tijd, doeltreffend inspraak moet kunnen hebben op besluitvorming.

De Omgevingswet in een notendop

De Omgevingswet heeft als doel de bestaande regels voor de fysieke leefomgeving te vereenvoudigen en te integreren in één samenhangend stelsel. Zo moet het makkelijker worden om ruimtelijke projecten te realiseren en moeten procedures sneller en efficiënter verlopen.

Een belangrijk aspect van de omgevingswet is de nadruk op participatie en samenwerking met en tussen burgers, bedrijven, het maatschappelijk middenveld en overheden bij besluitvormingsprocessen. Door belanghebbenden vroegtijdig te betrekken bij plannen, krijgen zij meer inspraak, wat de democratische legitimiteit van besluitvorming vergroot en de kwaliteit van besluiten ten goede moet komen.

Tot slot bevordert de omgevingswet een integrale benadering van de leefomgeving. De wet benadrukt de belangenafweging en gebiedsgericht maatwerk. Met flexibiliteit en maatwerk moeten lokale overheden beter in kunnen spelen op specifieke behoeften en omstandigheden in hun regio. Dit moet leiden tot een duurzamere en veerkrachtigere inrichting van de leefomgeving, waarbij rekening wordt gehouden met zowel huidige als toekomstige uitdagingen.

Dit alles is mooi gezegd maar geen eenvoudige opgave. Het is ook geen onbekende opgave en werkwijze. Veel mensen in de ruimtelijke ordening geven er al decennia handen en voeten aan.

Dit boek laat zien hoe je een planproces zo kunt inrichten dat je stap voor stap van een eerste idee naar een vergunning toe, keuzes maakt. Keuzes die je bijna nooit alleen maakt. Participeren is daarin iets waar je niet omheen kunt. Met heldere stappen, een planproces waar je meer grip op krijgt en gereedschappen die de keuzes begrijpelijk maken (voor de participatie), geef je gedurende de rit invulling aan de participatie bedoeling onder de omgevingswet. Hoe en wat daarbij komt kijken, lees je in dit boek.

1.1 Vier groepen

Bij ruimtelijke keuzes zijn vaak veel verschillende spelers betrokken en moeten allerlei verschillende (sectorale) belangen in goede samenwerking worden besproken en afgewogen.

Bij ruimtelijke initiatieven zijn vaak veel verschillende mensen en instanties betrokken. Als een ondernemer zijn bedrijfspand wil uitbreiden, hebben de buurtbewoners daar misschien last (of profijt)

van, wil de milieugroep dat misschien tegenhouden en wil de wethouder graag lokale werkgelegenheid stimuleren. Al deze mensen en partijen willen invloed. En allemaal hebben ze een andere rol.

Aan de meeste planprocessen doen dus – vroeger of later – diverse betrokkenen mee. Het gereedschap actorenanalyse en het participatieplan van aanpak in paragraaf 13.9 helpt bij inzicht in de (rollen van de) verschillende betrokkenen voor je participatietraject.

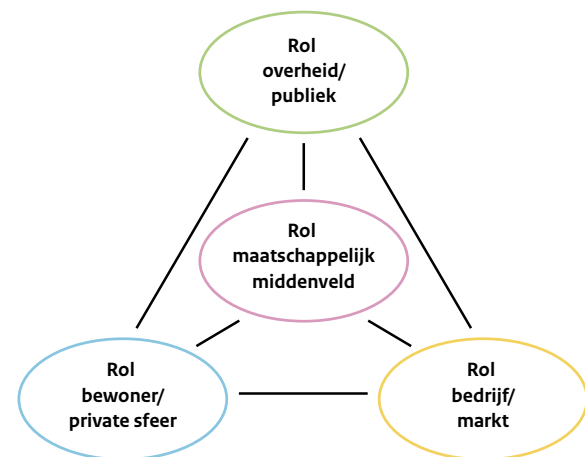
Een driehoek met vier groepen

Om overzicht te bieden in al die mensen en instanties, onderscheiden we vier groepen (o.a. Hondedghem e.a., 2013, p. 56):

- **bewoners:** mensen die vanuit hun privédomein betrokken zijn;
- **overheid:** de (semi-)overheid zoals de gemeente of scholen;
- **bedrijven:** private partijen die winst nastreven, zoals ontwikkelaars, bedrijven en winkeliers;
- **maatschappelijk middenveld:** non-profit organisaties zoals een stichting, buurthuis of een energiecoöperatie.

Het model van de vier groepen kan helpen om overzicht te houden over al die betrokkenen en belangen. Vaak worden deze in een driehoek weergegeven. De driehoek verbeeldt dat de groepen elkaar onderling in evenwicht (moeten) houden. De bedrijven omdat zij efficiënt op de vragen en eisen van de andere groepen moeten inspelen, de bewoners omdat die consument zijn maar ook zelf produceren en de overheid die marktfalen moet tegengaan.

Het maatschappelijk middenveld heeft te maken met inmenging van alle drie de kanten (Hondedghem e.a., 2013, p. 55-56; VNG & Berenschot, 2021, p. 20). Het maatschappelijk middenveld vervult



Figuur 1.1 Vier groepen

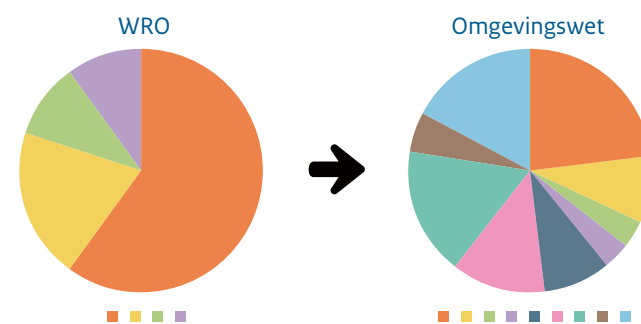
drie functies: maatschappelijke dienstverlening, belangenbehartiging en gemeenschapsvorming (Van der Haar, 2020, p. 3). Koopmans (1994, p. 288-289) geeft aan dat de ene partij in het maatschappelijk middenveld meer richting de overheid neigt en deels geïnstitutionaliseerd is. Andere partijen in het maatschappelijk middenveld neigen meer naar de bedrijven (denk aan maatschappelijk verantwoord ondernemen) of meer naar de bewoners (zoals bewonersinitiatieven). Het maatschappelijk middenveld wordt ook wel *civil society* of *non-profit*-sector genoemd (Rhodes, 2007; Van der Haar, 2020, p. 2).

Dit model helpt om gericht in goede samenwerking een betere 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' uit de Omgevingswet te maken. Dat betekent uiteraard niet dat sectorale thema's zoals bodem, veiligheid, welstand, enzovoorts geen rol meer spelen.

1.2 Van sectoraal maximaal naar integraal optimaal

Sectoraal maximaal

Het aantal sectorale elementen (bijvoorbeeld klimaat, bodem, economie, duurzaamheid) dat een rol speelt bij ruimtelijke plannen en keuzes is in de afgelopen decennia toegenomen (zie figuur 1.2). Dat gaat deels aan de hand van harde data zoals onder meer extreme neerslag vanwege de klimaatverandering en deels via steeds meer (verschillende) belanghebbenden. Daarnaast geeft de Omgevingswet ook zogenaamde 'zachte waarden' nadrukkelijker een plek. Denk daarbij aan natuur, een fijne woonomgeving, sociaal maatschappelijke kansen. Dat maakt het afwegen er niet eenvoudiger op.

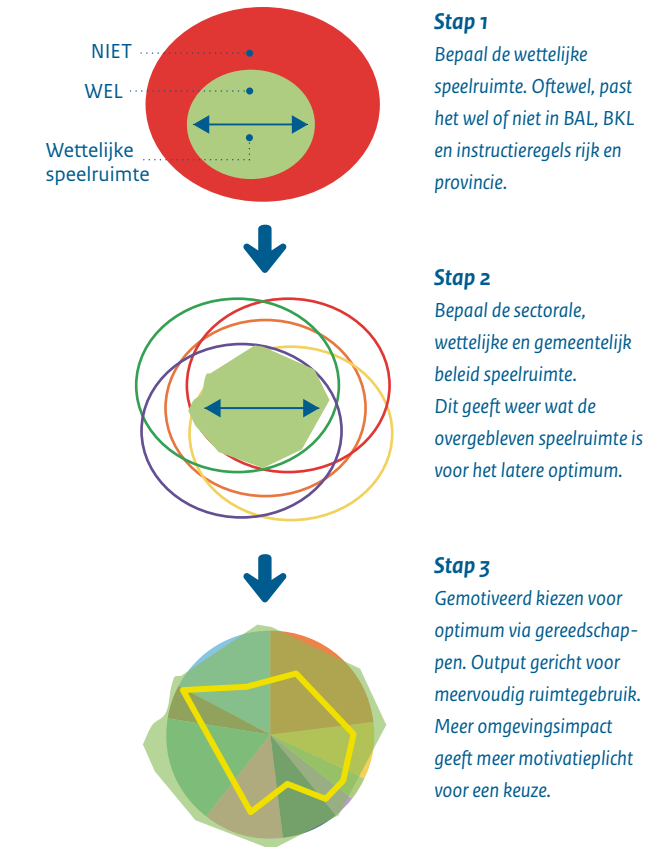


Figuur 1.2 Steeds meer sectorale belangen om mee te wegen

Een puur sectorale afweging waarbij je probeert voor iedere sector een akkoord te krijgen op de ruimtelijke afweging – en waarbij je voor iedere sector het maximale zoekt – lukt daarom vaak niet meer. Dit kun je beter loslaten. Het beperkt je speelruimte voor alternatieven. Ook zet het de overheid in een voornamelijk toetsende rol terwijl dat lang niet altijd de enige – of de beste – rol is. De 'maximale' sectorale gedachte past ook minder bij de steeds vaker voorkomende situatie waarbij niet de overheid, maar andere groepen initiatiefnemer zijn van een ruimtelijk plan.

Integraal optimaal

In plaats van naar een maximum voor iedere sector, kun je ook toewerken naar een integraal optimum. Een integraal optimum bestaat uit twee delen. Het optimum is de bandbreedte waarbinnen een acceptabele oplossing ligt. Het geeft aan waar de speelruimte voor een integrale oplossing zit. Voor iedere sector zoals verkeer,



Figuur 1.3 Naar een integraal optimum

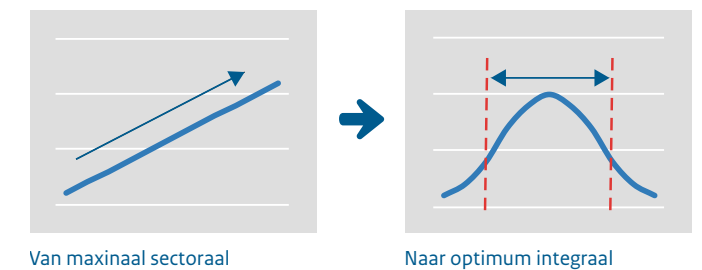
groen, bodem, enzovoorts kun je de speelruimte bepalen. De opstelsom van alle speelruimte zorgt voor een integrale optimum oplossing. Je werkt daar naar toe in drie stappen, zie figuur 1.3 (deels gebaseerd op VNG e.a., 2022, p. 36-41).

Door binnen de speelruimte naar een integraal optimum toe te werken, voorkom je dat iedere sector voor zijn eigen maximum oplossing gaat. Want tel je de sectorale maximum oplossingen op, dan kom je nooit tot een integrale afweging. Daarvoor liggen de sectorale maximum oplossingen vaak te ver uit elkaar. Maximaal parkeren levert bijvoorbeeld bijna altijd minimaal groen op of andersom. Om ruimtelijke keuzes te maken vanuit de Omgevingswetgedachte, helpt het dus om van sectoraal maximaal naar integraal optimumkeuzes toe te gaan (zie figuur 1.4).

Het gereedschap de donut aanpak in paragraaf 13.6 laat zien dat deze aanpak kan helpen in de participatie rond impactvolle projecten. Ik gebruikte die aanpak bij de huisvesting van statushouders en bij windenergie. Laten we het model uit figuur 1.3 eens invullen. Bij stap 1 heb je te maken met bijvoorbeeld het rijksquotum van statushouders-aantallen voor elke gemeente of bij windenergie met de door de provincie aangewezen gebieden hiervoor. Tegen die juridisch harde uitgangspunten kun je je verzetten. Maar beide zijn besluiten die van hogerhand doorgedrukt kunnen worden en die dus je speelruimte beperken. Je kunt je energie ook inzetten op de speelruimte die je wél hebt in stap 2. Die kun je in stap 3 vertalen in bijvoorbeeld een goede locatiekeuze, overlastbeperkende maatregelen zoals goede begeleiding, of bij windmolens de inzet van meer dan alleen de wettelijke 'best beschikbare techniek' of een aanpak waarmee windmolens energiearmoede kunnen tegengaan.

In- en output bij het optimum

Bij de optimumgedachte stuur je niet alleen meer op de uitkomst van een planproces, maar veel meer ook op de input en het proces zelf. Input die komt vanuit de vier verschillende groepen uit paragraaf 1.2. Dan combineer je verschillende vormen en bronnen van input,



Figuur 1.4 Van maximaal naar een integraal optimum

bijvoorbeeld door te kijken naar meervoudig ruimtegebruik. Zo probeer je tot nieuwe, vaak door meer belanghebbenden ondersteunde, output te komen. Dit vraagt wel iets van alle betrokkenen – en vaak ook iets van de overheid. De planoloog moet namelijk alle losse input kunnen vertalen naar ruimtelijke consequenties (zie figuur 1.5).

Je hoeft daarvoor geen specialist te zijn in al deze input. Ik weet als planoloog bijvoorbeeld weinig tot niets van waterstof of evenementengeluid, terwijl die specialismes in enkele van mijn projecten cruciaal bleken te zijn om tot een haalbaar plan te komen. Als planoloog ga je dan als generalist de input van specialisten vertalen in een ruimtelijk beeld. Daarvoor voerde ik gesprekken met deze specialisten. Ik begreep toen na een aantal overleggen meer van de inhoud, maar ik ben nog altijd geen waterstof- of geluidsspecialist geworden. Wel spreek ik enigszins hun ‘waterstof- en geluidstaal’, waardoor ik goede vragen kan stellen. Met die input kan ik als planoloog een ruimtelijke vertaalslag maken van die specialistische input. Daar tel ik andere kennis en ruimtelijke vertaalslagen bij op (zie opnieuw figuur 1.5). Het geheel levert een integraal beeld op, gericht op het optimum. Het resultaat is het antwoord op de vraag wat voor de betreffende casus een ‘evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL)’ is.

De in- en output bestaat bijna altijd uit informatie over functies of locaties. De output (resultaten) en de keuzes die ermee samenhangen, kan ik vervolgens terugleggen in de participatie, bij bestuurders, bij de initiatiefnemer(s) en bij diezelfde specialisten (Van Ruijven & Dirks, persoonlijke communicatie, 16 mei 2022). De optimumgedachte vraagt van de verschillende groepen wel een aangepaste manier van werken. Meer samenwerken, participeren, rekening houden met elkaar en je inleven in de ander en diens belangen.



Figuur 1.5 In- en output van de groepen in een planprocesstap

1.3 Participatie, samen werken aan een integraal optimum

In de vorige paragraaf zag je dat alle deelnemers aan het planproces bij iedere stap input (kunnen) leveren en samen output creëren, als je de integraal optimumgedachte in participatie toepast. Ook al is waarschijnlijk niet iedereen bij elke stap betrokken, toch kan dit veel informatie, inzichten, meningen en wensen opleveren. Hoe kun je daarmee omgaan om te voorkomen dat de participatie leidt tot een ongestructureerd, chaotisch, niet-transparant en stuurloos planproces?

De overheid kan het niet meer allemaal alleen. Participatie krijgt onder de Omgevingswet terecht meer aandacht. Samen werk je toe naar een integraal optimum. Die samenwerking noemen we ook wel participatie. Dat is geen ‘draagvlakproductiemachine’. Participatie wordt in dit boek gedefinieerd als ‘een proces waarbij individuen, groepen en organisaties invloed uitoefenen op en controle delen over collectieve vraagstukken, beslissingen of diensten die hen aangaan’ (Kennisknooppunt Participatie, 2023). Simpel: participatie gaat om samenwerking tussen overheid, bewoners, bedrijven en/of maatschappelijke middenveld bij maatschappelijke en/of ruimtelijke opgaven.

De Omgevingswet geeft voor wat betreft participatie enkele juridisch eisen (zie het kader in paragraaf 1.1). Deze zijn behoorlijk vormvrij en maar beperkt afdwingbaar (Boeve en Groothuijse, 2019). Een briefje in de brievenbus bij omwonenden is juridisch gezien ook participatie, maar dat is afhankelijk van het plan lang niet altijd genoeg. Hoe kun je nu met het idee van groepen en het optimum in het achterhoofd, gericht invulling geven aan participatie?

Leyenaar (2009, p. 9) noemt drie kwaliteitscriteria voor burgerparticipatie:

- *Niveau van informatie.* Is er voldoende en gerichte informatie over waarover geparticipeerd wordt? Vrij vertaald gaat dat over de juiste informatie, maar ook de mate van detail in relatie tot de participatievraag. Wil je participatie over de massa van een gebouw en de hoeveelheid bouwlagen, ga dan geen informatie geven over de kleur van de kozijnen.
- *Representatief.* Zijn er van alle betrokken groepen participanten aanwezig in het participatieproces? Dat gaat om verschillende groepen burgers, voor- en tegenstanders en de stille meerderheid. Maar ook over ondernemers, stichtingen, andere overheden, enzovoorts uit het driehoekmodel in figuur 1.1 in paragraaf 1.2.
- *Intensiteit.* Hoe intensief is de participatie? Intensievere participatie geeft meer interactie, ook voor burgers onderling. De omvang van de groepen, de grootte en duur van het initiatief, de beschikbare

tijd, geld en capaciteit, en politieke aandacht bij de overheid en de verwachte impact van het initiatief bepalen echter ook hoe intensief je kunt participeren.

Er zijn ook andere onderverdelingen zoals die van de VNG en Berenschot (2021, p. 30), maar die kennen veel overeenkomsten met de voorgaande indeling.

Gereedschappen voor het opzetten van goede participatie zijn bijvoorbeeld de actorenanalyse en het participatie plan van aanpak uit paragraaf 13.9. Daarmee heb je eerder in beeld wie bijvoorbeeld de zwijgende meerderheid zou kunnen zijn. Door groepen op houding, invloed en belang te laten scoren, weet je ook waar je je tijd het meest effectief aan kunt besteden voor een soepel planproces.

Is bij een planproces flinke onvrede over het besluit van de meerderheid? Kijk dan eens naar *deep democracy* uit paragraaf 15.6. Daarmee kun je de onderstroom van tegenstanders tegemoet komen zonder dat je het besluit meteen verandert. En hun kanttekeningen en alternatieven kunnen soms zelfs het plan beter maken. Zo sprak ik bij de vergroting van een woonwagenkamp met de burens die fel tegenstander waren. De oplossing kwam mede uit hun kanttekening. We konden de grond uit een slootverbreding voor de waterberging gebruiken om een groenwal aan te leggen. Zo spaarden we de kosten van de grondafvoer uit. En de burens hadden vrede met de uitbreiding, dankzij de nieuwe groenwal.

Het is in de praktijk niet altijd eenvoudig om te voldoen aan de drie kwaliteitscriteria voor participatie. Dat vergt tijd en aandacht. Het gereedschap *Integraal of focus* in paragraaf 13.8 kan helpen te kiezen waar je op inzet. Het gereedschap *Geen achterkamertjes maar wel verkennen in een veilige omgeving* uit paragraaf 13.10 kan helpen te doorgronden wat er speelt en welke partijen daadwerkelijk invloed uitoefenen zonder hele dagen bezig te zijn met bewonersavonden, officiële brieven, theedrinken en andere leuke maar tijdrovende activiteiten.

Terug naar de vier groepen en het denken in een optimum. Met participatie is het optimum mogelijk te versterken door positief gebruik te maken van ieders rol, hun in- en output en onderlinge beïnvloeding van die in- en output. Stel dat een participant bij de doorontwikkeling van een kantorenpanndaar flexwerkplekken wil vestigen, dan kan een andere participant daar bijvoorbeeld zijn idee voor deelauto's aan koppelen. Paragraaf 13.6 geeft hier een gereedschap voor waarmee je functies kunt clusteren die elkaar versterken. Hier zie je ook een verband met de hierboven genoemde de kwaliteitscriteria van Leyenaar. Want als je in een planproces met de juiste informatie met een representatieve groep in gesprek gaat, met de juiste

intensiteit, gaat het over wat er echt leeft. Zo kun je participeren zonder de inhoud uit het oog te verliezen.

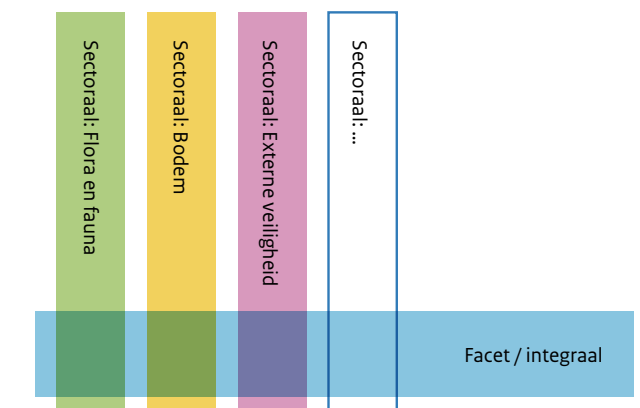
Het optimum bereiken heeft dus te maken met anders kijken naar sectorale belangen, gebruikmakend van de input en output van de verschillende groepen. Daarnaast zorgt werken met de groepen vanuit de driehoek met het maatschappelijk middenveld in het midden (zie figuur 1.1), voor een meer onderlinge evenwichtige verdeling.

1.4 Integraal en sectoraal

Wat is het verschil?

Vanuit sectorale belangen, zoals verkeer en vervoer of water, worden plannen gemaakt voor bijvoorbeeld de aanleg van een weg of waterberging. Sectoren bezitten vaak ook de middelen om eigen sectorale ideeën te realiseren. De sectoren zijn echter een onderdeel van het geheel zoals een punt uit een taart. Bij de afdeling ruimtelijke ordening van een gemeente, een bestuur van een grotere maatschappelijke organisatie of een ontwikkelaar, is het ruimtelijke plan geen sectoraal plan, maar een ruimer, integraal plan of/facet. Dit plan, het ‘facet ruimte’, snijdt ‘integraal’ door alle sectoren heen. Onderstaande figuur 1.6 laat dit verschil tussen integraal en sectoraal zien (naar Spit & Zoete, 2009, p. 20-21).

Het facet ruimte zelf heeft meestal maar beperkte middelen om plannen uit bijvoorbeeld een (Omgevings)visie te realiseren. Daarvoor zijn vaak een aantal sectoren met middelen nodig. Andersom heeft bijna iedere sector met haar eigen plannen wel met het facet ruimte te maken (Spit & Zoete 2009, p. 20-21, 133). Wanneer sectoren te veel



Figuur 1.6 Sectoraal en integraal hangt samen

plannen maken binnen de eigen geledingen, is er het gevaar van tunnelvisie (verkokering) ten opzichte van de andere sectoren.

Strategisch langetermijnbeleid in bijvoorbeeld een omgevingsvisie dwingt sectoren met elkaar na te denken over hun ruimtelijke langetermijnbelangen. Het kan daarmee onderlinge samenwerking versterken. Het facet ruimte is daarmee niet een taart met losse taartpunten, maar iets dat zorgt dat het een geheel wordt, zoals de kaastopping op een pizza er een geheel van maakt (zie afbeelding 1.1).

Een gereedschap dat hierbij kan helpen, is het maken van open plannen in paragraaf 14.1, waarmee het stellen van open vragen centraal staat in plaats van het (sectoraal) toetsen, ontwerpen of adviseren.

Naar een integraal optimum

Meestal lukt het niet om alle wensen en belangen te verenigen in één integraal ontwerp. Je moet dan naar een compromis of beter nog, een optimum zoeken. In dit hoofdstuk is eerder al beschreven hoe je in plaats van een maximaal sectoraal belang nastreven, beter kunt toewerken naar een integraal optimum. Bij dat optimum ga je samen met andere sectorale belangen zoeken naar de optimum oplossing binnen de beschikbare speelruimte die er is.

Stel dat je een school wilt bouwen. En stel dat er een ideale locatie is. Alleen ligt die aan een gevaarlijke stoffenroute voor vrachtverkeer. Je zorgt dat die school qua externe veiligheid op orde is. Je wilt ook een fijn open speelplein. Hoe kom je daar dan tot een compromis?

De fietsstalling die je in je eerste opzet naast de school uit het zicht plaatste, is voor het compromis van plek gewisseld met het schoolplein dat eerst voor de school lag. Stedenbouwkundig is het wellicht



Afbeelding 1.1 Integraal geeft samenhang tussen sectoren

niet de meest fraaie oplossing met fietsen voor de deur, maar veilig buitenspelen – buiten een explosiezone – is ook wat waard. Het was nog veiliger als je het schoolplein achter de school had gehad. De school was dan een wand die spelende kinderen beschermt bij een eventuele explosie op de gevaarlijke stoffenroute. Maar een schoolplein achter een school beperkt de sociale controle buiten schooltijden. Het compromis is dus een schoolplein naast de school.

In dit voorbeeld over de school leidt integraal optimaal werken tot een oplossing. Zeker als je al aan het begin van het planproces dit soort slimme keuzes maakt. Dan hoeft een ontwerp niet steeds geheel opnieuw te worden gemaakt. Maar in de praktijk weet je in het begin van een plan vaak helemaal niet welke problemen je gaat tegenkomen. Soms blijkt een riool anders te lopen dan het op de kaart is ingetekend. Dat kan van grote invloed zijn op je mogelijkheden. Ook op je mogelijkheden om compromissen te sluiten. Dat kan betekenen dat je op een bepaald sectoraal onderdeel niet voor de beste oplossing kiest, zo laat het schoolpleinvoorbeeld zien.

Wat kan helpen bij een integraal plan, is bijvoorbeeld het gereedschap van de leidende principes en bouwstenen uit paragraaf 14.4, het werken in gestapelde thematische kaartlagen net als bij de lagenbenadering uit paragraaf 12.3 of een beeldenboek uit paragraaf 14.3. Zulke gereedschappen helpen bij het vergelijken van ‘de bedoeling’ of het fundament van het plan met de keuzes die je nu gaat maken voor een integrale optimale uitwerking.

1.5 Naar integraal via participatieve besluitvorming

Je kunt niet elk sectoraal belang maximaal dienen. Maar ergens ligt voor elk sectoraal belang een ondergrens. De vraag is waar die grens ligt. Zeker als je niet in je eentje bepaalt waar die grens ligt, maar met elkaar, kan dit flinke discussie opleveren. Je kunt, kijkend naar het eerdere voorbeeld van de school, het verwijt krijgen dat je het leven van spelende kinderen op het spel zet. Of dat je veilige bunkers bouwt die nog maar weinig met een fijne school te maken hebben. Samenwerken met de buurtbewoners, het schoolbestuur en dergelijke maakt het vinden van een integrale oplossing nog complexer. Participatieve besluitvorming kan daarbij helpen (Nederhand e.a., 2022).

Het is niet realistisch dat één of enkele personen in staat is/zijn om alle informatie te overzien. Ook daarom is het goed om via participatieve netwerken te werken aan participatieve besluitvorming. Dat is besluitvorming waarin je betrokkenen meeneemt in de ruimtelijke keuzes via de gereedschappen uit dit boek. Andersom nemen alle

betrokkenen jou als planoloog ook mee in hun afwegingen. Zo stel je de intrinsieke motivatie en diepere drijfveren van de ander centraal om te begrijpen waarom een bepaalde deelnemer aan het planproces voor een bepaalde mening staat. Dat helpt om te komen tot keuzes waarbij je niet één belang dient, maar met meervoudige oplossingen tot een *package deal* komt (Edelenbos e.a., 2001, p. 17). In hoofdstuk 4 en 6 leggen we verder uit hoe je dat min of meer al vanzelf doet als je het Symbolisch frame als uitgangspunt neemt voor je planproces.

Participatieve besluitvorming vergroot de integraliteit doordat de input van alle betrokkenen en belangen kan leiden tot meervoudige oplossingen waarmee je werkt aan een integraal plan. Integraliteit is daarmee een gevolg, de output. Missende input van groepen en belangen levert namelijk een incomplete oplossing op waardoor je blijft repareren (Edelenbos e.a., 2001, p.26). Goede participatie is nodig om tot een goede package deal te komen.

Bij het klassieke integraal werken is de oplossing eerder een optelsom of afweging van sectorale belangen, gemaakt door één of enkele personen. De kans van slagen neemt met meer belangen en belanghebbenden dan steeds verder af. Daarom spreekt participatieve besluitvorming het netwerk van betrokkenen en belangen aan om dit te ondervangen. Een gereedschap als *deep democracy* uit paragraaf 15.6 haakt daar ook op in. Dat kan helpen om betrokkenen die hun belang zien andersnieuwen invloedsmogelijkheden te geven.

De vraag is nu of alle individuele betrokkenen die allemaal vanuit de verschillende belangen handelen, accepteren dat het netwerk als geheel bouwt aan een oplossing in plaats van een ontwikkelaar, wethouder, gemeenteraad, invloedrijke burger of maatschappelijk-middenveldpartij. Edelenbos e.a. (2001, p. 14-20) noemt de volgende elementen essentieel bij participatieve besluitvorming:

- *Openheid* op inhoudelijk vlak wat betreft de oplossing, het ontwerp e.d. Maar ook over hoe de deelname voor echt alle betrokkenen open staat, hoe het planproces georganiseerd is en tot slot een open houding. Gereedschappen hiervoor zijn het maken van open plannen in paragraaf 14.1 en de STAP-dialoog uit paragraaf 15.4.
- *Gelijkwaardigheid* van alle inbreng van iedere betrokkene en niet op voorhand een prioritering.
- *Debat en onderhandeling* over informatie en belangen. Hierbij speelt het beheersen van alle frames en strategisch gedrag een grote rol. Ten Heuvelhof (2016, p. 27-52) laat zien dat iedereen aan strategisch gedrag doet en hoe dit samenhangt met de intentie, belangen en camouflage om je eigen belang te verhullen om zo effectief mogelijk te zijn. Het gereedschap *strategisch handelen*, de test uit paragraaf 13.4, kan inzicht bieden.

- *Invoed van betrokkenen*. Zij moeten invloed hebben en weten welke invloed zij hebben op een besluit (zie de participatieladder in paragraaf 7.3 en 7.4).

Dit alles sluit goed aan op andere criteria voor burgerparticipatie zoals die van Leyenaar (2009, p. 9) eerder in deze paragraaf.

1.6 Tot slot

De participatieve besluitvorming en ook het framingmodel uit dit boek (zie hoofdstuk 4) zoeken naar manieren om samen met de verschillende groepen betrokkenen vanuit ieders belang en eigen logica, te komen tot beter en breder gedragen oplossingen. Dat helpt ook bij de noodzakelijke verandering van sectoraal maximaal naar integraal optimaal werken. Dit alles vraagt van alle actoren en dus ook van de overheid een andere werkwijze. De overheid moet meer samenwerken in netwerken. Daarover gaat het volgende hoofdstuk.

2 Overheid en sturing

De overheid kan, mag en wil het niet meer alleen doen in de ruimtelijke ordening. Zoals we in het vorige hoofdstuk beschreven is ze een van de vier groepen die onderling afhankelijk zijn en samenwerken in netwerken. Dat noemen we ook wel governance. Daarover gaat dit hoofdstuk.

2.1 Onderling afhankelijk

Het is al lang en breed bekend dat de maatschappij is veranderd en er niet meer klakkeloos wordt geluisterd naar bestuurders, wetenschappers of specialisten. En niet alleen bij de overheid maar ook in het maatschappelijk middenveld, de bedrijven en de bewoners veel realisatiekracht zit (van der Haar, 2020, p. 4-6). Die vier groepen, waar we het in hoofdstuk 1 over hadden, zijn op elkaar aangewezen, vormen samen een netwerk. Dat vraagt om goede *governance*-samenwerkingsvaardigheden.

Uit eigen ervaring komt dat in ieder geval neer op:

- oprecht begrip hebben voor elkaars rol en belangen;
- durven loslaten en overlaten aan anderen;
- samen helder de grote lijn/visie bepalen en die vasthouden;
- over dit alles helder communiceren.

Een gereedschap om uit je eigen rol te stappen is bijvoorbeeld 'Petje op, petje af. Van belangen wisselen en in debat tegen je belang' in paragraaf 15.5. Met dit of andere gereedschap(pen) kan het denken en werken vanuit de vier groepen helpen om samen tot besluiten te komen en planprocessen soepeler te laten verlopen.

2.2 Samenwerken in netwerken

Door de verandering van één baas naar een netwerk ontstond er een andere manier van bestuur: besturen in netwerken, ofwel beleidsnetwerken. Beleidsnetwerken zijn geschreven en ongeschreven regels of ingesleten manieren van werken tussen de overheid en andere betrokkenen (Rhodes 2007, p. 1244-1248). Rhodes noemt als ingrediënten van het netwerk:

- *Minder duidelijke grenzen tussen overheid/publiek, privaat (zoals bedrijven) en het maatschappelijk middenveld (zoals vrijwilligersorganisaties en belangengroepen)*. Was het vroeger de overheid die vertelde hoe het moest, nu zijn het de beleidsnetwerken die er samen uit moeten

komen. Dat is veel ingewikkelder en minder overzichtelijk. Een voorbeeld is de politie (publiek) die samenwerkt met verenigde buurtbewoners (maatschappelijk middenveld) bij onveiligheid in de buurt. Als je dit voorbeeld toepast op een bedrijventerrein, dan zie je daarbij nog parkmanagement (bedrijven) een rol spelen. De bedrijven samen spreken dan met de gemeente af dat iedereen in het gebied een bedrag betaalt (afspraken via de overheid) waarna met dat geld een bedrijf wordt ingehuurd als parkmanager om de samenwerking en inzet van beveiligingsbedrijf te regelen. De gemeente zelf regelt het parkmanagement niet, dat doet de private samenwerking van bedrijven zelf. Het voorgaande laat zien dat de grenzen van wat de overheid en andere groepen regelen, veel minder duidelijk zijn dan vroeger.

- *Onderlinge afhankelijkheid*. Alle domeinen in een planproces zijn onderling afhankelijk of anders gezegd, er is sprake van interdependentie. Die afhankelijkheid ontstaat omdat alle partijen uit het netwerk elkaars bronnen nodig hebben. Dat kunnen onder meer geld, tijd, kennis, informatie of de invloed van een groep zijn. De betrokken partijen moeten dus samenwerken om hun eigen doelen te bereiken.

In het eerdere voorbeeld van de politie en buurtbewoners zie je duidelijk die onderlinge afhankelijkheid. Zonder samenwerking met de politie, krijg je als buurtvereniging bijvoorbeeld niet voor elkaar wat je wilt, namelijk jouw buurtdeel van meer veiligheid. Andersom heeft de politie niet genoeg mensen om in die ene buurt de hele tijd aanwezig te zijn. Ze bouwen aan manieren om dit probleem gezamenlijk aan te pakken. Manieren om hun bronnen onderling uit te wisselen. Hoe beter die regels of strategieën werken om elkaar te helpen/elkaars doelen te bereiken, des te groter hun relatieve effectiviteit.

De onderlinge afhankelijkheid werd in het verleden nog eens versneld door privatisering. Door overheidsdiensten zelfstandig te maken (bijvoorbeeld de energiebedrijven, telecommunicatie en de post) werden ze financieel zelf verantwoordelijk maar konden ze ook zelf nieuwe netwerken maken. Er kwamen dus nog meer elementen in het *governance*-netwerk.

Dit alles leidde tot een gedifferentieerde staat (Rhodes, 2007, p. 1248) – of anders gezegd: de samenleving – die bestaat uit verschillende stukjes die onderling ook van elkaar verschillen. Zie dit als een puzzel van een mooie afbeelding. Vroeger bestond die puzzel uit weinig stukjes. Nu zijn het er veel en het aantal vormen van die stukjes is ook nog eens flink toegenomen. Je moet daarom meer en een beetje anders gaan puzzelen om toch de mooie afbeelding te laten ontstaan.

2.3 Niet van binnen naar buiten, maar van buiten naar binnen

Veel mensen die actief zijn in de ruimtelijke ordening zijn gewend te sturen op beleidsdoelen en vanuit feiten en onderzoek. Het doel is meestal een evenwichtige toedeling van functies aan locaties, een mooie en goed functionerende omgeving en nog veel meer nobele doelen waarmee een samenleving beter wordt. Dit is sturen vanuit jezelf als overheid, oftewel van binnen naar buiten (naar Boelens, 2010, p. 8).

Als je daarin doorslaat, dan is een participatieproces niets meer dan een draagvlakmachine van een overheid die de beslissing toch al gemaakt heeft. En dan kan participatie tegenstand aanwakkeren omdat participanten het niet pikken dat ze gebruikt en ingezet worden voor het aantonen van draagvlak (Boonstra & Boelens, 2011, p. 102).

Door van buiten naar binnen te denken en werken, begin je niet bij jezelf maar bij de actoren in het netwerk. Door ook vanuit hun belangen, doelen, werkwijzen en onderlinge verbanden te denken, kun je als overheid verder komen. Dat wordt vaak *governance* genoemd.

2.4 Historische context van governance

Door allerlei maatschappelijke veranderingen – waarvan krakersrellen en provo's met hun maatschappelijke tegengeluid bekende uitdrukkingen werden – groeide in de jaren '60 en begin jaren '70 de behoefte aan inspraak (WRR, 2012, p. 30-33). Dat werkte ook door in de ruimtelijke ordening. Plannen werden meer flexibel, het vooraf maken van een blauwdruk werd minder belangrijk en er kwam meer aandacht voor procedures, waar participatie deel van ging uitmaken (Boonstra & Boelens, 2011, p. 104). Soms was er zelfs zoveel focus op het proces dat het doel of het te maken product zelf uit het oog verloren werd.

Als tegenbeweging daarop ontstonden vervolgens stap voor stap nieuwe samenwerkingsverbanden en later ook publiek private samenwerkingen (PPS). Ook hieraan bleek een schaduwkant te zitten, namelijk een 'polderende' samenwerking die veelal in weinig transparante achterkamertjes plaatsvond. Of in het geval van PPS: ontwikkelende private partijen die soms een te groot belang kregen ten opzichte van de publieke partijen waardoor winst en maatschappelijk belang niet gelijkwaardig verdeeld werden.

Als antwoord hierop ontstonden er bewonersinitiatieven, al dan niet met overheidsfinanciering. Dit leverde mooie voorbeelden op zoals de woonwijk Eva Lanxmeer in Culemborg (Lanxmeer, 2019). Healey, Koolmees e.a. noemen als voorbeeld een lokale *community* in Groot-Brittannië waarbij mensen anderen hielpen om de weg te vinden bij de overheid (2014, p. 146). Dit groeide uit tot een initiatief voor sociale huisvesting. Zo heeft het maatschappelijk middenveld sociale huisvesting gerealiseerd én een inkomstenbron (de huurinkomsten) om andere activiteiten lokaal mogelijk te maken. Voor de overheid is dit ook interessant omdat dit soort groepen, probleem-georiënteerd werken. Ze willen iets oplossen, los van welke politieke stroming of iemands ideologie.

Post e.a. (2007) onderzochten de succesfactoren van bewonersinitiatieven. Zij ontdekten dat een homogene samenleving met gelijkgestemden, een duidelijke gebiedsafbakening en een overheid die als back-up klaarstond belangrijke succesfactoren zijn. Een nadeel van de overheidsbetrokkenheid kan zijn dat die lokale initiatieven te afhankelijk worden van andermans geld en dus ook andermans agenda en doelen. En het risico is dat alles wat lokaal is opgebouwd weer instort als de subsidie stopt.

Boonstra en Boelens (2011, p. 105) vatten deze verschillende perioden pakkend samen als een ontwikkeling van 'consultatie via deelname naar een soort gedelegeerd management'. Dat is echter geen *governance* omdat het altijd vanuit de overheid en haar doelen gevoed is. *Governance* gaat uit van een meer gelijkwaardige samenwerking. Ook de participatie moet daarbij passen. Die moet niet primair vanuit de overheid gedreven en ingekaderd zijn. Anders is de kans groot dat de participanten geen eigen verantwoordelijkheid gaan nemen. Ook is er de kans op een onbalans in de manier waarop de partijen invloed hebben. Te veel invloed van klassieke ontwikkelaars in een publiek private samenwerking leidt dan tot een overheid die te afhankelijk is van het verdienmodel van de ontwikkelende partij, wat kan leiden tot alleen financieel gedreven keuzes.

2.5 Governance vergeleken met andere sturingsvormen

Governance is een vorm van samenwerken als overheid met de samenleving. Maar hoe moet je *governance* plaatsen binnen de verschillende manieren van overheidssturing? Van der Steen e.a. (2015, p. 23) maken een interessante indeling (zie figuur 2.1).

De indeling van de x-as is gebaseerd op de tegenstelling van buiten naar binnen versus van binnen naar buiten (zie vorige paragraaf). Stuurt de overheid van binnen naar buiten en maakt het zelf keuzes

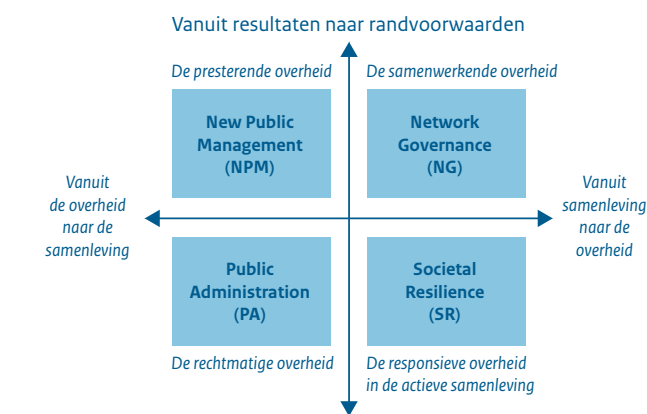
die de overheid uitrolt in de samenleving, dan zit je in het linkerdeel van het model. Is het de maatschappij die de overheid voedt waarna er keuzes volgen, dan zit de werkwijze in het rechterdeel van het model. Waar het rechtsboven gaat om het maken van keuzes waar de overheid één van de leidende keuzemakers is (bijv. Publiek Private Samenwerking, contract, convenant) is het rechtsonder in het model een overheid die zich verhoudt tot zelfstandige processen in de maatschappij. De overheid zoekt dan verbinding met wat er al is (Van der Steen e.a., 2015, p. 24).

De y-as maakt een verschil tussen werken vanuit randvoorwaarden of vanuit resultaten. Werk je vanuit een afgebakend projectresultaat (Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteit) naar een einddoel toe, dan zit je bovenin het model. Té zeer doelgericht werken heeft als valkuil dat het project binnen het budget en binnen de tijd is afgerond, maar niet het juiste probleem oplost. Maak je eerst overkoepelend beleid en werk je dat in een project uit, dan zit je onderin het model. De overheid geeft ruimte voor andere groepen om binnen de randvoorwaarden zelf aan de slag te gaan. De valkuil hier is dat je dan niet (snel genoeg) concreet wordt en het concrete probleem niet oplost of dat dit alweer veranderd is (Van der Steen e.a., 2015, p. 24).

De vier rollen van de overheid

Iedere variant van overheidshandelen uit het model heeft eigen eigenschappen en werkwijzen (Van der Steen e.a., 2015, p. 25-28).

- De rechtmatige overheid toetst/controleert en zorgt voor rechtmatig werken volgens de wet en procedures. Het is een overheid als bureaucraat, voorspelbaar, rechtszeker met vaste overzichtelijke stappen.



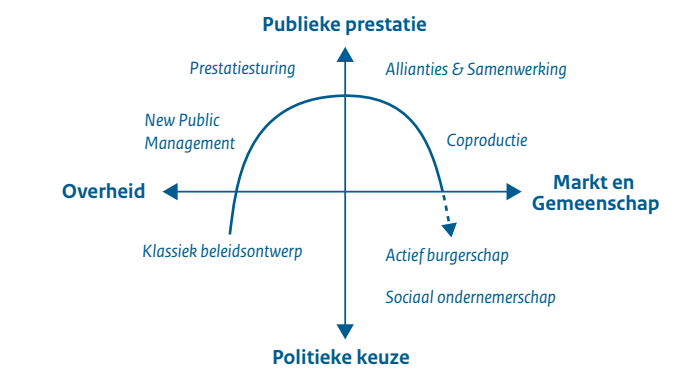
Figuur 2.1 Governance vergeleken met overheidssturingsvormen (Van der Steen e.a., 2015)

- De presterende overheid zet meetbare resultaten neer volgens eerder gemaakte afspraken. Het is een overheid als projectleider, SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden) (De Nie e.a. 2011, p. 5), 'Niet lullen maar poetsen' zouden ze in Rotterdam zeggen.
- De netwerkende overheid beseft dat zij niet alleen alle doelen kan bereiken en haakt op andere partijen aan waar dit haar doelen versterkt. Samen kun je meer inzet en draagvlak verkrijgen dan alleen. Het is een overheid als onderhandelaar en verbinder, maar dan ook de zakelijke kant zoals contractvorming.
- De responsieve overheid heeft wel doelen en richting voor ontwikkelingen, maar reageert op de samenleving. De veerkracht van de samenleving heeft immers veel eigen energie die niet onbenut moet blijven. Het kan ook andersom door met eigen ambities initiatieven vanuit de maatschappij aan te jagen. De responsieve overheid is veel informeler van opzet.

Invloed

Je kunt de overheidsrollen ook ordenen naar de verdeling van invloed. In onderstaande figuur 2.2 zie je een boog die een toenemende mate van invloed voor participanten laat zien. Linksonder is de invloed van participanten beperkt: ze worden hooguit geïnformeerd. Rechtsonder is de invloed heel groot, tot aan meebeslissen of zelf uitvoeren (Van der Steen e.a. 2014, p. 19-20; naar Edelenbos & Monnikhof, 2001). Dit is een doorvertaling van de zogenaamde participatieladder, waar paragraaf 8.3 verder op ingaat.

Meer invloed van participanten vraagt van de overheid een mate van loslaten, maar ook van het vooraf bieden van voorspelbaarheid en kaders vaststellen met alle verantwoordelijke interne spelers.



Figuur 2.2 Overheidsrollen naar invloed (Van der Steen e.a., 2015)

Nog een goede raad: betrek de gemeenteraad

De veranderende rol van de overheid is soms best lastig voor onderdelen van die overheid. Vroeger kon de gemeenteraad vrij eenvoudig vanuit een ivoren toren besluiten nemen. Nu moeten raadsleden hun eigen mening (waarvoor ze zijn verkozen) soms voor zich houden om de stem van de samenleving ruimte te geven. De rol van de raad vraagt daarom bijzondere aandacht.

Ga in gesprek met de raad

De gemeenteraad is en blijft bij dit alles voor een omgevingsplan het beslissende orgaan bij de gemeente. De raad is er om het algemeen belang te bewaken. De raad stelt ook de kaders voor inhoud en proces. Neem de raad daarom mee in je werk. Voer met de raad een discussie over de verschillende groepen stakeholders en planprocessen rond de Omgevingswet in het algemeen. En betrek de raad waar nodig bij initiatieven. Natuurlijk kun en wil je de raad niet overal mee lastig vallen. Ook daarvoor kun je in gesprek. Stel bijvoorbeeld eens de vraag ‘Wanneer vindt u dat een plan impactvol voor de omgeving en wanneer wilt u als raad meegenomen worden in het planproces?’ Maak samen duidelijk dat elk planproces om specifieke betrokkenheid vraagt en dat er dus geen standaardrecept is. Dat besef helpt vaak enorm bij latere gesprekken met de raad over concrete initiatieven.

Betrek de raad bij impactvolle plannen al vóór de officiële besluitvorming

De raad heeft een controlerende taak. Dat kan door achteraf met het vingertje te wijzen en zeggen wat er fout ging. Dat kan ook door vooraf kaders mee te geven (Peters & Castenmiller, 2020, p. 10-11). Dat laatste is prettiger voor betrokkenen, raadsleden, de wethouder en de initiatiefnemer. Verrassingen achteraf en barrières ondervinden als je het punt van bijsturen al voorbij bent, is eigenlijk voor niemand prettig. De oplossing is de raadsleden bij impactvolle initiatieven een plek te geven aan tafel zodat ze bij het verkennen van mogelijkheden en globaal ontwerp al hun feedback kunnen geven. Een goed moment is tussen de intentie- en de anterieure overeenkomst (zie hoofdstuk 9, p. 69). Impactvolle initiatieven zijn plannen die vanuit meerdere frames impactvol zijn. Zo voorkom je dat je *alle* plannen met de gemeenteraad moet bespreken. Paragraaf 14.2 geeft meer uitleg over dit gelijknamige gereedschap, dat de ‘impact checker’ heet.

Voor raadsleden zelf is het ook prettig dat zij bij bewonersvragen al enigszins op de hoogte zijn van een initiatief. Als je als raadslid moet aangeven dat je geen idee hebt wat er speelt, dan is dat vrij oncomfortabel. Tot slot geef je met deze vorm de raadsleden op het daadwerkelijke moment van besluiten nog de vrijheid te besluiten wat ze willen.

Een tip om de stukken aan de raad te presenteren is te werken met dashboards. Paragraaf 12.5 gaat daar dieper op in. Een set vaste vragen met per initiatief de antwoorden, inclusief enkele kaarten en afbeeldingen, maakt het makkelijker om bij te blijven bij de ‘waarom dit en waarom daar’-vraag en verschillende initiatieven op gelijke wijze te beoordelen.

Leg de raad een duidelijke vraag voor

Als je feedback wilt van de raad over een initiatief, helpt het als je concreet bent in je vraag. Daarom kun je het best vooraf wat handvatten bieden aan de raad via het gereedschap ‘waarom dit, waarom daar’-vragen en de match tussen beide in paragraaf 12.7. Dit meedenken en feedback geven maakt de voorspelbaarheid van een uiteindelijk besluit (akkoord) van de raad (of het college) in een voeger stadium veel groter. En als een initiatiefnemer eigenwijs de feedback naast zich neerlegt, dan moet die niet vreemd opkijken als de raad geen akkoord geeft bij de uiteindelijke besluitvorming voor een omgevingsplan of andere procedure (zie ook het gereedschap van de loods uit paragraaf 15.7). Raadsleden willen hun feedback terugzien, of in ieder geval een goed antwoord waarom er voor iets anders gekozen is. Wil je de feedback nog iets meer sturen, kijk dan of je bij een raadsbespreking kunt werken met stellingen over structurele keuzes. Zo kun je bijvoorbeeld een casus met een inbreilocatie hebben en een stelling hebben die gaat over de keuze tussen een ontsluiting via een fietsstraat of via een bestaande woonwijk. Dit is een structurele keuze (zie onder andere gereedschap leidende principes en bouwstenen uit paragraaf 14.4) waarbij input vanuit de raad in het latere planproces erg helpend kan zijn.

Let goed op de planning

De raad meenemen in de stappen van een plan is heel handig, maar kent ook grenzen. Een raad bepaalt namelijk zijn eigen agenda. Dat kan zo maar betekenen dat een initiatief pas over twee maanden besproken wordt. Daarop wachten en de verdere planvorming twee maanden stilleggen kan een enorme vertraging geven met alle frustratie, rentekosten, enz. tot gevolg. Als je al tijdens de fase van ‘verkennen mogelijkheden / de definitiefase tot aan het globaal ontwerp’ richting de raad gaat, dan kun je deze wachttijd opvangen. De stukken liggen bij de raad. Ondertussen ga je gewoon verder en neem je vervolgens de feedback van de raad en die van betrokkenen uit de participatie samen mee bij het vervolg.

2.6 Tot slot

Dit hoofdstuk laat zien dat de overheid zich verschillend kan opstellen afhankelijk van het doel, de rol die initiatiefnemers nemen of krijgen, en de manier waarop je het planproces aanvliegt. Ook het betrekken van de raad brengen we daarbij in beeld. De vraag is nu hoe een planoloog zich – binnen die gemeente en richting de partners – kan opstellen om dit in goede banen te leiden. Het mooie is dat we ook daar al decennia aan werken. Dus we kennen al wat handige strategieën, maar ook valkuilen. Daarover lees je meer in het volgende hoofdstuk.

3 Werken als planoloog



In dit hoofdstuk gaan we dieper in op werk, rol en houding van de planoloog. En we beschrijven kort hoe het werk van een planoloog zich afgelopen jaren ontwikkelde en wat daarvan valt te leren. Daarna komen een aantal spanningsvelden aan bod waarin je in je praktijk steeds een afweging zult (moeten) maken.

3.1 Planologie

Planologie draait om de vraag ‘Wat willen we eigenlijk, waar willen we dat en hoe organiseren we dat?’ Dat vraagt om vakinhoudelijke (ruimtelijke) kennis, maar ook om kennis van processen, mensen en belangen rond ruimtelijke afwegingen. En als je van buiten naar binnen wilt gaan werken om de input van de andere rollen naar binnen te halen, moet je open staan voor een dialoog en de input willen en kunnen meenemen in je afwegingen. Een planoloog heeft een uitdagende functie in de ruimtelijke ordening!

Volgens Spit & Zoete is ruimtelijke ordening ‘een zoekproces voor de ruimtelijke inrichting van een veranderende samenleving en het maken van keuzes hoe en waar functies tot hun recht komen. Dit vooral met het oog op lange(re) termijnontwikkeling, inclusief de reflectie daarop’ (2009, p. 15). Dit omdat maatschappelijke veranderingen ruimtelijke veranderingen geven en ruimtelijke planning daarmee een spiegel van de samenleving is (Kreukels, 1986).

We kunnen dan ook veel leren van de planologische rol opvatting door de tijd heen. Voor een goede houding benutten we de sterke kanten ervan en voorkomen we de valkuilen uit het verleden. Dat gaat om:

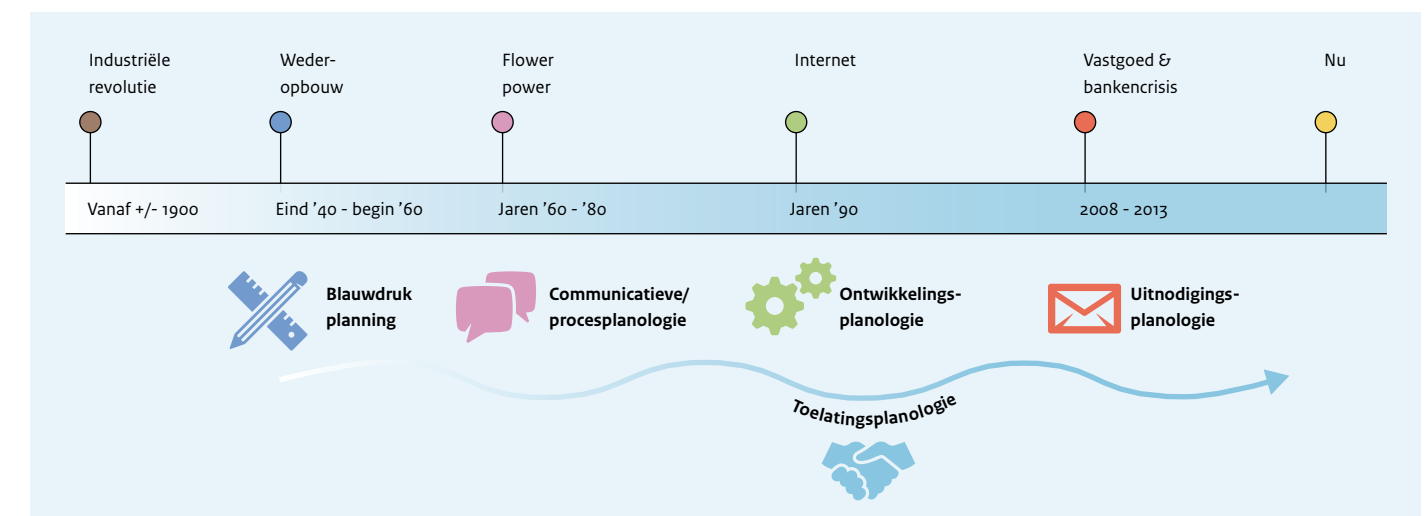
- Het beredenerende maar ook de starheid van de *blauwdrukplanning*;
- De duidelijkheid maar ook de bureaucratie van de *toelatingsplanologie*;
- Het contact leggen en de bottom-up beweging maar ook het eindeloos theedrinken van de *communicatieve planning*;
- De marktkracht en vraaggerichtheid maar ook het opportunisme van de markt bij de *ontwikkelingsplanologie*;
- Het aanjagen maar misschien ook wel het tijdrovende van de *uitnodigingsplanologie*.

3.2 Planologie door de tijd heen

We lopen nu op hoofdlijnen de tijdlijn van een aantal belangrijke planologische ontwikkelingen af (zie figuur 3.1).



We kennen de *blauwdrukplanning* uit de wederopbouwtijd. Het idee was dat de planoloog weet wat het beste is voor de maatschappij. Na een beredeneerde analyse maakt de planoloog een creatieve sprong en daaruit volgt een blauwdruk voor de toekomst (Spit & Zoete, 2009, p. 180-182). De huidige *toelatingsplanologie* met regels van wat er wel mag waarmee de rest uitgesloten is, sluit hier goed op aan.



Figuur 3.1 Tijdlijn planologische perioden



De *procesplanning* of *communicatieve planning* die daarop volgde, gaf de mondiger wordende burger meer ruimte vanuit een bottom-up gedachte (Spit & Zoete, 2009, p. 4, 137; De Klerk & Van der Wouden, 2021, p. 188, 229). Positief is de nadruk op contact leggen. Valkuilen is dat het blijft bij praten en dat soms het doel uit het oog raakt. ‘Niet lullen maar poetsen’ zou de rasechte Rotterdammer zeggen. Dat poetsen kreeg meer nadruk bij de ontwikkelingsplanologie.

Over wat *ontwikkelingsplanologie* inhoudt, bestaan verschillende lezingen (o.a. Dammers, 2004; De Roo, 2003). De essentie is dat het is gericht op ingrijpen in de bestaande ruimtelijke inrichting en dat de overheid niet de enige partij is die ruimtelijke ontwikkelingen initieert en realiseert (Spit, Van Schagen, e.a., 2012, p. 13-17; De Klerk & Van der Wouden, 2021, p. 230). Er kwam meer aandacht voor de kracht van de markt en aandacht voor vragen vanuit de samenleving. Hier zie je de van-buiten-naar-binnen-gedachte uit het vorige hoofdstuk terug.

De factor mens bleef echter in beweging in de planologie met onder andere de *gedragwetenschappelijke planologie* (Wissink e.a., 2003, p. 47) en de *actornetwerkbenadering* (Boelens, 2005a, 2005b). Die laatste benadering onderzoekt hoe je verschillende mensen en groepen meer realisatiekracht kunt geven. Dat kan zo ver gaan dat je via die bijdragen van anderen zelfs je eigen doelen ter discussie gaat stellen. Met de kredietcrisis kwam de *uitnodigingsplanologie* waarmee we probeerden de stilgevallen ontwikkelkracht van de markt en de bedrijven nieuw leven in te blazen. Ook kreeg de ontwikkelkracht van andere groepen meer ruimte.

Alle voorgaande vormen van planologie geven handvatten om met de factor mens aan de slag te gaan. We gaan hieronder wat dieper in op de toelatings-, de ontwikkelings- en de uitnodigingsplanologie omdat die goed inzicht geven in de veranderende rolopvatting van de planoloog in relatie tot de samenleving.



Toelatingsplanologie

De *toelatingsplanologie* is een meer passieve vorm van ruimtelijke ordening waarbij functies alleen worden toegelaten als ze voldoen aan de eerder opgestelde randvoorwaarden (naar De Klerk en Van der Wouden, 2021, p. 229). Die randvoorwaarden staan meestal in het omgevingsplan of ontheffingsmogelijkheden daarvan. Een goed voorbeeld hiervan is de keuze voor een conserverend omgevingsplan voor een omgeving waar weinig ontwikkelingen worden verwacht en/of wenselijk zijn. Ondanks de komst van ontwikkelingsplanologie is toelatingsplanologie dus niet passé (Needham, 2003, p. 89).



Ontwikkelingsplanologie

De *ontwikkelingsplanologie* vormt een tegenhanger van de toelatingsplanologie. Ontwikkelingsplanologie is in de kern gericht op ingrijpen in de bestaande ruimtelijke inrichting, waarbij de overheid niet de enige partij is. De overheid heeft dus te maken met partners waar – soms noodgedwongen – mee samengewerkt moet worden. Deze partners kunnen andere kansen of ruimtelijke invullingen voor ogen hebben dan de overheid. Het gereedschap *SWOT- en TOWS-analyse* in paragraaf 12.9 kan helpen die in beeld te brengen. Private en publieke belangen lopen dan door elkaar. Maar de partners moeten elkaars rol in het proces erkennen en accepteren. Sterker nog, zij moeten een synergetisch proces aangaan (o.a. naar Klomp, 2021, p. 65).

Eigenlijk is de rol van private partijen in de ruimtelijke planning niets nieuws onder de zon. Armenhuizen, voedselbanken en woningbouwverenigingen zijn daarvan goede voorbeelden. Dit domein tussen private en publieke partijen, noemen we ‘vrije ruimte’. Dit is de ruimte die iedereen in een samenleving vrij kan gebruiken. Iedereen is er actief maar er is niet één baas of eigenaar van. Met de komst van de verzorgingsstaat nam de nationale overheid veel taken op zich om op grootschalige en meer generieke wijze het welvaartsniveau te verbeteren (Kreukels & Simonis, 1988, p. 9-27, 86-149). Door het latere teruglopen van de verzorgingsstaat en de overheidsbemoeienissen krijgt de vrije ruimte een hernieuwde invulling.



Uitnodigingsplanologie

Vanuit de ontwikkelingsplanologie ontstond een verdergaande vorm, de *actor-netwerkbenadering*, die uiteindelijk leidde tot de komst van de *uitnodigingsplanologie* (Hajer, 2008, p. 45; WRR, 1998, p. 133-136). De vastgoedcrisis en de daarmee stilvallende ontwikkelkracht van bedrijven gaven een extra prikkel om nieuwe initiatieven te gaan aanjagen: mensen uit alle groepen te gaan ‘uitnodigen’ in beweging te komen. Daarmee werd vanuit gedragswetenschappelijke wijze naar de actoren gekeken. ‘Ruimtelijke interventies moeten aansluiten bij de ruimtelijke kenmerken van maatschappelijke processen. Kennis over die processen moet dan ook input zijn bij ontwerpprocessen om zo een te grote afstand tussen ontwerp en maatschappelijke werkelijkheid – en daarmee een te vrijblijvend ontwerp – te voorkomen. Het gedragswetenschappelijk onderzoek moet echter geen vooronderzoek worden, maar kan een aanvulling zijn op het ontwerpproces’ (Wissink e.a., 2003, p. 47). Boelens (2005a, 2005b) vertaalt dit in de *actor-netwerkbenadering*. Daarbij staat het organiseren van verbanden waarin actoren willen samenwerken om ruimtelijke interventies mogelijk te maken centraal.

Maatwerk en mixen

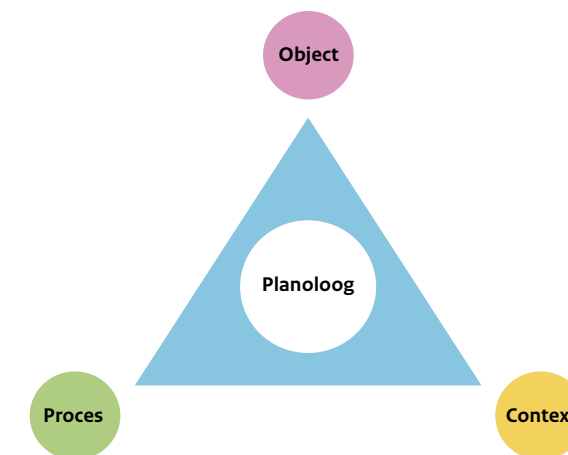
In de huidige praktijk is planologie vaak een combinatie van verschillende vormen zoals hiervoor beschreven. De context, zoals het gebied en de verschillende betrokkenen, bepaalt welke vorm van planologie je kiest in je planproces (De Zeeuw, 2018, p. 15-17, 238-239 en 247-248 en Fackeldey, 2020).

Het planproces is dus maatwerk. Dat klinkt misschien vaag en weinig richtinggevend. Maar dat maatwerk kun je vormgeven via vier zogenaamde *frames* (zie volgend hoofdstuk) en gereedschappen uit dit boek. Daarmee kun je passend variëren tussen uitnodigen, ontwikkelen, communicatie, toelating of blauwdruk. Je hoeft dus niet vanaf ‘nul’ te beginnen.

Wat alle vormen van planologie laten zien is dat er in het planproces op verschillende momenten keuzes gemaakt worden. Dat zijn de formele momenten zoals een investeringsbeslissing of een raadsbesluit voor het vaststellen van een omgevingsplan. Maar er zijn ook veel informele momenten die vaak voorin het planproces zitten, nog voordat de officiële besluitvorming plaatsvindt. In de volgende paragraaf gaan we daar dieper op in om goed te weten welke houding en gedrag leiden tot beter bruikbare in- en output om tot een optimum te komen.

3.3 De rol van de planoloog in de praktijk

De vorige paragraaf gaf een beeld van de mogelijke werkwijze en benadering van ruimtelijke opgaven voor een planoloog en de wijze waarop doelen en ambities te bereiken zijn. Dat gaat vooral over houding en werkwijze. Dat geeft een algemeen beeld maar zegt nog



Figuur 3.2 Planningsdriehoek (Spit & Zoete, 2009, p. 17-18)

weinig over de zaken waarmee je bij een concrete casus rekening moet houden. Wat moet je als planoloog e.a. precies doen? Daarvoor bestaat een eenvoudig maar treffend model: de planningsdriehoek, zie figuur 3.2 (Spit & Zoete, 2009, p. 17-18). Dit model deelt het werkkterrein van de planoloog op in drie met elkaar interacterende en soms overlappende onderdelen. De planoloog werkt met het initiatief aan een *object*, zoals bijvoorbeeld het bouwen van een gebouw, in het *plan-proces* dat hoort bij de nieuwe ontwikkeling, in een specifieke *context*, zoals de specifieke samenstelling aan betrokken partijen, de politieke situatie van die gemeente en dergelijke. De planoloog is dus bezig met zowel object, proces als context.

De planningsdriehoek in figuur 3.2 laat zien dat de planoloog functioneert als een spin in het web van de ruimtelijke ordening. Kraaijen en Van der Heijden (2021, p. 11 en 12) zien onderstaande drie rollen.

De planoloog:

- stuurt als *procesmanager* op het bestuursproces in relatie tot de opgave. Zij of hij zorgt ervoor dat deze op elkaar afgestemd worden zodat steeds helder is met wie we voor welk doel gaan. Daarmee is de opdracht helder en staan alle neuzen weer dezelfde kant op.
- stuurt als *procesbegeleider* op het proces zodat er goed samengewerkt wordt. Dit betekent ook: zorgen dat de spannende vragen die betrokkenen misschien zelf liever niet stellen, toch gesteld worden.
- stuurt als *procesregisseur* op inhoud door te divergeren en te convergeren. Vooraf is het kader bekend waarbinnen de proces regisseur zich kan bewegen. (Zie ook het trechteren in paragraaf 9.4).

Gereedschappen die bij de drie rollen kunnen helpen zijn de theatermetafoer in paragraaf 13.2 (Siebel, Verweel & De Ruijter, 2002) en de 7 of 9 T's samen met de techniek van het wyberen in paragraaf 14.7 (Bekkering & Walter, 2017). De theatermetafoer ordent wat je ziet gebeuren en welke dynamiek er achter de schermen gebeurt. Zo kun je beter begrijpen waar je je op zou moeten richten als je meer grip op het planproces zou willen. De methode van de 9 T's doet dat door een snel rijtje van belangrijke planprocesaspecten te maken waardoor je beter beseft of je procesaspecten over het hoofd ziet in de voorbereiding of niet. Dit kun je aanvullen met het zogenaamde ‘wyberen’ als procesregisseur. Bekkering & Walter (2017, p. 25-29) noemen dit wyberen omdat je bij ieder deelstapje een vraagstuk breed trekt om daarna toe te werken naar een deelbesluit, vervolgens de vraag weer breed trek, etc. Zo werk je toe naar de uiteindelijke keuze. Maar de planoloog is niet enkel bezig met processen. Hij of zij levert tevens producten op

in de vorm van ruimtelijke plannen. Dat zit dicht aan tegen de stedenbouwer, maar die zit meer aan de ontwerpende kant. Stedenbouwers (en de architect) richten de ruimte in en tekenen. Een planoloog beredeneert de ruimtelijke claims en zorgt voor de belangenafweging van (conflicterende) ideeën van de verschillende actoren die in deze ruimte komen te leven. In de praktijk – zeker in het buitenland – zijn planologie en stedenbouw niet heel strak gescheiden (zie o.a. Stolte & Veldhuis, 1995).

Ook bestuurskundigen zijn vakcollega's. Zij kunnen met soortgelijke problemen werken, maar richten zich specifiek op het proces en de organisatie daarvan. Zij onderkennen de rol van het object niet zo expliciet zoals planologen dat doen (Spit & Zoete, 2009, p. 17-18; De Ridder & Schut, 1995, p. 13-18). Geografen, ook vakcollega's, focussen daarentegen sterk op het object en de analyse daarvan. De kracht van de planoloog is dat deze de beschikbare kennis van allerlei disciplines op systematische wijze in een toekomstgericht ruimtelijk perspectief helpt omzetten.

3.4 Spanningsvelden

In de ruimtelijke ordening keert een aantal spanningsvelden steeds terug. Daarvoor bestaan geen kant-en-klare oplossingen. Wel kunnen die spanningsvelden helpen om problemen en onderlinge verhoudingen inzichtelijk en bespreekbaar te maken om een optimum te bereiken. Dat is precies waar dit boek handvatten voor geeft.

Het herkennen van spanningsvelden helpt bij het bespreekbaar maken van oplossingen en keuzes. Veel terugkerende spanningsvelden zijn (o.a. De Ridder & Koeman, 1999, p. 4-7; Spit & Zoete, 2009, p. 132-133):



- **Flexibiliteit versus rechtszekerheid:** ruimte voor ontwikkeling versus vastleggen van belangen en zekerheid voor de toekomst.
- **Centraal versus decentraal:** top-down en nationale coördinatie, afstemming en interferentie versus bottom-up, lokale initiatieven en inpassing.
- **Slagvaardigheid versus inspraak en rechtsbescherming:** direct handelen, veranderen en op mogelijkheden en kansen kunnen inspelen versus overleg, draagvlak creëren en meer zekerheid.
- **Eigendomsrecht versus overheidsregulering:** private belangen en ontwikkelingen versus publieke ontwikkeling en interferentie.
- **Facet- versus sectorplanning:** de afdeling stadsontwikkeling versus andere afdelingen of diensten met plannen die ruimtelijke consequenties hebben.
- **Een groot- versus klein belang:** de omgang met grote en kleine actoren in diverse samenstellingen (Calimero-effect).
- **Verbonden versus individualisme:** de mate waarin actoren zich verbinden willen met een plan.
- **Globaal integraal versus detail-specifiek:** samenhang of niet.
- **Sturende visie versus exacte blauwdruk:** de mate waarin een plan daadwerkelijk gerealiseerd wordt in de gepresenteerde vorm.
- **Visie versus realiseerbaarheid:** hoge ambities die niet direct te realiseren zijn tegenover concreet haalbare oplossingen met een lager ambitieniveau.
- **Actualiteit versus diepgang:** hoe meer diepgang, accurate analyse er aan een plan wordt toegevoegd, des te meer tijd dit kost. Zeker wanneer het hele besluitvormingstraject inclusief inspraak er nog eens bij opgeteld wordt. Hoe langer dit proces duurt, des te groter de kans wordt dat het alweer is achterhaald door de ruimtelijke werkelijkheid.

Deze lijst van spanningsvelden is uiteraard niet uitputtend. Hieronder gaan we nader in op een paar cruciale spanningsvelden.

Een voor overheden cruciaal spanningsveld is dat van 'rechtszekerheid versus flexibiliteit'. Wetgeving moet zekerheid geven over het verloop van ruimtelijke ontwikkelingen. Het moet voorkomen dat alles zomaar mag of kan. Maar soms willen actoren iets veranderen en is er vraag naar flexibiliteit. Een deel van de betrokkenen zal die verandering goed of niet bezwaarlijk vinden, een ander deel zal tegen zijn. Die tegenstand kan voortkomen uit een aantal factoren of overtuigingen. Vaak hangt dit samen met angst voor het onbekende

van de verandering: het nieuwe is onbekend, dat zorgt voor onrust en is daarmee ongewenst, behalve als een actor zelf iets nieuws wil. Het spanningsveld 'centraal versus decentraal' is ook van belang om nader uit te lichten. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de verschillende bestuurlijke niveaus die allemaal iets te zeggen hebben over het initiatief. Maar ook binnen één bestuurlijk niveau bestaan zulke spanningen. Allemaal hebben ze te maken met beperkte verantwoordelijkheid die afdelingen of personen nemen of hebben voor het eindproduct. Daarom moet het wel duidelijk zijn wat het voordeel is voor elk van de individuele organisatieonderdelen.

Daarmee komen we bij het spanningsveld 'verbonden versus individualisme'. Want vaak rijst de vraag of een maatschappij en de mensen in die maatschappij de verantwoordelijkheid om gezamenlijk tot iets te komen wel aankunnen en zich niet egoïstisch gaan opstellen. Van de planoloog vraagt dit dan ook opnieuw een positieve houding, een wenkend perspectief voor alle groepen en een goed procesmanagement. De meeste innovatie en vooruitgang is in het verleden ook niet voortgekomen uit een 'low trust society' maar uit een 'high trust society' (Mak in Mastenbroek, 2007, p. 22).

De zojuist genoemde wederzijdse afhankelijkheid van actoren hangt ook samen met het spanningsveld 'groot versus klein belang (Calimero-effect)'. Grote actoren kunnen, door hun macht, middelen en kennis, en als ze dat willen kleine actoren gemakkelijk aan de kant zetten. Zo kan een projectontwikkelaar eigen of ingehuurde kennis inzetten en heeft hij/zij dikwijls vele mogelijkheden om druk of invloed uit te oefenen. Dit terwijl bewoners zich regelmatig vastklemmen aan de bestaande (en dus bekende) situatie, geen kennis hebben noch deze kunnen inhuren en hun invloed afhangt van het persoonlijk netwerk van de betrokkenen. Kleine actoren moeten



daarom soms door de procesmanager (de planoloog) geholpen worden. Dat noemen we advocacyplanning. Door als 'advocaat' op te komen voor de kleine actoren, kan een betere balans gevonden worden tussen alle belangen. Het kan ook voldoende zijn de kleine actoren te verenigen, hen van voldoende kennis te voorzien en hun invloed op het proces zichtbaar te maken (ook aan de grote actoren). Spelers kunnen het dan wel hard willen gaan spelen, maar lopen bij een volgende keer bij hun opponenten tegen een hindermacht op waardoor verdere (door)ontwikkeling ernstig vertraagd wordt of helemaal niet meer mogelijk is. Het is dan ook belangrijker om vanuit een positieve insteek synergie te laten ontstaan.

De drie laatste spanningsvelden houden allen verband met de uitvoerbaarheid. Hoe specifieker en concreter op de uitvoering gericht een plan is, des te duidelijker het is wat er gerealiseerd wordt. Inherent daaraan is dat de blik nauwer en inflexibel wordt.

3.5 Tot slot

Dit hoofdstuk liet zien dat er verschillende planologische benaderingen waren en zijn. De keuze voor een benadering bepaalt hoe je het samenwerkingsproces gaat vormgeven. Alle benaderingen kennen echter terugkerende uitdagingen waarmee je als planoloog te maken krijgt. Deze zijn terug te voeren op spanningsvelden waar je steeds opnieuw een oplossing voor moet vinden. De manier waarop je met die spanningsvelden omgaat maakt echter verschil. De houding en het gedrag van jezelf – en anderen – kun je (helpen) aanpassen met hulp van het framingmodel, dat in het volgende hoofdstuk aan bod komt.

4 Vier frames

Als je samen wilt werken aan een ruimtelijk plan – met verschillende betrokkenen vanuit verschillende domeinen – dan is het belangrijk dat je leert kijken vanuit verschillende perspectieven. Daarbij kan het framingmodel helpen, dat we in dit hoofdstuk introduceren.

4.1 Kijk en werk vanuit meer perspectieven

Niet iedereen pakt ruimtelijke vraagstukken op dezelfde manier aan. De een is zakelijk en feitelijk, de ander gericht op samenwerking. Sommige mensen kiezen voor de confrontatie en strijd, anderen spreken mensen aan op hun kracht of gebruiken beedspraak om tot hun doelen te komen. Iemands aanpak en houding verschillen, afhankelijk van haar of zijn rol en belangen, maar ook afhankelijk van de situatie. Dit heeft grote invloed op hoe je als planoloog je eigen werk kunt doen en organiseert.

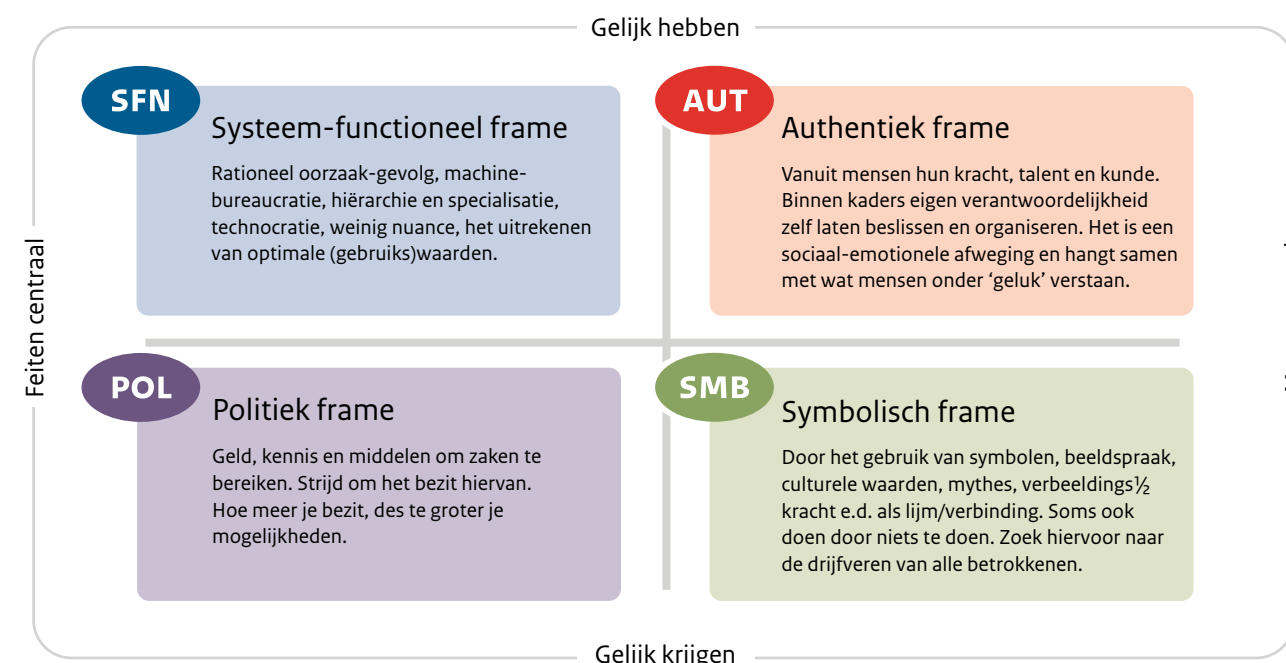
De truc is dat je betrokkenen, en jezelf, leert inzien dat er ook andere manieren zijn om tegen de zaak aan te kijken. Los van wat goed of fout is, helpt het als de ene betrokkene bij een planproces (enigszins)

begrijpt hoe de andere betrokkene denkt over wat logisch en (voor haar of hem) goed of fout is. Om dat gestructureerd te doen, kun je werken met zogenaamde frames.

Een frame is een manier van kijken, een soort bril waardoor bepaalde informatie wel en andere juist niet gezien wordt. En dat leidt tot een uitgesproken beeld dat zichzelf versterkt onder de mensen die vanuit dit frame kijken naar het ruimtelijk initiatief of de vraag die voorligt (Bleijenberg, 2021, p. 29-30). Als je kijkt vanuit één frame, leidt dat daardoor snel tot stereotype beelden van bijvoorbeeld de bureaucratische ambtenaar, de emotionele burger, enzovoorts.

Dit boek stimuleert je om te gaan kijken en werken vanuit vier frames. Het daagt je als lezer uit niet alleen je eigen manier van kijken en werken te gebruiken, maar je te verdiepen in wat voor de ander logisch is. En dan gebruik je misschien andere gereedschappen dan je zelf in eerste instantie zou doen. Dat kan verrassende oplossingen geven en een onverwachts beter plan. Als je bij het klussen het liefst schroeft, kan op zijn tijd een spijker ook prima zijn om een plank vast te zetten op een andere plank. Voor ruimtelijke gereedschappen is het niet anders.

We delen de frames in aan de hand van vier uiteenlopende leiderschapsstijlen van Bolman en Deal (2003). Stijlen die je vast in de praktijk ook herkent.



Figuur 4.1 Het framingmodel

4.2 Twee assen

Bolman en Deal (2003) onderscheiden twee tegenstellingen:

- feiten centraal versus mens centraal (horizontaal)
- gelijk krijgen versus gelijk hebben (verticaal)

In het framingmodel zijn dat twee assen (zie figuur 4.1), die leiden tot vier typen frames. We lichten eerst de assen toe en daarna de frames.

De x-as: feiten centraal versus mens centraal

Een voorbeeld is een stereotype-ingenieur die een brug bouwt en denkt in berekeningen (feiten centraal) versus de buurtbewoner die denkt aan zijn/haar woongenot naast diezelfde brug (mens centraal). Deze tegenstelling vinden we in verschillende filosofische manieren van denken. De kern is het verschil tussen iemand met een theoretische manier (rationalisme) van denken – de ingenieur – en iemand met een praktijk-kijk (empirisme) – de buurtbewoner.

De y-as: gelijk krijgen versus gelijk hebben

Deze as kent zijn oorsprong in het werk van filosofen zoals Plato en Aristoteles die denken dat er vaststaande feiten zijn (Van Tongeren, 2007, cd 6 track 4) en anderen, zoals Nietzsche, die denken dat er alleen interpretaties en perspectieven zijn. De Sofisten (een filosofische stroming uit de Griekse oudheid) maakten het onderscheid tussen gelijk hebben en gelijk krijgen (Van Tongeren, 2007, cd 1 track 7). Ook deze tegenstelling zie je terug in het voorbeeld van de ingenieur en de buurtbewoner. De ingenieur kan prima uitrekenen dat een brug overeind blijft tot een bepaald gewicht. Dat is daarmee een vaststaand feit. Maar of je als buurtbewoner naast diezelfde brug ook met een veilig gevoel woont, hangt niet alleen af van de feiten en cijfers van de ingenieur. Hoewel de ingenieur gelijk heeft, krijgt zij of hij niet automatisch gelijk.

Met deze twee assen in je achterhoofd herken je sneller situaties en kun je sneller aansluiten bij iemands frame. Niet alleen voor betrokkenen bij een planproces is het prettig elkaar te begrijpen. Ook voor een projectleider of planoloog die de participatie (bege)leidt, is het prettig. Zo snap je beter waarom iemand fel reageert of juist erg enthousiast wordt.

4.3 De vier frames in het kort

De twee tegenstellingen leiden tot vier frames (zie figuur 4.1):

- Het Systeem-functioneel frame gaat uit van rationaliteit, van een duidelijk oorzaak-gevolg.
- Het Authentiek frame zet de mens en de plek centraal, en kijkt naar hun kwaliteiten, karakteristieken en talenten.
- Het Politiek frame kenmerkt zich door de strijd om schaarse bronnen. Dat kunnen tijd, geld, kennis en daarmee macht zijn.
- Het Symbolisch frame gaat uit van de verbeeldingskracht, symbolen en het verhaal als lijm.

Afhankelijk van wie je tegenover je hebt op een specifiek moment in het planproces, pas je waarschijnlijk jouw gesprekstijl en dus manier van planologie bedrijven van nature al aan. Iemand die bijvoorbeeld in een gesprek met jou ongewenst zakelijk is, probeer je dan bijvoorbeeld opener te maken via symbolen (Symbolisch frame), stevig aan te pakken (Politiek frame), te sturen met normen en procedures (Systeem-functioneel frame) of in haar of zijn kracht te zetten (Authentiek frame).

Uiteraard is het framingmodel niet in beton gegoten. Het is een hulpmiddel waarmee je kunt zoeken naar passende manieren van werken.

We vertalen het framingmodel door naar de manier van werken vanuit de Omgevingswetgedachte. En op basis van deze indeling typeren we in dit boek ook de ruimtelijke gereedschappen. Zo kun je als lezer sneller een inschatting maken welk gereedschap past bij jouw manier van handelen en jouw situatie. Bij ieder instrument in dit boek staat een icoontje van het frame waarmee het getypeerd wordt (soms valt een instrument onder meerdere frames).

4.4 Start vanuit het Symbolisch frame

Hoewel alle vier de perspectieven waardevol zijn, is het vrijwel altijd verstandig om te starten vanuit het Symbolisch frame (zie figuur 4.2).

Laten we dit verduidelijken met een praktijkcasus waarin een kantoor naar woningen wordt omgezet. Stel dat je als planoloog in gesprek gaat met buurtbewoners. Begin je dan over normen voor bijvoorbeeld geluid (Systeem-functioneel frame) of over politieke woningbouwambities (Politiek frame)? Ik denk dat een gesprek over wat de buurtbewoners bezig houdt meer succes heeft. Dat zal vermoedelijk gaan over de vraag 'woon ik hier straks nog fijn?' of 'kan ik mijn bedrijf nog gewoon laten doordraaien zonder de hele tijd klachten te hebben?' Je praat daarmee eerst over emotie en gevoel, begrip e.d.

Dan start het gesprek dus vanuit het Symbolisch frame. Daarmee ga je eerst aan de slag met de factor mens. Bouw daarna door naar de andere frames en zet voor dit gesprek en een bruikbare uitkomst de gereedschappen in.

De casus maakt ook duidelijk dat je als planoloog (maar ook als bewoner, initiatiefnemer, ...) allereerst jezelf goed moet kennen en begrijpen. Want ook jij hebt voorkeuren, vindt sommige keuzes logisch of goed en andere niet. Maar bij het 'evenwichtig toedelen van functies aan locaties' van zachte waarden (rechterkant van het framingmodel), is veel minder duidelijk te zeggen wat goed of logisch is. Je moet dus open staan voor andere ideeën dan alleen die van jezelf. Anders kun je nooit een oprecht gesprek voeren over waarden of iemands intrinsieke motivatie die achter haar of zijn input zit. Dit is cruciaal in het (bege)leiden van een participatieproces en ook bepalend voor de 'evenwichtige' toedeling van functies aan locaties. Voor de casus kantoorombouw zijn die waarden en intrinsieke motivatie voor de buurtbewoners 'ik wil hier fijn (blijven) wonen zonder overlast van de bewoners die komen wonen in het oude kantoor'. Voor de initiatiefnemer 'ik wil een kantoor omvormen naar wonen'.

Verplaatsen in de ander

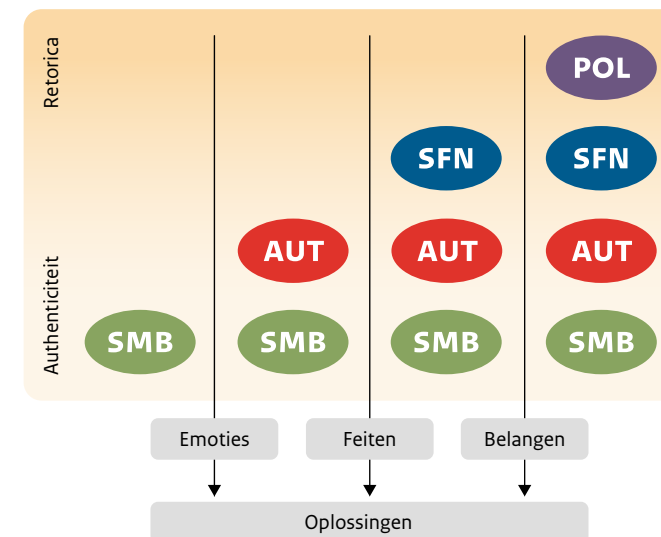
Als je ruimte geeft of maakt voor andere perspectieven, leidt dat tot minder stelligheid en een beter gesprek (Bleijenberg, 2012). Want iedereen heeft haar of zijn eigen logica en manier van denken. De ene is bijvoorbeeld recht voor zijn raap en wil snel duidelijkheid. De ander is indirect, praat met veel beeldspraak om zonder harde

confrontatie haar of zijn ideeën te vertellen. Wil je nu meer ruimte voor andere perspectieven, dan helpt het om aansluiting te zoeken bij de manier waarop de ander denkt en handelt. Bij het vinden van die aansluiting kan het framingmodel ook helpen. Want vaak kun je iemands eigen manier van denken en handelen enigszins plaatsen binnen één of enkele frames. Is iemand een feitenliefhebber of een gevoelsmens? Of is het een mix van feiten en gevoel, maar wel met de nadruk op gelijk krijgen via gesprekstechnieken? Probeer je op deze manier aan te sluiten bij de ander, dan geeft dit meer ruimte voor gesprek omdat betrokkenen zich gehoord voelen. De frames zijn dus geen harde kaders maar 'interactueel gericht' (Bleijenberg, 2012, p. 42, 45). Een gereedschap dat hierbij kan helpen, staat in paragraaf 15.7. Dit gaat over de vraag waarom iemand een plan echt wil. Dat gaat om iemands diepere drijfveer en intrinsieke motivatie.

4.5 Tot slot

Het framingmodel zorgt ervoor dat je beter begrijpt wat de anderen weten, denken en verwachten. Daarnaast stimuleert het dat je werkt vanuit de optimumgedachte, in plaats van de maximum-gedachte. Je zorgt dat de sectorale functies niet elkaar bestrijden, maar elkaar laten versterken. Omdat je werkt aan een optimum en niet een maximum, kun je vervolgens beter onderbouwd kiezen voor wat betreft de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Een gereedschap dat hierbij kan helpen is het mengpaneel uit paragraaf 14.9, waarmee je letterlijk met schuiven naar het optimum toewerkt naar een betere mix.

Als je wilt werken aan 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties' waar de Omgevingswet om vraagt, dan moet je werken aan evenwicht in wat de in- en output, beïnvloed door alle rollen, samen opleveren. Want iedere rol levert vanuit haar of zijn frame andere input en output van ruimte(gebruik). Dat vraagt om een andere vorm van evenwichtige toedeling aan functies aan locaties, dan simpelweg een optelsom van de van oudsher bekende data uit bestemmingsplangebiedsonderzoeken. Het volgende hoofdstuk gaat dieper in op hoe werken met frames daarbij kan helpen.



Figuur 4.2 Frames stapelen, start bij het Symbolisch frame

5 Werken met de frames



Nu duiken we dieper in de werking en achtergrond van elk frame. Daarbij beginnen we steeds met een voorbeeldcasus. Daarna volgt – voor de liefhebbers – een verdieping vanuit de filosofie. Op die manier is het idee achter ieder frame nog beter te begrijpen en herken je hopelijk sneller jouw eigen praktijksituaties en voorkeuren.

Als voorbeeldcasus gebruiken we steeds hetzelfde ruimtelijke plan, dat we steeds vanuit een ander frame bekijken. Dit gaat om een kantoor dat wordt getransformeerd tot woningen. Omdat dit kantoor met haar transformatie tot wonen de trend zet, willen een aantal andere kantoo-reigenaren ook transformeren. Zo ontstaat er tegen het dorp aan een gebied met woningen gemengd met bedrijvigheid. Dat alles levert meer verkeer op voor dit gebied. Daarom moet er een nieuwe rondweg komen. De vraag is wat daarvoor het juiste tracé is. Is dat tracé A, langs de woningen van het dorp of tracé B, een weg met houtwallen buitenom door landbouwgebied of tracé C, achter het dorp langs bij woningen die nu aan de rand van de bebouwing staan?

Kijken we naar dat voorbeeld vanuit 'feiten centraal' en 'gelijk hebben' dan zal het tracé worden gebaseerd op onderzoek naar wettelijke normen voor geluid en lucht. De tegenbeweging vanuit het dorp gaat over 'gelijk krijgen' en 'mens centraal'. Dat is de onderkant van het framingmodel. Is de factor macht meer leidend, dan hoort de situatie bij de rechterkant van het framingmodel met de feiten centraal. Speelt een sterke intrinsieke motivatie een belangrijke rol, dan staat de mens meer centraal en vind je aansluiting met gereedschappen uit het Symbolisch frame. Nu je globaal begrijpt hoe het framingmodel werkt, duiken we in de komende paragrafen dieper in de frames.



5.1 Het Systeem-functioneel frame

SFN

De voorbeeldcasus

Vanuit dit frame wordt er eerst (rationeel) bepaald wat het doel is van de rondweg: de verkeersafwikkeling. Met een stresstest (zie gereedschap in paragraaf 12.6) wordt het maximum aan verkeersbewegingen in beeld gebracht of met een lagenbenadering (zie gereedschap paragraaf 12.3) een rationeel logische locatie. Rijkswaterstaat heeft een voorkeur uitgesproken. Rijkswaterstaat is hiërarchisch gezien de grote en machtige partij, wiens stem zwaarder telt dan de kleinere ondergeschikte gemeente, bewoners en betrokken bedrijven. Om de meest optimale verkeersafwikkeling inzichtelijk te maken, is er een model opgesteld. Rationeel gezien geeft variant A daarbij de beste doorstroming tegen de laagste kosten. De procedure voor het vervolgproces is gestandaardiseerd: je kunt bezwaar en beroep aantekenen, maar dat is al ingecalculeerd in de proceduretijd.

De procedurele benadering

Als je bedenkt wat 'een evenwichtige toedeling van functies aan locaties' is vanuit het Systeem-functionele perspectief, dan gaat het om afspraken die je met elkaar maakt. Zwart-wit gezien is alles dat aan de procedure voldoet goed (vrij naar Wittgenstein & Habermas in Van Buuren & Dohmen, 2010, cd 5 hoofdstuk 3; Gude & Roovers, 2010, p. 111-113). Je kunt de Omgevingswet als zo'n procedure zien, maar dat kan ook een vooraf afgesproken participatieproces zijn. Ook de participatieladder waarin je het niveau van participeren vastlegt is zo'n procedureel hulpmiddel (zie gereedschap actorenanalyse en het participatie plan van aanpak in paragraaf 13.9).

De vraag is of je met een procedure altijd invulling geeft aan wat 'goed' is. Je zou er vanuit kunnen gaan dat het goede altijd ergens in verborgen ligt. Het is een kwestie van 'opgraven' of ontdekken van die waarheid/kern (vrij naar Socrates; Van Tongeren, 2007, cd 2 track 8; Van Buuren & Dohmen, 2013, cd 2 hoofdstuk 6). Je ontdekt die kern door veel oefenen en gesprekken voeren. In de ruimtelijke ordening moet je dan kijken of het gesprek met initiatiefnemers of andere partijen die goede kern oplevert. Het Authentiek frame biedt daarvoor gereedschappen en gesprekstechnieken.

Maar misschien is het goede wel ergens anders vastgelegd. Zo ligt er in Parijs de officiële meter vastgelegd in platina. Je eigen meetlat is daarvan een afgeleide. De filosoof Plato zegt dat wat goed is ergens ligt vastgelegd in een zogenaamde bovenwereld waar wij geen toegang toe hebben. Het is een goed argument tegen 'emotivisme'

waarbij op een bepaald moment er op gevoel maar een knoop doorgehakt wordt omdat het nu eenmaal goed voelt op dat moment. Iets wat in de praktijk kan gebeuren in discussies met initiatiefnemers, een omgeving, bij gemeenten intern of bij raadsdebatten. 'Er moet gezien de planning (de procedure) nu maar eens een knoop doorgehakt worden' is dan wat er gezegd wordt.

Wat 'goed' is, is erg afhankelijk van de context. Het risico is dat er op een ander moment bij een net wat andere context een andere keuze gemaakt wordt. Een mooi voorbeeld van contextverschillen is de aanleg van de metro in Amsterdam en die van de Skytrain in Bangkok. Wat in Bangkok als gangbare besluitvorming gezien wordt, kan in Nederland het stempel slechte ruimtelijke ordening en corruptie krijgen (Wu & Pojani, 2016, p. 49). Je moet daarom de context goed in beeld hebben voor een oordeel over wat goed is. Het gereedschap fysieke (tastbaar), sociale (activiteit), symbolische (gevoel) en morele (er iets van vinden) ruimte in paragraaf 15.1 helpt daarbij.

Uiteraard kan een grove planning in mijlpalen uit paragraaf 14.8 wel helpen, maar dan wel als een hulpmiddel om vanuit de andere frames gestructureerd te kunnen werken, in plaats van een hard Systeem-functioneel ding op zich.

5.2 Authentiek frame

AUT

De voorbeeldcasus

Als we kijken naar de voorbeeldcasus, dan zijn de mens en de gebruiker en de rondweg gemaakt om in elkaars behoefte te voorzien. De door de gemeente ontwikkelde variant B geeft veel minder overlast voor het dorp en de dorpsbewoners kunnen ook nog eens sneller op de verderop gelegen snelweg komen dan bij variant A. Voor variant B moet er wel een geluidswal komen. Tegen de geluidswal aan wordt een park aangelegd dat gebruik maakt van het hoogteverschil. Dorpsbewoners wilden al jaren een park, dat nu door een bewonersinitiatief kan worden gerealiseerd. Onder de bewoners zelf bleek veel talent om zelf tot een prachtig ontwerp van het park te komen. De mensen nemen nu zelfs eigen verantwoordelijkheden voor het eindproduct. Wegvariant A is daarmee van tafel.

Het talent van mensen en plekken als uitgangspunt

Het Authentiek frame zet de mens en de plek centraal. Zicht op hun kwaliteiten, karakteristieken en talenten geeft zicht op wat goed is voor die plek of ruimte. Met een beeldkwaliteitsplan kun je zicht

krijgen op de kernkwaliteiten van een gebied. Dit gereedschap in paragraaf 14.5 laat zien hoe je het karakter en de talenten van een locatie in beeld kunt brengen. De talenten van de bewoners en gebruikers van een locatie kun je in beeld brengen met de actoren-analyse uit paragraaf 13.9.

Toch zit er in kernkwaliteiten ook iets subjectiefs. Je kunt zeggen dat een stadscentrum als Rotterdamse of een Achterhoeks coulisselandschap een eigen karakter heeft, en dat de Rotterdammers en Achterhoekers dat ook hebben. Maar daar zit ook een waardeoordeel aan vast. Het is niet zo zwart-wit als een geluidsnorm in decibellen uit het Systeem-functioneel frame. De kans is groot dat jij als schrijver bepaalde eigenschappen van een mens of locatie meer in de schijnwerpers zet dan een andere eigenschap. Dat zegt iets over je idee over wat goed is en wat minder. Het gereedschap fysieke, sociale, symbolische en morele ruimte uit paragraaf 15.1 kan helpen dit onderscheid bespreekbaar te maken.

Je moet dus ook zicht hebben op je eigen kijk van wat de lokale kwaliteiten zijn en wat niet en hoe je tot goede verhoudingen onderling van al dat goede komt. Hier wordt het ingewikkeld, maar gelukkig helpt de filosofie ons wat. Zonder het moeilijk te maken, kijken we daar onderstaand kort naar.

Ken je kernvermogens

Filosoof Kant zegt dat jouw waarheid wordt bepaald door de manier waarop je met je kenvermogens (waarnemingen e.d.) kijkt naar de wereld zoals jij die kent. Het is dus goed om te onderzoeken hoe jij de wereld kent, maar te beseffen dat dit niet per se is hoe de wereld echt in elkaar zit (Van Tongeren, 2007, cd 4 track 5). In de praktijk zijn de kenvermogens van een ontwikkelaar regelmatig anders dan die van een planoloog. Hoe kom je hieruit? Kijk dan naar hoe je aan de ene kant over dingen denkt en aan de andere kant naar wat je waarneemt. Door over die verschillen te praten vanuit een interesse in de denkwijze van de ander moet je er samen uit komen. We noemen dit communiceren in dialectiek (van Den Berge, 2019, p. 4). Het is eigenlijk proberen elkaars bril of petje op te zetten (zie het gelijknamige gereedschap in paragraaf 15.6).

Binnen kaders de rollen zelf laten beslissen en organiseren

De vraag is hoe je vanuit de Omgevingswetgedachte om moet gaan met de kwaliteiten en talenten. Dit kun je doen door het slechte te verbieden met regels. Je onttrekt je aan iets, probeert het negatieve buiten de deur te houden. Berlin (in Van Tol, 2014, p. 10, 11) noemt dat negatieve vrijheid. Een andere benadering is die van de positieve vrijheid. Positieve vrijheid geeft ruimtelijke ordening vanuit inmenging. Denken en werken vanuit positieve vrijheid is een vorm van ruimtelijke ordening vanuit het Authentiek frame. Dat kan door

te kijken naar: waarom, waarvoor, hoe en waartoe (vrij naar Berlin in Van Tol, 2014, p. 10, 11).

De voorafgaande vier vragen helpen bij het motiveren waarom je vanuit positieve vrijheid werkt aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL). Dat helpt bij discussies waarin rollen de overheid als bemoeizuchtig neerzetten. Of andersom, voor burgers die met een overheid zitten die schermt met regels, zonder iets te doen met vragen vanuit de maatschappij om vroegtijdig betrokken te worden bij plannen.

Om vanuit het Authentiek frame aan ETFAL te werken, is het van belang dat de kracht van een plek en de mensen die van die plek gebruik maken, centraal staat. Besef wel dat het vaak moeilijk is om van jezelf (of van een voor jou bekende plek) te zeggen wat je talent of kwaliteit is. Misschien overschat of onderschat je jezelf wel.

Wat is identiteitsbepalend en wat niet?

Binnen dit frame onderzoek je waardoor de identiteit van iets of iemand is bepaald en waar mensen (en plekken) gelukkig van worden. Hoe onderzoek je dat? De filosoof Aristoteles helpt ons daarbij vanuit de deugdethiek die uitgaat van balans en een innerlijke kern. Die innerlijke kern is vrij geïnterpreteerd een optelsom van dingen die er voor iemand écht toe doen. Dat vraagt om meer dan een gesprekje tijdens een participatiebijeenkomst. Paragraaf 15.8 helpt daarbij met het gereedschap waarom wil ik dit plan. Volgens Aristoteles kun je geluk het beste zoeken als je werkt aan balans. Het dappere is dan bijvoorbeeld de balans tussen overmoed en lafheid (Van Buuren & Dohmen, 2013, cd 2 hoofdstuk 7). In eerste instantie creëert de rol van bijvoorbeeld de planoloog dan vaak wrijving omdat je bij de betrokkenen behoorlijk aan het doorvragen bent. Vaak komt er dan namelijk ook ergens een meer hypocriete of egoïstische kant van een betrokkene naar boven. Het voorhouden van die spiegel bij betrokkenen voelt wellicht tegennatuurlijk, want je probeert verbinding te leggen met elkaar in plaats van de confrontatie te zoeken. Maar met de mix aan frames en verbindingen ertussen, werk je stap voor stap aan meer inzicht in een juiste balans. De inzet op de dialoog en dialectiek in plaats van verharde standpunten binnen het eigen frame, moet bijdragen aan een beter planproces, meer ruimte en zicht op een juiste onderbouwing voor een keuze van (Den Berge, 2019, p. 4; Wagemans, 2009, p. 130-131).

Hoe breng je talenten minder subjectief in beeld?

Charles Taylor geeft hier in zijn ethiek van de authenticiteit een oplossing voor (Van Buuren & Dohmen, 2010, cd 7 hoofdstuk 3). Bij het zoeken naar specifieke talenten van mensen en plekken zoek je eigenlijk naar iets unieks voor die specifieke plek en die specifieke betrokkenen. Dit unieke waar je op wilt aansluiten, gaat over iets

authentieks. Als je wilt weten wat echt uniek is voor die specifieke plek en betrokkenen, ga je het vaak vergelijken met andere situaties. Dat vergelijken moet je alleen heel bewust en het liefst zo objectief mogelijk doen. Taylor geeft daarom aan dat je daarvoor de horizon inzichtelijk moet maken waarmee jij niet de maat van alle dingen bent, maar de andere dingen waarmee je het vergelijkt. Wat Taylor bedoelt, is dat door te kijken naar alles om je heen – je horizon – je ontdekt wat voor jou als mens uniek is. Niet andersom. Ditzelfde kun je ook met het unieke voor een locatie doen. Zo ontdekte ik het unieke van het Achterhoekse landschap waar ik opgroeide pas echt toen ik in Utrecht op kamers was gaan wonen. Ik vroeg mij in Utrecht af waarom al die mensen op vrije dagen in een file gingen wandelen bij de landgoederen aan de oostzijde van de stad. Toen besepte ik dat voor mij als Achterhoeker dit fraaie groene landschap heel normaal was. Voor Utrechtenaren was het een uniek stukje. Dat leerde ik door te kijken naar 'hun' horizon.

Door het te vergelijken met de horizon zie je overeenkomsten en verschillen en kun je een oordeel vormen. Zo schakel je de omgeving, de mensen om je heen en je geschiedenis dus niet uit (Taylor in Van Buuren & Dohmen, 2010, cd 7 hoofdstuk 3). Bijkomend voorkom je dat authenticiteit alleen gaat over 'ikke ikke' en dus egoïsme. Omdat je de horizon als uitgangspunt neemt om de authenticiteit te ontdekken, dwing je jezelf tot inmenging met andere mensen of de omgeving. Via hen ontdek je het authentieke van jezelf. En via een horizon ontdek je het authentieke van een locatie. Het gereedschap positieve en negatieve vrijheid in paragraaf 13.3, maakt het voorgaande praktisch bruikbaar.

Binnen het Authentiek frame moet je jezelf ook in de spiegel durven kijken en oog hebben voor jouw eigen voorkeuren als planoloog.



Dat lukt beter door soms expres wrijving op te zoeken. Ben je een vrijdenker, zoek dan een jurist of ingenieur op om te kijken of jouw idee in hun ogen ook overeind blijft. Dat kunnen collega's zijn, maar nog beter is het om dit met personen uit een andere rol te doen. Laat zien wat de kaders zijn uit het Systeem-functioneel frame en ga in gesprek over de evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Als je je eigen voorkeuren weet, dan krijg je ook beter zicht op je blinde vlekken. Ook de anderen hebben een blinde vlek. Als mensen zeggen dat ze die niet hebben, dan is dat op zich al hun blinde vlek. Het mooiste is als je elkaars blinde vlekken kunt compenseren.

5.3 Politiek frame

POL

De voorbeeldcasus

De gemeente en enkele ontwikkelende partijen kregen het vermoeden dat de provincie de weg zou willen realiseren volgens variant A. De gemeenteraad zag dit niet zitten en heeft een strategie uitgezet om variant B meer slagingskansen te geven. Allereerst heeft de gemeente een vertragsprocedure opgezet. Gesprekken over de varianten werden uitgesteld, ook de omgevingsplanprocedure werd uitgesteld en een heuse hindermacht van bewoners werd in stelling gebracht. Naast deze coalitievorming zette de gemeente sterk in op de aanwezige schaarse bron: de financiële middelen. Tot op Rijksniveau werd er gelobbyd voor extra geld. Maar ook op andere niveaus zijn agenda's beïnvloed en is informatievoorziening gestuurd. Tegen zoveel macht en kracht bleek wegvariant A niet opgewassen. Dat plan sneuvelde. Dit voorbeeld laat zien dat er op verschillende fronten invloed uitgeoefend wordt met verschillende manieren waarop het spel gespeeld wordt. Het gereedschap Theatermetafoor uit paragraaf 13.2 helpt het onderscheid tussen de verschillende podia in beeld te brengen, maar ook een onderscheid te maken in hoe dichtbij een plan bij iemands persoonlijke levenssfeer komt of niet. Begrip van beide elementen helpt om een beeld te hebben waarom betrokkenen iets op een bepaalde manier doen.

Wie of wat is het winnende perspectief?

Het Politiek frame kenmerkt zich door de strijd om schaarse bronnen. Dat kan tijd, geld, kennis en daarmee macht zijn. Maar hoe moeten we tegen dat element macht aankijken? Is het negatief of houdt macht meer in?

Nietzsche, Wittgenstein, Kuhn en Foucault zijn filosofen die min of meer uitgaan van dominante (over)heersende perspectieven: bepaalde perspectieven zijn leidend en verdrijven ander perspectieven of waarheden. Oftewel, het leidende perspectief van een moment vormt een oordeel over het feit of een ruimtelijke oplossing goed of fout is. Dat zegt daarmee soms meer over het heersende perspectief (Nietzsche), paradigma (Kuhn) of épistémè (Foucault) van dat moment, dan of iets een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' is (Van Buuren & Dohmen, 2010, cd 5 hoofdstuk 2).

Macht produceert en is niet per se overheersing

Michel Foucault stelt dat als het winnende perspectief de waarheid van het moment is, dan is macht ook iets anders dan overheersing alleen. Macht kan dan ook iets produceren vanuit een onderlinge relatie. Als je spreekt over macht, dan heb je het eigenlijk over machtsverhoudingen. Het gaat om bestuurstechnieken en strategieën over keuzes die uiteindelijk iets produceren. Dat product kan iets positiefs of iets negatiefs zijn. Want bij machtsverhoudingen is altijd, hoe klein ook, verzet mogelijk. Machtsverhoudingen zijn namelijk dynamisch en niet vaststaand. Geen mens, instituut of belang is voor eeuwig de totale overheerser (Van Buuren & Dohmen, 2010, cd 5 hoofdstuk 2).

Het gereedschap strategisch handelen uit paragraaf 13.4, de test helpt je, met een kleine knipoog aan inzicht voor jezelf en een goede relatie met anderen. Macht kan ook iets produceren door samen ergens de schouders onder te zetten. Het gereedschap VIVA-test uit paragraaf 13.1 helpt hier een beeld van te krijgen en vooral om verschillen in beelden bespreekbaar te maken.

5.4 Symbolisch frame

SMB

De voorbeeldcasus

Wegvariant A, in de volksmond bijgenaamd 'de woonerfroute', had van het begin af aan al een slecht imago. De hindermacht die dorpsbewoners organiseerden tegen wegvariant A kreeg in de plaatselijke krant de naam 'de Bokkenrijders'. Dit naar de heroïsche legende/mythe van streekbewoners die in de middeleeuwen met succes streden tegen het gevestigde gezag dat zichzelf verrijkte en het volk in armoede achterliet. Dit alles leverde veel plaatselijke aanhang op. In een overleg tussen de gemeente en 'de tegenpartij' werd uit alle signalen al snel duidelijk dat wat er gezegd werd, niet de echte boodschap was. Nadat de Bokkenrijders vernederende informatie naar buiten hadden gebracht over mogelijke vriendjespolitiek bij de

totstandkoming van wegvariant A en B, was het imago van deze variant dusdanig aangetast dat niets anders mogelijk was dan wegvariant A niet door te laten gaan. Dit terwijl wegvariant A rationeel gezien voor de kosten de beste oplossing was.

De kracht van verhalen

Het Symbolisch frame gaat uit van de verbeeldingskracht en het verhaal als lijm. De lijm die mensen of plekken verbindt met elkaar. Daarbij is het uitgangspunt dat plekken van elkaar verschillen. Als alles hetzelfde is, levert dit een soort grijze soep van eenvormigheid op. Een grijze soep waarvan je nooit zult zeggen dat dat jouw thuis is. Juist het unieke maakt een plek tot iets bijzonders. Dat unieke hoeft niet per se op de Werelderfgoedlijst te staan en niet op elke straat-hoek moet iets compleet anders zijn. Het gaat om de herkenbaarheid van een plek door het verhaal aldaar. Dat maakt dat mensen er in willen investeren. Om het verhaal levend te houden of er op voort te borduren (naar MacIntyre in Van Buuren & Dohmen, 2013, cd 6 track 11).

Kernkwaliteit om het verhaal van een plek mee te bepalen

Als we het verhaal van een plek willen leren kennen, dan moet er een rode draad zijn. Iets herkenbaars waar omheen het (symbolische) verhaal zich afspeelt. Dat herkenbare of unieke voor een verhaal of plek kun je omschrijven vanuit kernkwaliteiten (Hoggart e.a., 1995, p. 253). De kernkwaliteiten van een landschap duiden het wezen, het karakter van een plek aan (vrij naar Ofman, 2002, p. 37). Het geeft aan welke waarden het landschap maken tot wat het is. Nieuwe ontwikkelingen moeten die kernkwaliteiten versterken en vormen de leidraad voor de ruimtelijke kwaliteit. De nationale Erfgoednota 'Belvédère' uit 1999 sloeg deze weg al in met haar Slogan 'behoud door ontwikkeling' (Belvedere.nu, 2021).

Zonder verhaal is iets identiteitsloos, een identiteitscrisis. De verhalen van individuen hangen ook samen met elkaar. De verhalen samen maken een samenlevingsverhaal (Van Buuren & Dohmen, 2013, cd 6, track 9 en 10). Het Symbolisch frame kan zo'n verhaal in beeld brengen en daarmee ook een beeld geven van de intrinsieke motivatie van betrokkenen.

Als planoloog begeleid je een zoektocht naar wat passend is. Daarbij moet je vanuit je rol soms ook loslaten. Doen door niets te doen, door wat er gebeurt het planproces laten ontstaan (naar Van Buuren & Dohmen, 2013, cd 1 hoofdstuk 2). Het Symbolisch frame gaat dan meer uit van een soort onderstroom, een grondtoon die de locatie en het plan ieder hebben. Iedereen beseft dan gemakkelijker vanuit zichzelf dat er niet altijd een match is tussen plan en locatie. Ontdek dit bijvoorbeeld via het gereedschap Omdenken in paragraaf 15.3.

5.5 Tot slot

Nu we de frames iets beter begrijpen, komt er het erop aan om ze ook toe gaan passen. Je hebt ze alle vier nodig, in wisselende samenstellingen. Je gaat ze stapelen en mixen. Daarover meer in het volgende hoofdstuk.

6 Frames stapelen en mixen



Misschien heb jij een voorkeur voor een bepaald frame, maar waarschijnlijk gebruik je er meer dan je denkt. Probeer maar eens enkele uiteenlopende situaties in je werk te bedenken en ga na hoe je toen reageerde. Vermoedelijk valt de ene reactie in het ene frame en de andere in een van de andere frames. Zelden zijn ruimtelijke problemen op te lossen vanuit één perspectief. Zelden is er één oplossing of juiste methode voor een situatie. Je moeten schakelen tussen methoden om tot een goede ruimtelijke afweging te komen.

In de praktijk zul je ook merken dat verschillende betrokkenen bij een ruimtelijk plan denken en werken vanuit verschillende frames. Door in de participatie deze frames te mixen, is er veel meer kans op een integrale oplossing en begrip voor elkaar in de participatie. In dit hoofdstuk kijken we daarom naar 'het mixen van de frames' in een ruimtelijke afweging en participatie.

6.1 Het begint bij een gesprek

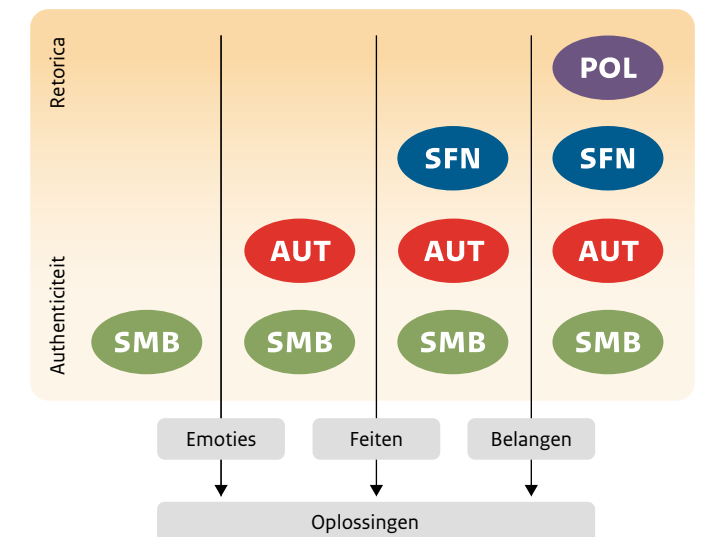
Een belangrijk deel van dat aansluiten bij betrokkenen en het mixen van frames begint gewoon bij een gesprek. In zo'n gesprek heb je een begin, een midden en een eind en vaak heb je ook meerdere gesprekken. Een bepaalde volgorde van het stapelen van de frames, helpt dan in het vinden van aansluiting en het mixen. Dat zie je in figuur 6.1.

Je begint links onderin het schema bij iemand als persoon, als mens. Door aan te sluiten bij haar of zijn emotie (dat is wat anders dan dit goed of af te keuren) en de mens achter alle woorden die je hoort, kun je stap voor stap doorbouwen naar de feiten. Maar let op: je gesprek verplaatst zich niet naar de feiten, je zet ze erbij. Want zowel de mensen met hun emoties als de feiten gaan bij het vervolg een rol spelen. Niet één van beiden. Door vervolgens ook over belangen te gaan praten, combineer je de emotie en de feiten met elkaar. Dit kan bijvoorbeeld een combinatie zijn van iemands gevoel van angst voor explosies vanwege de komst van een waterstoftankstation in de buurt, en de feiten over explosiegevaar. Als je de angst erkent, en je de feiten over explosiegevaar deelt en eerlijk bent over iemands belang als directe buur of juist veel verder weg wonend persoon, dan kan de oplossing dichtbij liggen.

Concreet kun je ingaan op de angst van iemand aan de hand van een voorbeeld of onderzoek. Zoals beelden van een benzineauto die drie minuten brandt. Alles is daarbij zwart geblakerd en je ziet meteen dat niemand zoiets overleeft (emotie). Dit terwijl iedereen een benzineauto heel normaal vindt en dit zeker niet ervaart als rijdende bom (feit). Zie je de beelden van een waterstofauto die drie minuten brandt, dan zie je een hoge smalle steekvlam waar je weliswaar niet te dichtbij wilt zijn, maar de auto ziet er nog steeds redelijk heel uit (feit). Daarnaast kun je het belang van de betrokkene erkennen omdat deze dichtbij het tankstation woont. De zorg lijkt daarmee terecht. De oplossing zit hem in een beeld van het onbekende. Want als de waterstofauto omhoog in plaats van opzij uitbrandt of ontploft, dan hoeft je als omwonende niet zo bang te zijn. Een risico-contourkaart kan ook nog eens bevestigen dat het risico voor de buurt niet groot is.

Tegen het einde van een gesprek (of gespreksreeks, want soms vergt het meerdere gesprekken) kun je werken aan oplossingen door emoties, feiten en belangen samen te nemen. Met de STAP-dialogoog uit paragraaf 10.28 kun je deze stapeling toepassen.

We pakken het voorbeeld van de rondweg uit het vorige hoofdstuk er weer bij. Er moet een nieuwe rondweg komen bij een dorp – een weg buitenom door landbouwgebied heen met houtwallen – of tracé B achter het dorp langs bij woningen die nu aan de rand van de bebouwing staan?



Figuur 6.1 Frames stapelen, start bij het Symbolisch frame

Stel dat je praat als planoloog-projectleider met een buurtbewoner en je ziet op zijn oprit kinderfietsjes staan. Dan is veilig spelen voor hem misschien belangrijk. Daar kun je in het gesprek een vraag over stellen. Ikzelf haak zelf soms ook aan door te zeggen dat toen mijn eigen kinderen klein waren, ik het rondfietsen in de buurt wel spannend vond. Dat doe je niet om te slijmen, maar omdat je het echt en oprecht ook spannend vond. Voor de buurtbewoner wordt meteen duidelijk dat jij een normaal mens bent met gevoel. Je blijft alleen niet hangen in het gevoel alleen. Op zo'n moment is het gesprek geopend vanuit het Symbolisch frame. Nu kun je frames gaan mixen. Want wat komt er kijken bij een rondweg-tracékeuze? Dan kun je ook gaan kijken naar feiten, en er andere gereedschappen bij nemen waar meer feiten in zitten maar dan vanuit het veilig spelen (emotie).

In het voorbeeld ben je aan het mixen tussen de frames zonder de emotie ineens te laten wegvallen uit het gesprek. Ga alleen geen emotie spelen, dat werkt bijna nooit. Daar prikken mensen terecht doorheen en het maakt je juist onbetrouwbaar. Je kunt dan beter zeggen dat je het gevoel dat iemand beschrijft nog niet begrijpt en of ze het jou wat beter kunnen uitleggen. Misschien met een voorbeeld. Je toont dan wel begrip maar blijft ook echt en oprecht.

6.2 De nadruk op frames verschilt per planproces

De verschillende frames hebben ieder hun voor- en nadelen. Door de voordelen van alle vier te combineren, is situatieafhankelijk een optimale oplossing te vinden. Figuur 6.2 verbeeldt dit.

Kijkend naar de rondwegcasus geeft het Systeem-functioneel frame een duidelijke structuur en hiërarchie. Het voorkomt dat er allemaal losse deelprocessen plaatsvinden vanuit versnipperde actorgroepen die langs elkaar heen werken. Ook is rationeel vastgesteld wat de beste variant voor de verkeersafwikkeling is. Met het Authentiek

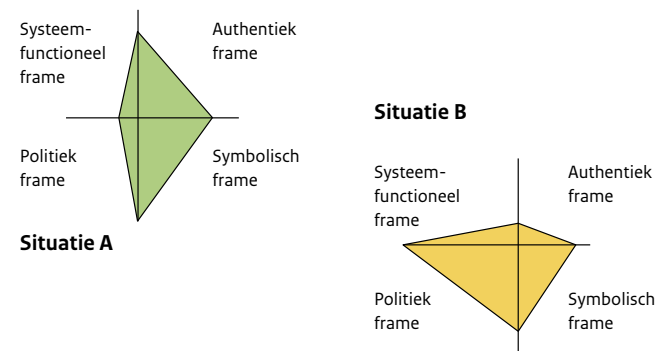


frame zijn de bewoners betrokken die normaal te lijden hadden onder de negatieve lokale neveneffecten van wegvariant A. Zo is een prachtig park ontstaan en is het woon- en leefgenot van bewoners zelfs verhoogd. De bewoners investeren zelfs ongeraagd terug in hun omgeving. Vanuit het Politiek frame hebben de gemeente en bewoners het gevecht in de politieke arena gewonnen. Lobby en coalitievorming hebben een sterke voorkeur voor variant B laten ontstaan. Na enkele gerichte acties was het imago van variant A eveneens tot een dieptepunt gezonken. Symbolisch gezien was variant A niet meer haalbaar.

De dagelijkse praktijk laat een mix aan gereedschappen zien die verschilt afhankelijk van object, proces en context (Spit & Zoete, 2009, p. 17-18) en de fase waarin een project zich bevindt. Vaak gebruik je verschillende instrumenten na elkaar, waarbij de keuze voor het voorgaande instrument de toekomstige keuzes ook beïnvloedt. De centrale boodschap bij dit alles is dat je als professional steeds bewust kiest voor een frame en bepaalde gereedschappen. De keuze voor een bepaald frame of combinatie van frames wordt onder meer bepaald door de context. Zo heb je meer grip of begrip over wat er gebeurt.

6.3 Frames stapelen via authenticiteit en retorica

Achter het schema van de gespreksopbouw uit de vorige paragraaf zit een filosofische gedachte van Aristoteles. Aristoteles – als hij praat over authenticiteit – begint bij iemands karakter. Volgens Aristoteles ontdek je als mens je karakter door te kijken naar je gewoontes. En je gewoontes samen geven een bepaalde houding. Bijvoorbeeld zakelijk zijn of een 'flapuit' zijn. Voor goede ruimtelijke ordening is dat niet anders. Meerdere gelijksoortige handelingen maken gewoontes. Die gewoontes zorgen voor een bepaalde houding, een karakter.



Figuur 6.2 Verschillende gereedschappen mixen per situatie

Dat zijn je karakter en je kernkwaliteiten (Dohmen, 2008, p. 226-246; Van Tongeren, 2007, cd 2, track 7).

Participatie gaat altijd over mensen. Mensen reageren op een bepaalde manier, vaak een manier die bij hen past. De één onderbreekt je na drie zinnen, de ander kijkt je nauwelijks aan, enzovoorts. Dit is verbonden met de eerste emoties van iemand, die je adresseert vanuit het Symbolisch frame. Als mensen vaak op dezelfde manier reageren, dan zie je een patroon of houding zoals Aristoteles het noemt. Iemands houding is bijvoorbeeld opvliegerig of afwachtend. Een houding zegt iets over hoe iemand authentiek is (het Authentiek frame).

Veel zaken die voor mensen de motor en motivatie zijn om iets te willen doen, zijn helemaal niet meteen logisch te verklaren of universeel voor iedereen hetzelfde. Dat maakt het er niet makkelijker op om goed bezig te zijn in de ruimtelijke ordening. Toch blijken wil en geluk best wel iets te verklaren waarom mensen met een bepaald ruimtelijk plan op juist die locatie komen. Je zoekt met deze elementen naar wat authentiek is bij een initiatiefnemer, bij betrokkenen en bij een locatie. Dat doe je met verschillende gereedschappen uit dit boek. Je kijkt zo een beetje in het hoofd van de betrokkenen. Maar je kijkt ook in je eigen hoofd. Want wat jij goed, slecht, normaal of anders vindt, geldt lang niet voor iedereen. Sommige normen staan vast in de wet, maar andere (zoals sociale normen) vragen om onderbouwing, bijvoorbeeld met de gereedschappen.

Vaak is de boodschapper belangrijker dan de inhoud van het bericht. Je zult merken dat betrokkenen eerder authentiek reageren, het achterste van hun tong laten zien, als zij zien dat jij als planoloog-projectleider authentiek bent. Zo weet je als planoloog-projectleider beter waarom mensen voor of tegen een initiatief zijn. Je hebt meer zicht op hun innerlijke motor, op hun drijfveren.

Het voorgaande zie je terug in de opbouw van het framingmodel. De onderste treden hebben meer authentieke elementen in zich, de bovenste veel minder. Kijken we naar de onderkant van het framingmodel, dan zie je dat het beter begrijpen van de emotiekant van het vraagstuk helpt om keuzes voor oplossingen beter te begrijpen en te kunnen maken.

Bovenin het model neemt de retorica, de kunst van het spreken, het over. De retorica werkt meer met feiten maar ook debattechnieken en invloed uit het Politiek frame. Wanneer de retorica en authenticiteit op één lijn liggen, ontstaat er een nog veel sterker verhaal.

De retorica is de kunst van het spreken (IJzermans, 2013, p. 2; Van Tongeren, 2007, cd 1 track 6). Je kunt iets goed verwoorden met feiten, kennis van procedures en rationaliteit (gelijk hebben) maar ook door de inzet van debattechnieken die soms helemaal tegen de feiten in gaan, maar waarmee je je doel wel bereikt (gelijk krijgen). De Griekse sofisten maken letterlijk dit onderscheid (Van Tongeren, 2007, cd 1 track 7). Zet je daar een authentieke basis onder, dan kan je overtuigingskracht sterk toenemen.

Het Systeem-functioneel frame kijkt rationeel naar de daadwerkelijke feitelijkheid. Rationalistische filosofen zien dit als hun uitgangspunt. Descartes en Spinoza zijn hier voorbeelden van (Gude & Roovers, 2010, p. 64-71). Overdreven gezegd is het een soort wiskundige manier van kijken: $1 + 1 = 2$ en niet anderhalf. Ook zijn er procedures en patronen waarin veel dingen op een vaste en ingebakken manier werken, zeker bij communicatie in de systeemwereld van bijvoorbeeld de overheid die heel anders kan zijn dan die in de leefwereld (Habermas in Gude & Roovers, 2010, p. 119-120).

Het Systeem-functioneel frame en het Politiek frame gaan er in de oorsprong vanuit dat de feiten centraal staan. Bij het Politiek frame komen de belangen veel meer in beeld dan bij het Systeem-functioneel frame. Op belangen en daarmee ook op macht, gaat een filosoof als Foucault dieper in (Gude & Roovers, 2010, p. 120-122). Deze machtsstrijd is volgens hem lang niet altijd een strijd. Je kunt ook samen de macht en kracht inzetten, samen ergens de schouders onder zetten. Macht vormt en produceert als je er zo naar kijkt (Van Buuren & Dohmen, 2010, cd 5, hoofdstuk 2). Vandaar dat het framingmodel spreekt over belangen.

De volgorde van stapeling van frames

De stapeling van de frames in deze volgorde is geïnspireerd op de gedachteontwikkeling die de filosofen Wittgenstein en Foucault doormaakten in hun carrière. Beiden gingen in het begin van hun filosofische loopbaan uit van een soort van feiten-denken, maar kwamen later met werken die meer gingen over perspectieven. Bij Wittgenstein ging dat over wat nu een feit is en dat dat minder zwart-wit is. Bij Foucault over dat de factor mens een belangrijkere rol inneemt dan hij eerst dacht en dat authenticiteit en zelfkennis van waaruit je de ander wilt kunt gaan begrijpen een belangrijkere rol spelen (Van Buuren & Dohmen, 2010, cd 5 hoofdstuk 3).

Geïnspireerd op Aristoteles' onderscheid tussen gedrag en houding (Van Buuren & Dohmen, 2010, cd 5 hoofdstuk 4) staat het Symbolisch frame als eerste in het model en op de tweede trede het Authentiek frame. Een niveau hoger richting de rationaliteit staat eerst het Systeem-functionele frame en dan pas het Politiek frame. Omdat we in de ruimtelijke ordening met wet- en regelgeving te maken hebben,

komen de procedurele feiten en jurisprudentie (Systeem functioneel) veelal vóór het Politiek frame. Om die reden staat het Politiek frame als laatste van de vier treden in het model.

6.4 Tot slot

Het uiteindelijke doel van het framingmodel is en blijft om te komen tot een oplossing. Uiteindelijk wil (vrijwel) iedereen toch wel een concrete oplossing. In het slechtste geval moet je constateren dat je het eens bent het oneens te zijn (*agree to disagree*). Maar meestal polderen we of kan een onverwacht(e) inzicht of draai via een gereedschap leiden tot een (soort van) oplossing.

De casus van de rondweg laat zien dat bij ieder frame je op andere punten werkt aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. In de praktijk gebruik je uiteraard een mix van de vier frames. Door de frames apart te benoemen, leer je het verschillende invalshoeken te herkennen en weet je beter op welk moment welk frame voor jou het beste kan werken. Maar, laten we niet vergeten dat het in de kern gewoon mensenwerk is. Daarover gaat het volgende hoofdstuk.



7 Mensenwerk



Ruimtelijke ordening is mensenwerk. Zeker nu het – meer nog dan vroeger – een kwestie is van goed samenwerken, participeren. De Omgevingswet wil met haar ‘Ja, mits’-gedachte stimuleren dat er beter wordt samengewerkt. Die gedachte draait om denken in mogelijkheden en openstaan voor onverwachte combinaties in plaats van enkel te toetsen of het wel mag van de wet. Om je daarbij verder te helpen, biedt dit hoofdstuk handvatten geïnspireerd door de filosofie. Die passen we vervolgens toe in het framingmodel.

Dit alles helpt je als planoloog-projectleider beter bewust te worden van je eigen houding en mogelijkheden om te mixen en schakelen tussen frames en de bijbehorende gereedschappen. De frame-mix kan vervolgens een keuze voor het juiste beter inzichtelijk maken.

7.1 Oefenen met houding

De ‘Ja, mits’-gedachte vraagt ook om een passende houding. Daarin kun je oefenen. Soms is ‘Ja, mits’ mogelijk, maar dan moet je wel naar de bedoeling van regels kijken. Maar wanneer ga je de scheids-

lijn over dat de bedoeling wel heel erg opgerekt wordt en uiteindelijk gewoon illegaal wordt? ‘Nee, tenzij’ is de tegenhanger van ‘Ja, mits’. Maar wat nu als je als ‘integere ambtenaar’ blind en 100% de regel volgt. In het extreemste geval krijg je misschien een toeslagenaffaire-achtige casus. Daarbij werden in de periode 2004-2019 tienduizenden ouders achteraf onterecht als fraudeur aangemerkt omdat bepaalde kinderopvangtoeslagenregels 100% op de letter uitgevoerd werden (Korsten, 2021, p. 9-10). Dat was weinig integer als je de optelsom maakt.

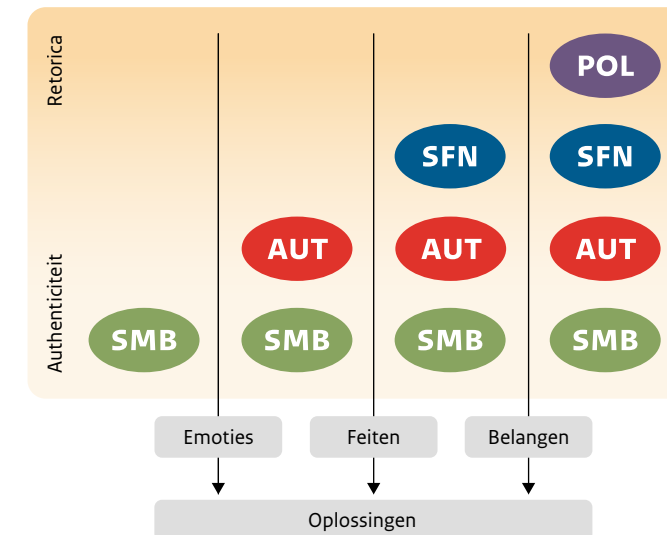
In het framingmodel zie je de ‘houding’ en ‘het juiste’ nadrukkelijk terug. Dat gaat om de houding om vanuit verschillende frames te kijken, te starten bij het Symbolisch frame en later door frames te mixen (zie figuur 7.1). Het element ‘juist’ zien we terug door met alle gereedschappen beter onderbouwd (‘juist’) te kiezen. De elementen juist en houding helpen vervolgens om meer inzicht in de factor mens te krijgen. Want om die factor mens lijkt veel te draaien bij de Omgevingswet.

We gaan nu kijken naar het juiste. Wat we al leerden van vooral het Symbolisch frame, is dat lang niet alles in direct toetsbare waarden uit te drukken is. Je moet daarom de vinger achter iemands drijfveren krijgen waardoor je begrijpt waarom iemand iets doet. Waarom iemand iets als het juiste ziet.

7.2 Oefenen met het juiste

Vraag jezelf eens ‘wat is goed?’ Geef een antwoord en vraag daarna ‘waarom?’. Herhaal dit een keer of tien en kijk eens wat er overblijft (geïnspireerd op Descartes in Gude & Roovers, 2010, p. 64-65). Los van het antwoord ‘daarom’, is de kans groot dat het twee antwoorden zijn:

- 1 *Ik wil het.* Je wilt iets omdat wat jij kiest ertoe doet. Ook als je niet kiest, gebeurt er iets dus je kunt maar beter vanuit je overtuiging kiezen. Niet kiezen is daarmee ook kiezen. Wat bij een keuze goed of slecht is, hangt af van jouw waarheid. Er is lang niet altijd één waarheid. Krijg daarom zicht op jouw waarden, normen en jouw rol (naar Kant & Nietzsche in Van Tongeren, 2010, cd 6, track 5 en 6 & cd 7 track 2; Lepers, 2004 p. 22-23, 32; Van Buuren & Dohmen, 2013, cd 5 hoofdstuk 20). Vergelijk dit met de ander en laat zien waar de verschillen zitten. Dan weet je waarom jij en de ander iets vinden, of waar om dat mogelijk botst en of dat een probleem is. Het gereedschap waarom wil ik het uit paragraaf 15.8 gaat hier dieper op in.
- 2 *Omdat ik (of de samenleving) er gelukkiger van word(t).* Het streven van mensen naar geluk kun je inzetten voor een goed planproces en een goede ruimtelijke afweging. Al vanaf de oude



Figuur 7.1 Frames stapelen, start bij het Symbolisch frame

Grieken wordt er zeer veel over geluk geschreven door filosofen. Een combinatie van de Nietzsches uitleg van eerste en tweede natuur (Van der Heijden, 2021, p. 74) en Aristoteles' balansbegrip helpen wellicht bij een beter begrip van wat geluk is (Van Tongeren, 2010, cd 2, track 3). Je zoekt bij deze invulling van geluk naar een balans tussen eigenschappen die aansluiten bij een mens (als ruimtegebruiker) of een locatie. Dat kan zijn wat een locatie in haar eerste natuur kenmerkt en dat wat er in de loop van de jaren bij kwam en is ingesleten als tweede natuur. De balans vind je door te kijken naar de context rond de betrokkenen en rond een locatie. Dat is het verhaal achter de mens, achter de plek, achter de maatschappelijke situatie, achter de ruimtegebruikers, enzovoorts. Paragraaf 4.5 tot en met 4.8 en 5.5 leggen dit verder uit.

De wil en het geluk zijn moeilijke begrippen, maar als ik in de praktijk praat met betrokkenen, dan blijkt vaak dat wat mensen willen en wat zij als geluk zien helemaal niet zo ingewikkeld is. 'Ik wil een huis omdat ik daar gelukkig wil wonen.' 'Ik wil dit project realiseren omdat ik daarmee mijn boterham verdien.' Het zijn zomaar twee eenvoudige, maar duidelijke voorbeelden van geluk en wil.

Wil en geluk zijn elementen waarmee je het zicht op een oplossing kunt verbeteren. Daarnaast helpt het te voorkomen dat het mensbeeld dat beleidsmakers hebben van groepen en rollen te veel afwijkt van de realiteit (Gebhardt & Feijten, 2022). De drijfveren van het Symbolisch frame en de authenticiteit onderin dit model dwingen je nieuwsgierig te zijn naar de ander. Dat is wat anders dan de ander altijd gelijk geven. Daarvoor kijk je naar iemands individuele wil, naar de balans rond geluk en de beschikbare speelruimte die er überhaupt is.

Nu zie je in de praktijk veel maatschappelijke initiatieven die stellen dat hun authentieke plan de samenleving beter (gelukkiger) maakt. Het is vaak moeilijk om een beeld te krijgen in hoeverre dat écht zo is of dat het (ook) eigen belang is – waar op zich niets mis mee is – om bijvoorbeeld subsidies te krijgen. Het gereedschap in paragraaf 15.2 helpt daar meer inzicht in te krijgen door te kijken naar de mate van empathie.

7.3 Ruimte maken voor verschillende waarheden

Iedereen ziet de waarheid zoals zij die waarnemen. Wil jij begrijpen wat de waarheid en normaal is voor iemand, dan moet je kijken wat iemands gewoontes zijn. De houding van iemand is namelijk de optelsom van al die gewoontes. Dat geeft zicht op iemands karakter en kernkwaliteiten. Op deze manier weet je beter hoe iemand authentiek tegen de wereld aankijkt. Dat geeft je als planoloog-projectleider een voordeel in je planproces en in het 'Ja, mits'-denken.

Deze manier van authentiek naar iets kijken geldt voor mensen, maar ook voor locaties. Ook locaties hebben kernkwaliteiten, karakteristieken en authenticiteit.

Het probleem is dat gewoontes heel normaal zijn voor mensen. Zo normaal dat het voor iemand vaak moeilijk is om te zeggen wat de eigen gewoontes en dus karakteristieken zijn. De gereedschappen uit dit boek kunnen helpen de gewoontes te achterhalen, zowel rationeel als empirisch. Wat bij dit alles de echte universele waarheid is, zullen we nooit exact weten. Wel kunnen we algemene uitspraken doen die in de buurt komen van waarheden en die als waarheid gezien worden in de systeemwereld (Habermas in Gude & Roovers, 2010, p. 119-120; Gebhardt & Feijten, 2022, p. 4-6). Door gereedschappen uit verschillende frames te gebruiken, kun je dit soort algemeen gedeelde waarheden over wat goed en juist is makkelijker vinden.

7.4 Maak betrokkenen medeverantwoordelijk

Omdat de drijfveren van mensen een belangrijke motor zijn om te participeren en ruimtelijke afwegingen in balans te maken, is het belangrijk om te weten hoe mensen een eigen rol kunnen pakken in maatschappelijke/ruimtelijke vraagstukken. De mensen moeten in beweging komen. Niet alleen de planoloog e.a. Volgens Boonstra en Boelens (2011, p. 99) en Healey (Koolmees e.a., 2014, p. 145) is het inhaken op de zelforganisatie daarbij de sleutel. Ik wil daar verder in gaan en denk dat de kern is dat je mensen stimuleert zelf verantwoordelijkheid te nemen voor hun geluk. Niet dat je de factor geluk volledig in handen hebt, verre van dat zelfs. Maar veel filosofen laten zien dat niets doen zeker geen optie is. Door betrokkenen ook zelf een aandeel te geven in een goed plan, kunnen ook zij in ieder geval werken aan meer geluk. Het idee van effectief klantcontact van Ryan & Deci (2017) helpt om dat vorm te geven. In het volgende model (zie figuur 7.2) zie je dat je de ander daarbij ruimte geeft voor een combinatie van:

- Autonomie, zelfstandigheid
- Betrokkenheid, horen en gezien worden
- Competentie, inzet van eigen talenten

Als je de ander vraagt om een open houding in verbondenheid, dan vraagt dat ook wat van jezelf. Denk aan nieuwsgierigheid en jezelf eerlijk in de spiegel durven aankijken. Want hoe kijk jij zelf naar het plan met al je vooroordelen, wat kun jij loslaten, waar zit jouw kracht of allergie? Met zelfkennis kun je veel beter kijken en aanhaken op de authenticiteit van de ander en diens plan of belang. Dat eigen inzicht kan confronterend zijn omdat je vooroordelen en minder sterke kanten van jezelf tegenkomt. Dit zorgt ervoor dat je eerder vanuit positieve vrijheid (zie het gereedschap in paragraaf 13.3) onderzoekt

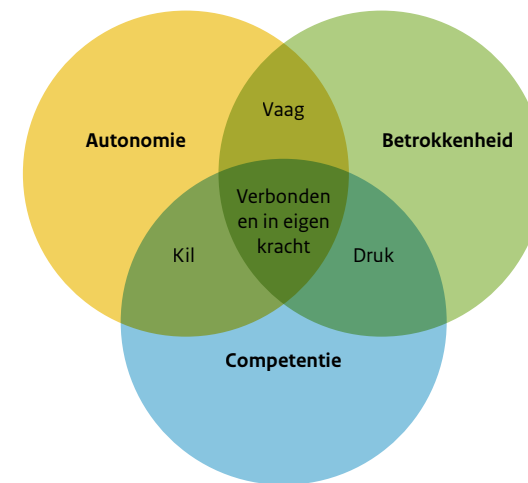
hoe anderen tegen een initiatief en planproces aankijken en daarin handelen. Het stellen van vragen helpt mensen hun eigen wensen beter in beeld te krijgen of besef te geven dat zij zichzelf tegenspreken. Het gereedschap STAP-dialogoog in paragraaf 15.4 helpt daarbij.

We hebben nu al meer zicht op het juiste en houding. Dat zijn twee elementen die ons helpen bij de 'Ja, mits'-gedachte. Het zijn puzzelstukjes om de 'factor mens' in het planproces beter te begrijpen, die ieder van de vier frames zit. Door te beginnen bij het Symbolisch frame geef je optimaal ruimte aan de meest moeilijke deel van de factor mens: begrijpen waarom iemand iets wil, vanuit welke houding je het best met elkaar kunt omgaan voor het bereiken van het optimum en hoe dat leidt tot het plan met kwaliteit voor niet alleen de initiatiefnemer zelf, maar voor iedereen.

Om op deze manier het gesprek te voeren, doe je een beroep op dialogische vaardigheden. Het gereedschap STAP-dialogoog uit paragraaf 15.4 helpt dit gesprek vanuit een open dialoog te structureren.

Werk als loods, niet als fixer

Ik schrijf hier bewust dat je van jezelf moet weten wat je rol is en hoe je hem invult. Je moet niet de held in het planproces willen zijn die alles oplost. Met die rolinvulling haal je het einde van het proces niet, maar is de kans groot dat je onderweg sneuvelt of geslactofferd wordt. Zelfkennis, weten wat jouw eigen sterke en zwakke kanten zijn, is een betere eigenschap. Ik weet van mezelf dat ik mij red met procedures, maar nooit de procedureheld zal worden. Ik weet ook dat ik conflicten op tijd moet benoemen, enthousiast ben, creatief met oplossingen



Figuur 7.2 Maak betrokkenen medeverantwoordelijk via ABC, Autonomie, Betrokken en Competent (Ryan & Deci, 2017)

en altijd wil dat keuzes een voldoende mate van logica hebben, te begrijpen zijn en helder zijn. Van mijn kracht maak ik gebruik, bij mijn zwakke punten betrek ik anderen die daar beter in zijn of die met een scherp oog helpen. Als je van alle betrokkenen verlangt dat ze open en eerlijk zijn, moet je dat zelf ook zijn. Je toont dan je eigen kwetsbaarheid en je bent. Dat is wat anders dan een held, *fixer* of *matcher* die het allemaal wel oplost. Je bent eerder een loods die faciliteert (zie het gelijknamige gereedschap in paragraaf 15.7). Alles staat of valt bij een bepaalde minimale mate van vertrouwen in elkaar (zie tevens Pool, 2018). Zonder vertrouwen in de loods zal een kapitein zijn schip niet overdragen aan de loods en zal de bemanning de aanwijzingen van de loods niet opvolgen.

Zicht op ieders motivatie

Om de ander te begrijpen en te betrekken, is het goed om zijn of haar motivatie te doorgronden. Zicht op de motivaties geeft vaak ook een beter zicht op belangen. Tonkens en Verhoeven geven een duidelijke verdeling in de motivatie die verschillende partijen hebben. De verschillende motivaties zijn volgens Tonkens en Verhoeven (2011, p. 44):

- *Eigenbelang*: er zelf beter van willen worden door financieel gewin, carrièremogelijkheden, nieuwe dingen leren of andere persoonlijke voordelen.
- *Sociaal belang*: spannend om mee te doen, waardering van anderen krijgen, geen nee kunnen zeggen, andere mensen willen begrijpen, bij een groep of omgeving willen horen.
- *Burgerschap*: verantwoordelijkheidsgevoel voor de publieke zaak, bijdragen aan verbetering van de gemeenschap, mijn plicht als burger, de gemeente helpen.
- *Inloed*: de wens om collectieve uitkomsten te beïnvloeden.
- *Waarden*: het willen uitdrukken van belangrijke waarden.
- *Negatieve gevoelens*: beschermen tegen schuldgevoel, twijfel aan jezelf.
- *Pragmatische motieven*: het gaat erom dat bewoners een probleem in hun buurt zien en daar een oplossing voor willen bieden.

Heb je zicht op de motivatie van mensen, dan snap je ook waarom ze bepaalde keuzes maken. Met een beter zicht op iemands motivatie kun je een planproces sturen en vooral balans aanbrengen in de betrokken partijen. Voldoende verschillende partijen maken dat het planproces zich van nature makkelijker in balans laat brengen. De verschillende netwerkpartners corrigeren elkaar dan eerder. Zeker wanneer je met marktpartijen samenwerkt, is het belangrijk hier een goed beeld van te hebben: is hun motivatie vooral winst (financieel) of gaat dat breder? Het gereedschap afwegen van wel of geen (financiële) bijdrage leveren aan maatschappelijke initiatieven in paragraaf 14.8 en in 15.2 helpt daar ook bij.

7.5 Twee werelden: rationalisme – empirisme/ systeem- en leefwereld

Om betrokkenen en rollen met elkaar in verbinding te brengen, is het ook goed te beseffen dat betrokkenen op verschillende manieren kunnen denken en werken. Daarbij helpen ook de frames en hoe die in het framingmodel ten opzichte van elkaar geordend staan in hoofdstuk 4. De achterliggende gedachte van het model zit in het onderscheid tussen theorie en praktijk en in begrip van de wil. Van daaruit kun je als planoloog theorie over ruimtelijke keuzes koppelen aan de praktijk van de gebruiker. En door naar de wil te kijken van mensen en te begrijpen wat willen echt is, leer je nog beter de drijfveren van mensen in de participatie te doorgronden (het Symbolisch frame).

Het onderscheid praktijk versus theorie heeft een stevig raakvlak met het bekende onderscheid systeemwereld (hoe bijvoorbeeld besluitvorming werkt) versus leefwereld (het dagelijks leven in de praktijk van alledag) van Habermas. Bij het zoeken naar verbinding en samenwerking helpt het dan ook om verschillende logica's van de leefwereld en de systeemwereld te overbruggen (Habermas in Gude & Roovers, 2010, p. 119-120). Als je kunt voorkomen dat de systeemwereld van beleidsmakers niet aansluit op de leefwereld, help je te voorkomen dat beleid in de realiteit gaat tegenwerken in plaats van dat het richting geeft (naar Gebhardt & Feijten, 2022). Deze auteurs wijzen ook op de factor macht: sommigen mensen/groepen zijn in staat om een gedragsverandering teweeg te brengen bij anderen, anderen beschikken niet over die mogelijkheid. Dit kent duidelijke verbanden met het Politiek frame van dit boek. Ook wijzen Gebhardt & Feijten (2022, p. 11-16) op de kracht van taal als lijm in positieve zin. Of negatief als bevestiging van negatieve vooroordelen en stereotypen over groepen en rollen, waardoor deze in een (plan)proces bij voorbaat een richting op geduwd worden. Met zelfs als kans dat een groep of rol zich vervolgens ook gaat gedragen naar de opgeschreven richting/het stereotype (Gebhardt & Feijten, 2022, p. 11-16). Dit zijn elementen uit het Symbolisch frame.

Wil je werken volgens de opbouw van het framingmodel door te starten bij het Symbolisch frame, dan helpt het begrip de wil om de vinger achter iemands drijfveren te krijgen. Daarna stapel je door met het Authentiek frame, het Systeem-functioneel frame en tot slot het Politiek frame zoals hoofdstuk 4 dat beschrijft. Wil je dan een brug slaan tussen het Authentiek frame en het Systeem-functionele frame, dan helpt het om te begrijpen dat er een verschil zit tussen de praktijk-kijk en de leefwereld aan de ene kant en de theoretische kijk en de systeemwereld aan de andere kant. Door dat bespreekbaar te maken en uit te leggen, kun je bruggen slaan. Het resultaat van die inspanningen is begrip, dialoog en daarmee ook participatie.

7.6 Tot slot

Het werk van een planoloog is mensenwerk. Iets te vaak is de systeemwereld echter leidend en die sluit lang niet altijd aan op de leefwereld. In dit hoofdstuk lieten we het belang al zien om die twee werelden te verbinden. Het volgende hoofdstuk gaat daar nog dieper op in en behandelt drie manieren om die verbinding nog beter te leggen.

8 Drie mensgerichte methoden



Werken met ruimtelijke plannen betekent werken met mensen. Maar al te vaak winnen de mensen in de systeemwereld het van de mensen in de leefwereld, terwijl we alle mensen nodig hebben voor een goed planproces. Daarom is het goed om extra aandacht te besteden aan de factor 'mens'. Hoe gaan we de mensen uit beide werelden met elkaar verbinden?

- Dit hoofdstuk biedt daarvoor de volgende methoden:
- de klantreis en personalia
 - leefstijlen
 - de participatieladder

8.1 De klantreis en personalia

Mensen hebben bij een planproces verschillende rollen, wensen en uitgangspunten. Mede daardoor beleven ze dat planproces, van het eerste idee tot aan de vergunning, verschillend. Toch zitten er ook patronen in. Patronen waar bijvoorbeeld de retailbranche, winkeliers, gebruik van maakt richting klanten. En daarvan kunnen wij ook iets leren in de planologie. Je kunt je inleven in hoe de ander alle stappen van het maken en uitvoeren van een plan beleeft. Daardoor begrijp je de houding en 'het juiste' van ander beter. Twee beproefde methoden om die patronen te ontdekken, zijn de klantreis en personalia.

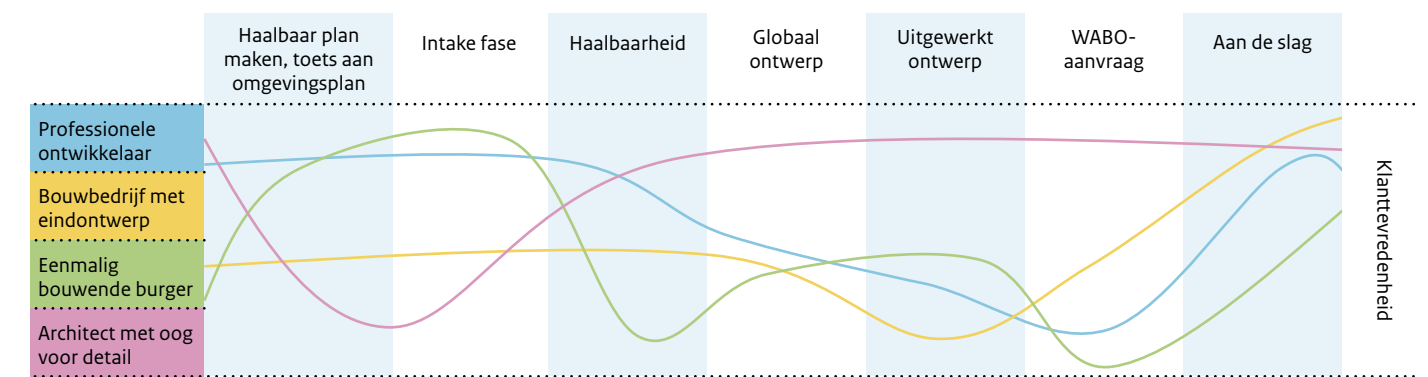
Klantreis

Een planproces doorlopen is een beetje vergelijkbaar met lopen door een grote meubelwinkel. Je begint met een idee, loopt langs de voorbeeldkamers, kiest je meubels, loopt door het magazijn en... de moed zinkt je in de schoenen. Met je laatste kracht vind je je meubelen tussen de vele rekken en sluit je aan in de rij bij de kassa, waarna je op het einde voor weinig geld een ijsje kunt kopen. Dat gevoel van dat laatste ijsje blijft hangen in je geheugen. De vermoedissen van het meubelmagazijn en de kassarij zakken weg. Daardoor ga je een volgende keer toch weer goedgemutst naar de meubelwinkel.

In essentie is het bovenstaande verhaal een klantreis. Het laat zien hoe je van het eerste idee tot en met het resultaat alle stappen doorloopt. Ook in een ruimtelijk planproces is er een klant die stappen doorloopt (Baranova, 2017, p. 2-7). Ook die klant heeft een beleving, vaak gelijk aan de bovenstaande beleving van de meubelwinkel. Het gereedschap ruimtelijke kwaliteit in beeld via gebruikstoekomst en belevingswaarden uit paragraaf 12.2 helpt deze beleving van een plek of plan in beeld te brengen.

Personalia

Die klantbeleving verschilt overigens van persoon tot persoon. Bedrijven spelen daar op in door met personalia te werken. Dat zijn standaard stereotype klanttypen. Bijvoorbeeld de traditionele klant (doe maar gewoon qua meubelontwerp, dan doe je al gek genoeg), de onhandige klant (die je redt met meubelmontageservice), de hippe klant (kekke meubels om mee gezien te worden), of het gezin met jonge kinderen (mooie én praktische meubels zonder scherpe randen). Dit soort klanttypering noemen we personalia (Bauernfeind, 2018, p. 18-22).



Figuur 8.1 De klantreis in het planproces

Klantreis en personalia toegepast in de ruimtelijke ordening

Ook bij ruimtelijke planprocessen verschilt de klantbeleving van persoon tot persoon. Je hebt ontwikkelaars die je niets meer hoeft te vertellen, bouwers die meteen met een uitgetekend ontwerp komen, eenmalige bouwers waarvoor alles nieuw is, architecten met een prachtig gebouw dat los staat van de omgeving, enzovoorts.

Bij het maken van producten of gereedschappen om de verschillende klanten te helpen in de verschillende stappen, moet je dus goed bedenken wie je voor je hebt, waar hun behoeften liggen, welke informatie en welke informatievorm voor hen geschikt is. Het onderstaande schema (zie figuur 8.1) geeft daar een impressie van. Je ziet dat de vier personalia per fase anders betrokken (willen) zijn. We behandelen in dit boek overigens vooral de eerste vier fasen.

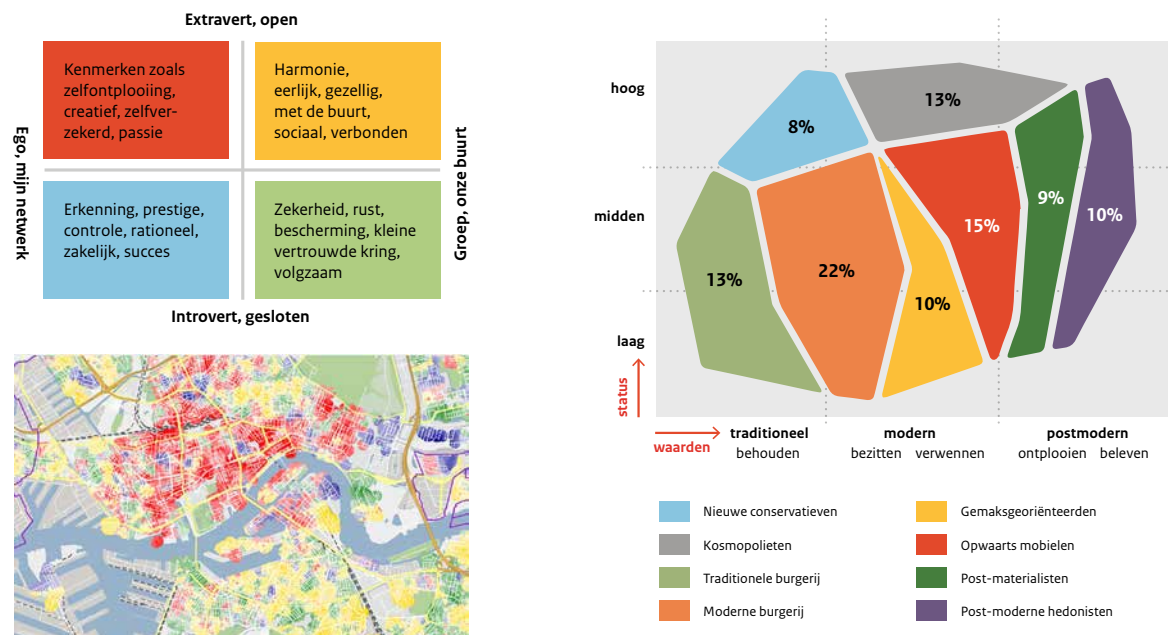
Dat wat de klant ervaart, kun je boven water krijgen in een gesprek als je ze toch al spreekt bij een overleg over hun plan. Vaak levert overigens een terugblik achteraf de meest zuivere informatie op over de beleving, omdat dan de hitte van het moment er een beetje af is. Dit fictieve klantreischema laat zien dat bijvoorbeeld de professionele ontwikkelaar bij het globaal ontwerp vaak minder tevreden wordt. Dat komt bijvoorbeeld doordat de ontwikkelaar denkt bepaalde zaken al afgetikt te hebben terwijl er voor hem als een verrassing dan alsnog vragen of planaanpassingen zijn of extra rapportages e.d. Als je je hiervan bewust bent dat dit gebeurt bij het

globaal ontwerp, dan kun je wellicht dit doen aan verwachtingenmanagement bij de ontwikkelaar, en dit koppelen aan afspraken in een overeenkomst die je toch al sluit rond het verhaal en van kosten. De klantreis helpt zo te duiden waar, wanneer en voor welke persona het knelt en of je dat kunt oplossen. Daarbij is het niet één bepaalde rol die deze klantreis stuurt, maar zijn het juist de verschillende mensen en rollen die deze reis vormgeven. Daardoor voorkom je dat het alleen de overheid is, met haar eigen klantreis en personalia-beleving, die verantwoordelijk is voor de participatie.

8.2 Leefstijlen

De gedachte van de klantreis en personalia kun je doortrekken naar het gehele leven van betrokkenen. In dat geval spreken we over leefstijlen (Motivaction, 2020; Market Response, 2020). Vanuit beter inzicht in leefstijlen kun je mensen gericht en effectiever benaderen bij participatie. Verschillende bedrijven ontwikkelden hiervoor analyses en producten. Twee voorbeelden van leefstijlmethoden staan in figuur 8.2 als een collage (Motivaction, 2020; Market Response, 2020).

De basis van beide methoden is min of meer gelijk. Beiden werken vanuit twee waarden via een assenkruis. Bij de linksboven staande methoden bestaat de horizontale as uit twee sociologische uitersten en de verticale twee psychologisch uitersten (Market Response, 2020).



Figuur 8.2

Het model rechtsboven bestaat uit een verdeling in sociale milieus. De verticale as maakt een onderscheid in statusgevoeligheid van mensen, de horizontale as in welke waarden mensen belangrijk vinden (Motivaction, 2020). Zelf een assenkruis ontwikkelen om tegenstellingen bespreekbaar te maken in een participatietraject is ook een heel bruikbaar gereedschap. In paragraaf 12.8 ga ik hier dieper op in.

Het interessante aan de leefstijlen is dat je data combineert met het vanuit je communicatieve vaardigheden werken met mensen. Waar aan de ene kant data (zoals welke tijdschriften mensen lezen, welke winkels ze bezoeken, hun surfgedrag en inkomen) een beeld helpen vormen van hun leefstijl, kun je aan de andere kant deze kwantitatieve data toepassen voor de zachte en veel moeilijker tastbaarder te maken processen met mensen. Zulke indelingen in bijvoorbeeld modellen en kaarten kunnen je ook helpen om te weten hoe je het gesprek aangaat.

Vergelijk het werken met leefstijlen met iemand die voor het eerst op date gaat. Die kijkt ook even online naar iemands socialmediaprofiel om te weten hoe je de eerste (vaak wat ongemakkelijke) minuten van het eerste afspraakje doorkomt.

Pas wel op voor het veralgemeniseren van leefstijlen; de meeste mensen passen niet 100% in één levensstijl. Blindweg communiceren met mensen op basis van dit 'hokjesdenken' levert vaak weinig op. De voorbeeldprojecten bij de leefstijlen op de vorige pagina laten dat ook zien. Combineer daarom het werken met leefstijlen altijd met het aansluiten bij het gevoel en de drijfveren van mensen. Begin dus vanuit het Symbolisch frame. Het vraagt van jezelf als plannenmaker



of begeleider dat je je oprecht openstelt. Besef dat je wellicht vooroordelen hebt over een groep, parkeer ze even en ga kijken hoe iemands hoofd van binnen werkt. Niet omdat je psycholoog wilt zijn, maar omdat je open wilt staan voor wat iemand logisch vindt, waar zij of hij warm voor loopt of wat bedreigend is. Je moet dat willen begrijpen.

Een bijkomend effect is dat wanneer jij je inleeft in iemands leefstijl, de kans vaak toeneemt dat de ander zich inleeft in jouw positie als initiatiefnemer, planoloog, et cetera. In die zin gaat de vergelijking van het eerste afspraakje opnieuw op.

Participeren via leefstijlen

De leefstijlen kun je in planprocessen toepassen, zeker bij participatie. Met elk voorbeeldproject zie je het effect van het werken met leefstijlen en de oplossingen die daarmee ontstonden in het project, dat zonder die ingreep zou vastlopen. Op deze en de volgende bladzijde staat in figuur 8.3 een voorbeeldschema van leefstijlen, dat illustreert hoe je gericht op die leefstijlen kunt inspelen in je planproces.

8.3 De participatieladder

Aan vrijwel alle ruimtelijke ingrepen zitten zowel positieve als negatieve kanten. Een nieuwe weg veroorzaakt verkeerslawaai voor omwonenden, maar kan ook de reistijd naar het werk verkorten. Het herontwikkelen van een kantoor naar woningen kan een buurt levendiger maken, maar kan omliggende bedrijven ook beperken in de hoeveelheid geluid die ze kunnen maken. Over dit soort veranderingen willen betrokkenen meepraten. Ze willen weten wat de plannen zijn en welke gevolgen dat heeft voor hen.

Als je betrokkenen niet laat meepraten, als je geen participatie organiseert, dan neemt de kans toe op bezwaar en beroep bij de rechter met alle vertraging, extra advocaat en onderzoekskosten die daarbij horen. Of het geeft een slechte buurtrelatie met mensen waar je de komende jaren samen mee op één plek leeft. Participatie is geen wondermiddel. Sommige mensen denken bijvoorbeeld zo anders over zaken dat je er samen nooit uit komt. Maar als je participeert, dan ben je wel in contact met hen. Je kunt het dan misschien zelfs eens worden dat je het niet eens bent. Dat klinkt als een nutteloos effect van participatie, maar het maakt wel uit bij een gang naar de rechter voor een vergunning. Die rechtsgang kan ofwel het 'oorlogspad' zijn tot en met een bodemprocedure, ofwel het voorleggen van een vraagstuk voorleggen aan een rechter om samen die uitspraak te respecteren. In dat laatste geval is de oplossing vaak sneller gevonden dan bij het 'oorlogspad'.

Leefstijl	Primaire blik op de wereld	Omgang, normen, waarden en samenleven	Kijk op de overheid	Houding t.o.v. veranderingen	Voorbeeldproject
Rood	Gericht op het verleggen van grenzen, uitdaging, vrijheden. Sterk intrinsiek gedreven.	Eigen 'levensstijl' staat centraal. Deze is progressief en gericht op zelfontplooiing. Er is daardoor ruimte voor verschillen. De sfeer (ook van een omgeving) is belangrijk. Te veel vastleggen in regels remt je mogelijkheden.	Betrokken vanuit de maatschappelijke samenleving en vrijheidsbehoefte, maar tegelijk kritisch. De overheid is er voor het samenleven in de samenleving en de zwakkeren.	Oog voor lange termijn-effecten en eigen kansen daarbinnen.	Met creatievelingen een oud industrieel terrein omzetten naar een broedplaats. Hoe breng je de omgevingsimpact daarvan in balans met regels terwijl de wens is 'de bestemming alles'? Zie tool <u>mengpaneel in paragraaf 14.9</u> .
Blauw	Deze groep is zakelijk, (zelf)verzekerd van het eigen kunnen en daarmee gericht op onafhankelijkheid. Je mag laten zien wie je bent, wat je bezit en wat je bereikt hebt.	Je moet kunnen onderbouwen waarom iets zo is. Het liefst met getallen, onderzoek of wetten. Met dit fundament houd je controle. In principe is iedereen dan zelf verantwoordelijk, waarbij privacy belangrijk is. Deze groep heeft niet veel met feelgoodcommunicatie en bewonersactiviteiten.	De groep zoekt doelgericht contact, het zijn netwerkers. Ze zijn kritisch, houden van efficiënt werken. In het proces bewezen expertise vanuit de overheid wordt beloond. Deze groep weet zelf de overheid goed en gericht te vinden. Wees beschikbaar.	Verandering heeft lange-termijn effecten. Voer dit efficiënt en snel uit.	Met een multinational een waterstofstation ontwikkelen. Hoe kun je lokaal werken en een buurt betrekken terwijl de tegenspeler zeer professioneel is en juridisch sterk? Werk met (bewoners)-experts, zie tevens <u>paragraaf 9.5</u> . Werken met heldere (tussen)overeenkomsten, zie tevens <u>paragraaf 9.6</u> .
Geel	Gericht op gezelligheid, gemakkelijk in de omgang en gericht op sociale verbanden.	Een samenleving betekent samen leven. Het liefst gezellig en betrokken, maar in ieder geval wel met basisnormen en -waarden. In je buurt ken je elkaar en zegt iedereen gedag. Ergens over klagen mag, maar het krijgt niet de overhand.	De overheid moet voor betrokkenheid en solidariteit zorgen, maar wat er precies gebeurt en hoe het spel gespeeld wordt, is niet hun ding.	Veranderingen bekijken zij vooral in relatie tot de directe omgeving en de gemeenschap als geheel.	Huisvesting statushouders bij een landelijke grote vluchtelingen toestroom. Meerdere kleine projecten i.p.v. één grote opvanglocatie, op buurtbezoek, langs kraampjes voor gesprek in plaats van de zaal toespreken.
Groen	Veiligheid en geborgenheid zijn erg belangrijk. Deze groep is risicomijdend. Dat zie je terug in vaste routines en patronen, die zekerheid en bescherming geven.	Niet de buur, maar de eigen groep en familie staan centraal. Daarin gelden dezelfde normen en waarden die belangrijk zijn en voorspelbaarheid geven. Deze groep is gericht op kleinschaligheid, degelijkheid en wil anderen niet tot last zijn en geen last van de anderen. De 'andere' buitenwereld kan ook bedreigend overkomen.	De overheid moet zorgen voor sociale zekerheid en veiligheid. Vaak is deze groep sceptisch naar de overheid. 'De politiek doet toch waar ze zin in heeft en trekt zich niets van ons aan.'	Verandering bekijken ze in relatie tot de directe omgeving, maar vaak vanuit een zeker wantrouwen.	Woonwagenkamp uitbreiden met strenggelovige burens. Individueel in gesprek, leef je in in de cultuur en vraag oprecht hoe iets werkt. De angst komt in een later gesprek vanzelf naar boven. Oplossing: beperkte speelruimte in beeld (zie <u>paragraaf 8.5 en 13.6</u>), een sloot en groenwal regelen.

Figuur 8.3 De leefstijlen uitgewerkt vanuit typering samenlevingsgroepen (gebaseerd op Market Response, 2020; en praktijkervaring)

Er zijn allerlei vormen en intensiteiten van participatie. De participatieladder ordent de verschillende vormen (Arnstein, 1969, 1975; Edelenbos & Monnikhof, 2001). De onderste trede van de ladder begint bij zeer eenvoudig participeren, met overzicht en informeren. Betrokkenen weten op die manier wat er speelt, maar ook niet meer dan dat. Hoe hoger op de ladder, hoe meer de invloed van de betrokkenen toeneemt.

Participatieladders

Er bestaan verschillende participatieladders. De strekking van de meeste ladders is dat hoe hoger je op de ladder staat, hoe meer invloed betrokkenen hebben. Kort gezegd komen de treden van boven naar beneden op het volgende neer (Edelenbos, Teisman & Reuding, 2001, p. 18-19):

- **Meebeslissen:** iedereen heeft een stem, de meerderheid beslist welk plan er doorgaat. De initiatiefnemer is daarmee niet degene die doorslaggevend is. Let wel op dat een gemeenteraad bij een omgevingsplanwijziging altijd de allerlaatste wettelijke stem heeft.
- **Coproduceren:** samen werk je aan een plan. Samen ben je verantwoordelijk voor de realisatie. Als je een plan in onderdelen kunt opknippen, dan helpt dat bij het coproduceren. Zo kun je betrokkenen verantwoordelijk maken voor een onderdeel.
- **Adviseren:** je vraagt als initiatiefnemer aan betrokkenen om hun inbreng. Afwijken van hun inbreng kan alleen als je onderbouwt waarom je afwijkt. Je kunt dus niet zomaar alle inbreng naast je neerleggen. Bij het niveau adviseren weten betrokkenen dat hun inbreng serieus meeweegt waardoor hun inzet toeneemt. Niet ieder plan is hiervoor geschikt. Als je bijvoorbeeld de omwonenden vraagt te adviseren bij de aanleg van een snelweg, dan komt wat hen betreft de snelweg er niet of anders in een peperdure tunnel. Wellicht is het wel (of beter) zinvol omwonenden



advies te vragen over een kleiner onderdeel van de snelweg, zoals de locatie van een afrit of het type geluidsscherm.

- **Raadplegen:** je vraagt als initiatiefnemer anderen om een mening, maar je mag hun ideeën naast je neerleggen zonder uitleg. Vaak zie je dat er wel enige uitleg is, maar dat er bij deze vorm van participatie echt een onverwacht en (economisch) overtuigend alternatief moet zijn wil de initiatiefnemer echt iets doen met de opgehaalde ideeën. Raadplegen is daarmee niet per se een onwenselijke participatievorm. Het is erger om adviseren te beloven aan betrokkenen en in de praktijk te doen aan raadplegen. Daarnaast weten betrokkenen vooraf waar ze aan toe zijn bij het niveau van raadplegen. In de begeleiding van de participatie kun je wellicht met extra aandacht voor de kosten/verdienmodel van een alternatief de kans vergroten dat het plan aangepast wordt.
- **Informeren:** dit is in principe de laagste vorm van participatie. Een briefje in de bus of een website met projectinformatie zijn bekende vormen. Soms is het ook meer dan voldoende. Bij het herstellen van straatwerk is een briefje aan bewoners genoeg ('Morgen moet u uw auto even een straat verderop parkeren. Daarna is de straat voor uw huis weer helemaal netjes'). Qua participatie valt hier niet veel meer te zeggen.

Beheersen zou je nog lager/onder de trede van informeren kunnen plaatsen. Het is een vorm van eenzijdig strategisch gedrag. Het is de vraag daarbij of er nog wel sprake is van participatie.

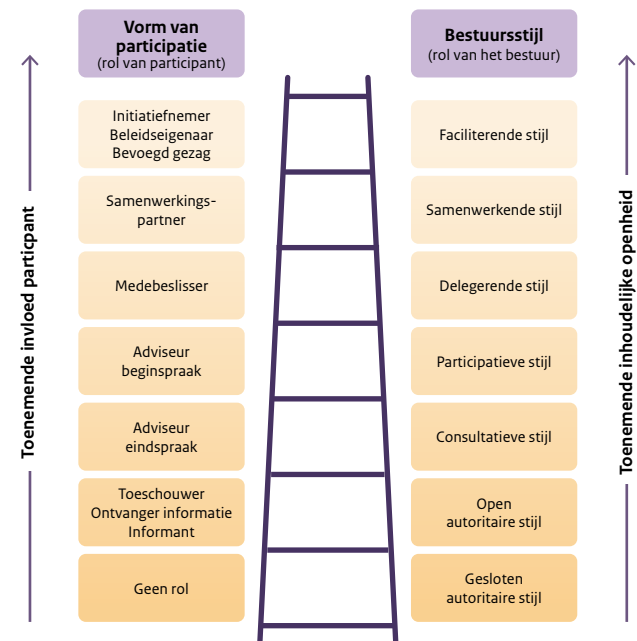
Verbeteringen van de participatieladder

Deze klassieke participatieladder wordt nog steeds veel gebruikt. De kracht ervan is de eenvoud en herkenbaarheid. In de basis is het ook een helder en goed communicatiemiddel over participatie.

Er zijn ook kritiekpunten en aanscherpingen op deze ladder. Dreijerink e.a. (2018) geven aan dat de ladder ten onrechte suggereert dat een hogere trede democratischer is en dat daarmee – los van de context – een hogere trede beter zou zijn. Dat hoeft helemaal niet zo te zijn. Ook is het van belang om te beseffen dat vorm, trede en methode van participatie kunnen verschillen per fase van het planproces (ProDemos & Van den Bongaardt, 2018). Guijt en Shah (1998) gaven dit ook aan. Ze vinden dat de ladder te statisch door het planproces heen is en de groep waarmee geparticipeerd wordt als te homogeen gezien wordt. Mann (2021) stelt dat de treden meer redeneren vanuit eenmalige participatieacties. De klantreis en leefstijlen uit de vorige paragraaf sluiten daarop aan in die zin dat er niet één klant, persona of leefstijl is, maar meerdere die gedurende de reis van ervaring wisselen.

Ik herken deze kritiek in de praktijk. In de praktijk zie ik bijna nooit een lineair participatieniveau. Het is eerder een curve waarbij er in

het prille begin van een plan startende participatie is met weinig informatie en een lager participatieniveau. Bij de verdere uitwerking in het planproces neemt het participatieniveau toe. Aan het eind van het planproces, bij het indienen van de formele vergunning, neemt dit vaak weer af omdat de standpunten en wat er wel of niet mee gedaan is helder zijn. Participatie op een hoge trede is dan eerder meer van wat er al gezegd is dan dat het nog echt tot beïnvloeding en planaanpassing leidt. Een gereedschap zoals de STAP-dialogoos uit paragraaf 15.4 geeft daar meer ruimte voor gedurende het planproces. Het programma 'Aan de slag met de Omgevingswet' (2020) stelt dat goede participatie zorgt voor een brede vertegenwoordiging van belangen, representativiteit en sociale inclusie. May (2006) maakt dit concreter door te kijken of je bij hogere treden van de participatieladder tot een bredere groep kunt komen dan alleen de usual suspects. Je kunt eenvoudig starten met het werken aan meer inclusie. Daarbij helpen minder formele vormen van participatie, socialmediagebruik, ergens aanbellen, een buurtnetwerk, doorvragen bij wie je verder kunt praten totdat mensen naar dezelfde groep gaan verwijzen e.d. al bij een eerste stap naar meer inclusie. Het gereedschap geen achterkamertjes, maar wel verkennen in een veilige omgeving uit paragraaf 13.10 kan helpen om bij dit alles voldoende transparant te blijven.



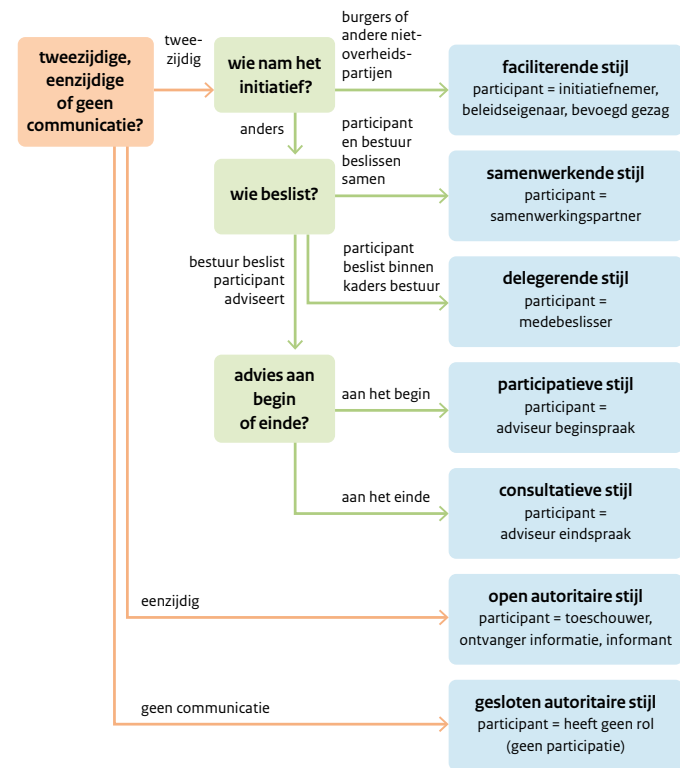
Figuur 8.4 Participatieniveaus gecombineerd met bestuursstijlen (Pröppler, 2013)

Participatieladder en bestuursstijlen

Pröppler (2013) heeft het participatieniveau gecombineerd met bestuursstijlen (zie figuur 8.4). Die bestuursstijl is de manier waarop bestuurders zich in het planproces opstellen. Bij ruimtelijke ordening op lokaal niveau speelt het college van burgemeester en wethouders en/of de gemeenteraad vrijwel altijd een rol.

Kort gezegd vraagt een participatieniveau van bijvoorbeeld meebeslissen, een opstelling van het bestuur waarbij zij ook echt bevoegdheden (en dus macht) delegeren. Bij delegeren legt het college bijvoorbeeld voor dat specifieke ruimtelijk initiatief de beslissingsbevoegdheid neer bij de participanten.

Het college van burgemeester en wethouders is dan nog officieel de besluitende partij, maar neemt het besluit van de participanten een-op-een over. De participatievorm informeren vraagt om een heel andere bestuursstijl, een open autoritaire stijl. Het volgende schema in figuur 8.5 laat dit zien inclusief een keuzeboom (vrij naar Pröppler, 2013, p. 17-18).



Figuur 8.5 Participatievorm en bestuursstijlen keuzeboom (Pröppler, 2013, p. 17-18)

Pröppler (2013) laat hiermee zien dat de keuze voor een participatievorm ook vraagt om een bijpassende opstelling als overheid. Dit gaat over houding en gedrag waar het framingmodel ook naar kijkt. Het gereedschap participatiemijlpalen, minder gezwabber en de participatieherstart werkt het voor iedereen overzichtelijk zetten van stappen en interventies daarop verder uit in paragraaf 14.7.

8.4 Leefstijlen en participatieladder combineren

Als we de participatieladder combineren met de leefstijlen, levert dat interessante inzichten op. De afbeelding Figuur 8.6 op de volgende pagina laat zien dat bijvoorbeeld een brief op het niveau van informeren, per leefstijl een andere vorm heeft. Bij de gele (sociale) leefstijl spreek je de gemeenschap aan. Denk aan een huis-aan-huis-nieuwsbrief met zinnen zoals: 'Samen met elkaar kunnen we het verschil maken, graag nodigen wij u uit voor de doe-middag in de buurtspeeltuin waar u ook informatie vindt over de renovatieplannen.' De rode creatieve doelgroep vindt een brief saai. Een flyer met de renovatieplannen of een grafische website ligt meer in hun belevingswereld. De groene doelgroep vraagt een korte en bondige brief, het liefst van de burgemeester en wordt graag gerust gesteld ('Als we de buurtspeeltuin renoveren, start het werk niet voor 8:00 uur'). De blauwe leefstijl heeft liever een zakelijke brief met de afweging, kosten, tijdspad en bij wie ze terecht kunnen voor vragen of klachten. En de blauwe doelgroep wil weten of zij door de werkzaamheden wel thuis online kunnen vergaderen zonder herrie en of de beide auto's wel op de oprit kunnen staan zonder vrachtauto-blokkade (Beter buiten, 2020).

Hierboven gaven we al aan dat het participatieniveau in de praktijk verandert gedurende het planproces. Dat zie je terug in het planproces waarbij de ene leefstijl meer een rol pakt en verderop in het planproces, de andere. Veelal is dat eerst de rode leefstijl die in de ideevorming bijdraagt. De blauwe leefstijl volgt in het concreet maken van de kaders. Daarop volgt de gele leefstijl voor de verdere invulling en het bredere draagvlak. Tot slot sluit de groene leefstijl aan door zich een beeld te vormen van alle veranderingen en de impact (SAMR, 2020). Ik werk dit verschil in bijdrage tussen leefstijlen hieronder een stap verder uit.

De rode leefstijl houdt van creatieve vormen van participatie, los van het niveau op de participatieladder. Die creatieve kracht kun je goed gebruiken in het begin van je planproces (zie de volgende paragraaf voor de globale stappen). Zij helpen met het vormen van ideeën waarmee een plan richting krijgt.

Heeft een plan richting, bijvoorbeeld omdat er een aantal wenselijke scenario's liggen, dan komt de kracht van **de blauwe leefstijl** in beeld. Zij kunnen helpen het haalbaar te maken. Ze maken het plan SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden) of zorgen via GOTIK (Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteit) dat er aan alle belangrijke hoofdaspecten gedacht is (De Nie e.a., 2011, p. 5; Kor, 2021, p. 9, 10). De rode leefstijl haakt dan vaak langzaam af. Fijn dat het plan betaalbaar is zolang het de creatieve inslag maar niet verliest, zal hun idee zijn.

De gele leefstijl kan daarna een grotere bijdrage in het planproces krijgen. Zij zijn immers gericht op de gemeenschap. De eerdere scenario's van de rode leefstijl maakten de blauwe leefstijl haalbaar, waarna de gele leefstijl met elkaar een variant verder uitwerkt. Zo ontstaat er draagvlak voor een keuze.

De groene leefstijl is kritisch en bezorgd over de verandering. Daardoor gaan zij het uitgewerkte scenario min of meer voorzien van een stresstest (zie paragraaf 12.6). Blijft het scenario overeind, voldoet het aan alle normen en verandert het de eigen kleine woonomgeving niet te veel, dan zorgt de groene leefstijl voor een extra sterk fundament (vrij naar Market Response, 2020).

Er is overigens ook een verband met de mate waarin leefstijlen aanhaken op innovaties (Rogers, 2003). Waar de rode en blauwe leefstijl snel bij innovaties aansluiten, zal de gele leefstijl vermoedelijk de middenmoot volgen en de groene leefstijl eerder de hekkensluiter zijn.

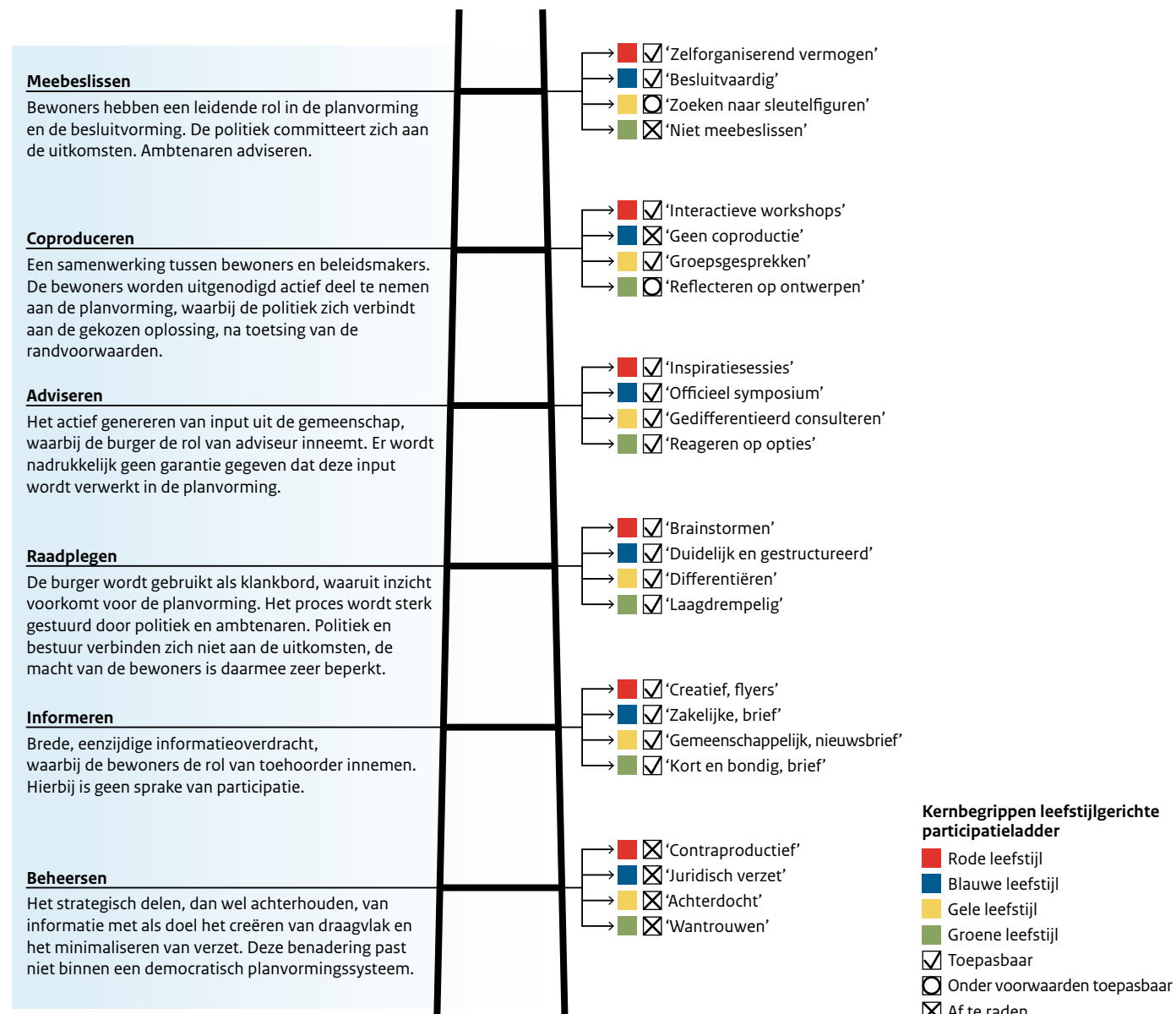
Deelname van betrokkenen verandert tijdens het participatieproces

Omdat de verschillende leefstijlen over het algemeen over andere zaken willen meepraten in het planproces, zul je zien dat de leefstijlen, hun behoefte aan participatie, het moment waarop ze participeren en het participatieniveau over het algemeen niet het gehele planproces hetzelfde zijn. Vermoedelijk verandert de inhoud en het publiek rond de participatie naarmate de nadruk meer op de uitwerking komt te liggen.

Waar participanten die over de grote lijnen meepraten eerder meekunnen in ingewikkeldere concepten of gereedschappen, kan het zijn dat je bij de uitwerking in de participatie veel praktischer moet zijn. Daarbij kun je ook goed gebruik maken van de specialismen uit

de buurt. Zo heb ik als projectleider een gemeentelijk bouwproject begeleid waarbij er in de buurt iemand woonde die bij een woningcorporatie in een buurgemeente werkte. Een andere buurman bleek expert in bakstenen en dakpannen. Van hem heb ik eerst les gehad bij een groothandel in baksteentypen. Na anderhalf uur bleek er nog ruim een uur dakpannen kennis achteraan te komen. Dat kostte

mij een halve dag, maar de keuze voor bakstenen en gevels van de woningen leverde totaal geen discussie meer op met de buurt. Daarnaast pas ik deze kennis nog steeds toe in mijn huidige werk. De voorgaande gesprekken zijn heel anders dan wanneer ik met mensen uit een buurt spreek over de representativiteit van de betrokkenen en de wegging van ieders inbreng ten opzichte van ieders



Figuur 8.6 Leefstijlen en participatieladder combineren (Bron: Beter buiten, 2020)

positie en belangen. Zulke gesprekken zijn veel abstracter en de deelnemers aan de participatie zijn dan vaak andere type personen met andere leefstijlen. Sta open voor deze verandering, maar borg wel goed wat je eerder als uitgangspunt nam. Anders neemt het draagvlak bij de een toe, maar verlies je het net zo hard bij de ander. Het werken met mijlpalen waarbinnen je flexibel met scrumachtige manieren van werken aan de slag gaat uit hoofdstuk 9 kan daarbij helpen. Het gereedschap niemand gaat voor de bus in paragraaf 14.7 kan daarbij helpen.

8.5 Tot slot

Met de personalia, leefstijlen en participatieladder hebben we weer een stap gezet richting meer gerichte participatie en de daarmee samenhangende ruimtelijke keuzes. Op die manier kunnen we in het Symbolisch frame beter inspelen op de rol en de intrinsieke motivatie van alle betrokkenen. Als je echter alleen maar steeds reageert op de input van alle mensen en groepen, dan leidt dat tot een onoverzichtelijk planproces. Je hebt ook een zekere mate van structuur en organisatie nodig. Dat helpt om de juiste input voor het planproces te verzamelen op het juiste moment. Daarover gaat het volgende hoofdstuk.

9 Het werk organiseren



Als je samenwerkt met anderen aan complexe zaken met meerdere belangen, is het belangrijk om een zekere ordening aan te brengen in die samenwerking. Dit hoofdstuk gaat dieper in op hoe je je werk en werkorganisatie kunt organiseren en structuren.

Elke organisatie heeft werkafspraken of procedures nodig om overzichtelijk te kunnen werken. Dat vergroot de voorspelbaarheid en afstemming met collega's of een leidinggevende. Het voorkomt dat een organisatie een verzameling ongeleide projectielen wordt. En het kan de integraliteit vergroten. Een te sterke nadruk op procedures en werkafspraken kan er echter toe leiden dat je vooral intern bezig bent (van binnen naar buiten). Van buiten naar binnen werken is nog altijd niet de standaard manier van werken, daarvoor moet je soms knokken, je verantwoorden, enzovoorts. Het is daarmee zoeken naar een balans tussen borging, objectivering, schaal en disciplineren aan de ene kant en aan de andere kant manieren van (samen)werken en meebewegen met wat er gevraagd wordt door de samenleving.

Dit kan door te werken aan je manier van organiseren en beslissen (Van der Steen e.a., 2015, p. 28-37). Van der Steen e.a. (2015, p. 46, 50) noemen dit balanceren tussen wat kan, past en mag. Zo kun je inspelen op een samenwerkingsvorm waar er behoefte aan is in de samenleving en weet iedereen wat ze kunnen verwachten van de overheid in dit planproces. Datzelfde geldt voor de interne organisatie. Ook zij moeten weten hoe je dit keer in de wedstrijd staat en waarom welke stappen genomen gaan worden.

Dit hoofdstuk gaat in op het structureren en organiseren. Het biedt een flexibele leidraad voor een reeks vaste stappen. We knippen het planproces op in een informeel en een formeel deel. Vervolgens behandelen we de intake- en omgevingstafels. Dat wordt gecombineerd met de mijlpalen van projectmatig werken en de flexibiliteit van scrum-werken. Daarna beschrijven we hoe je in een planproces

kunt 'trechteren' om steeds verder van grof naar fijn te werken. Tot slot duiden we kort wat dit betekent voor de gemeentelijke organisatie.

9.1 Planproces in twee delen: informeel en formeel

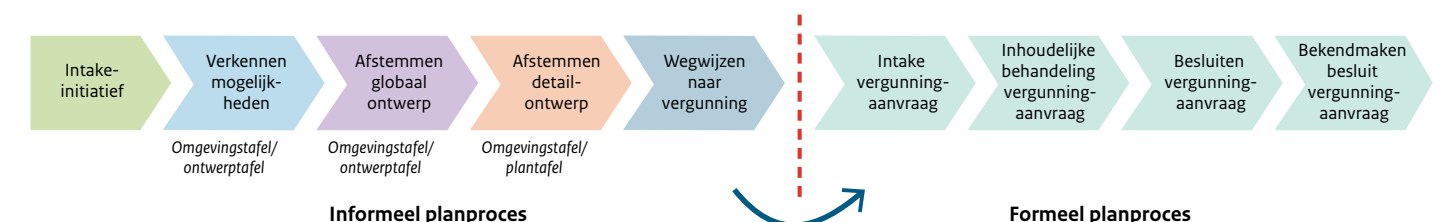
Een planproces kent vaak een informeel en een formeel deel. In het informele deel is ruimte voor overleg en afstemming. Het formele deel omvat de wettelijk verplichte stappen voor de juiste besluitvorming, ter inzage leggen, zienswijzen of bezwaar en eventueel beroep. Beide delen van het planproces bieden andere speelruimte en mogelijkheden om richting te geven aan keuzes. Door dit onderscheid te maken in de organisatie van je planproces, weten alle betrokkenen goed wanneer ze welke inbreng kunnen geven, welke producten er gemaakt worden en wat de status daarvan is, en wat ze mogen verwachten voor de daarop volgende stappen. Dit overzicht geeft rust in je planproces en voor het organiseren van je werk als planoloog.

In onderstaande figuur 9.1 is dat planproces in kleine stappen opgedeeld. Het beeld onderstreept dat het informele, of anders gezegd het buitenwettelijke stelsel, minstens zo belangrijk is als het formele stelsel.

Bij het vinden van de balans tussen enerzijds het informele, persoonlijke, het netwerk bouwen en anderzijds het formele werken in de volle openheid, kan het gereedschap geen achterkamertjes, maar wel verkennen in een veilige omgeving helpen (paragraaf 13.10).

9.2 Steeds gestructureerder, van proces naar project

Niet op ieder moment in het planproces gebruik je dezelfde gereedschappen om te komen tot een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Wanneer je welk gereedschap in het planproces inzet, hangt vaak af van hoe concreet het plan is gevorderd. Als je bij de casus kantoorombouw iets verderop zit in het planproces, kun je een

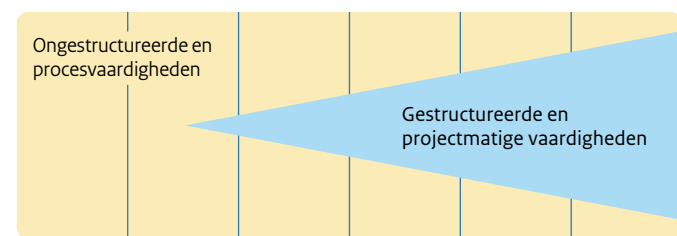


Figuur 9.1 Het planproces van de omgevingstafel- en wet in stappen (VNG, 2021b met bewerking Niemöller, 2021)

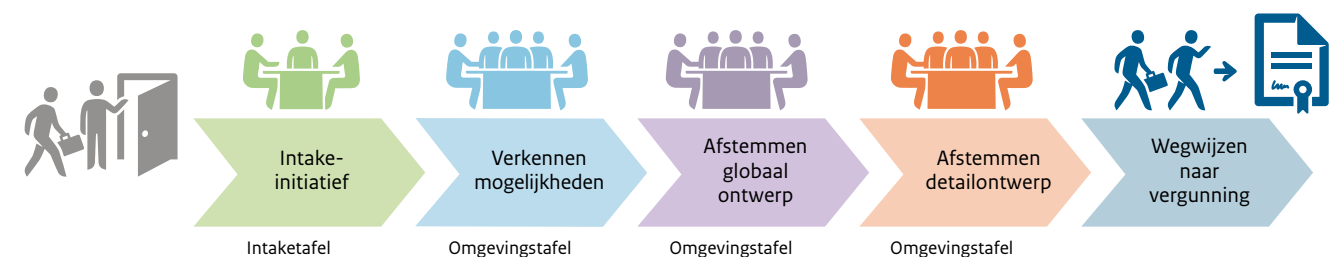
gereedschap zoals een sectoraal onderzoek naar de exacte parkeerdruk gebruiken. Bij de start van zo'n planproces helpt een gereedschap als Waarom dit en waarom daar match uit paragraaf 12.7 om de globale locatiekeuze te maken.

Het begin van het planproces is vaak relatief ongestructureerd, en hoe verder je komt in het proces, hoe meer er structuur in komt. Het ongestructureerde deel is echter geen chaos, maar het biedt ruimte om in te spelen op de context, kansen of actoren in het planproces. Later, als de kaders duidelijker zijn, helpt meer structuur juist om voortgang te maken en richting te houden. Ook Wesseling, Van Dalfts en Blok (2021) noemen dit; het ongestructureerde deel van het planproces waar je leert van publieke waarden, gaat over in een gestructureerd deel.

Daarmee verschuiven ook de vaardigheden die je als projectleider nodig hebt. Vaak zijn dat voorin het planproces meer procesvaardigheden en naarmate het plan concreter wordt, meer projectmatige vaardigheden. Onder andere Peek & Gehner (2018, p. 55-76) en Peek (persoonlijke communicatie, maart 2022) laten dit zien in hun beschrijving van het werkveld en de professie van projectontwikkeling. Zij laten zien dat voorin het planproces zaken laten als conceptontwikkeling of locatiekeuze veel minder gestructureerd gaan dan de latere uitwerking van een concept in een bouwplan, het maken van een grondexploitatie of het woonrijp maken.



Figuur 9.2 Van Ongestructureerd proces naar gestructureerd projectmatig



Figuur 9.3 De intake en omgevingstafel (VNG, 2021b)

Bij het eerste idee van een plan kun je vaak nog helemaal niet exact werken met vaste producten, stappen en onderdelen. Om tot een aanzet voor een plan te komen, vereist vooral aandacht voor het proces. Je maakt dan gebruik van bijvoorbeeld brainstormen, scenario's (zie gereedschap in paragraaf 12.4) of het gereedschap wyberen in paragraaf 14.6. Verderop in het planproces kun je wel meer gaan structureren en met vastere projectonderdelen werken omdat er dan meer informatie bekend is. Dan worden projectmatige vaardigheden belangrijker. Maar ook procesvaardigheden blijven van belang. Het onderstaande model in figuur 9.2 (Peek & Gehner, 2018, p. 55-76; Peek, persoonlijke communicatie, maart 2022; Wesseling, Van Dalfts en Blok, 2021) laat dat nog eens zien.

In de praktijk tref je al in het ongestructureerde procesmatige deel voorbereidingen om steeds meer projectmatige structuur aan te brengen. Zo kun je bij de intake (zie tijdiijn op de volgende bladzijde) de eerste feedback op het initiatiefplan invullen in de vorm van vragen in plaats van een toetsing op goed of fout. Je wilt met de antwoorden niet alleen het initiatief beter haalbaar maken, maar ook meer input verzamelen over de drijfveren (Symbolisch frame) van de andere betrokken rollen. Kortom, je stuurt met de vraag-antwoord-aanpak al enigszins op een projectmatige aanpak zonder geheel vast te zitten in onwrikbare kaders.

Je weet bijvoorbeeld dat je verderop in het planproces – in het meer gestructureerde deel – een gesprek gaat hebben over parkeren en het juiste aantal parkeerplaatsen volgens de juiste juridische normen. Omdat je als planoloog vooruitkijkt in je planproces, kun je op eerdere momenten al voorsorteren op een parkeerplaatsengesprek met juridische normen. Je kunt in het meer ongestructureerde deel al met de initiatiefnemer een gesprek aangaan waarin je met open vragen samen beter zicht krijgt op de parkeerbehoefte van de doelgroep, een idee van welke normen er mogelijk gelden en of je al bepaalde uitgangspunten kunt vaststellen. Een voorbeeld van zo'n algemeen uitgangspunt is dat het parkeren op eigen terrein plaatsvindt of dat een nabijgelegen parkeergarage kan worden gebruikt.

Intake- en omgevingstafels

De intake- en omgevingstafels, gebaseerd op het Zaans model (VNG, 2021b), spelen in op overgang van een ongestructureerd naar een gestructureerd proces. Je kunt dan beginnen met een intaketafel, en in de volgende stappen met omgevingstafels werken. Dat leidt tot het volgende model in figuur 9.3:

Aan de intaketafel bespreek je met de initiatiefnemer of een initiatief wenselijk en haalbaar is. En of het past in de omgevingsvisie. Aan de omgevingstafels bespreken verschillende experts met elkaar in hoeverre uw plan haalbaar is. Per omgevingstafel wordt het plan steeds concreter tot het vergunningsrijp is. Verderop in dit hoofdstuk (paragraaf 9.6) gaan we nog verder in op de werking van deze tafels. Als je enkel kijkt naar de vaste stappen en elementen van het projectmatig werken, dan vraagt dat veel tijd, is het vooraf gestelde doel moeilijker met nieuwe kennis aan te passen en ontstaan er daarmee te veel faalkansen (Quant & Quant, 2017, p. 37-39). Je kunt daarom ook slim gebruik maken van kleine mijlpalen en werken volgens de Scrum-principes.

9.3 Scrum als vertrekpunt voor het nieuwe planproces

Scrum is een manier van werken waarbij een groep gelijkwaardige teamleden samen aan een product werkt waarbij er iemand let op de samenwerking in combinatie met de planning en deelproducten. Zo iemand noemen we de *Scrummaster* (Quant & Quant, 2017, p. 64). Ook is er iemand die de 'klantvraag' in de gaten houdt. Die noemen we de *product owner*. Bij ruimtelijke initiatieven is er echter niet letterlijk sprake van een klant, maar de gedachte erachter kan helpen.

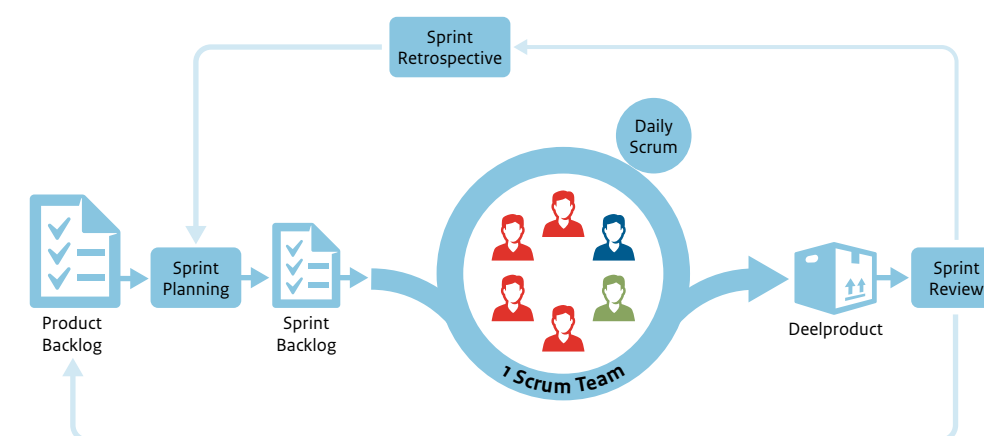
Vaak heeft de initiatiefnemer een globaal idee van wat hij of zij wil, maar ontwikkelt hij of zij gedurende de rit het definitieve idee. Omdat er iemand is vanuit het team die dit in de gaten houdt en de initiatiefnemer de juiste vragen stelt, levert het team veel makkelijker de juiste deelproducten (Quant & Quant, 2017, p. 63).

Je werkt namelijk in korte perioden aan de deelproducten. Elk deelproduct is een overzichtelijk stukje van het uiteindelijke product, een zelfstandig werkend tussenproduct (Schwaber, 2021, p. 1). Een actorenanalyse is bijvoorbeeld zo'n zelfstandig product. Je weet zo welke actoren op welke manier in de wedstrijd staan. Daarna pas je het toe op het planproces bij het uit te werken ontwerp, zie tevens figuur 9.4.

Werken met deelproducten dwingt je om er niet nog van alles bij te halen of om het maar aan te blijven passen tot aan het perfecte terwijl het doel vaak is, iets maken dat werkt (Quant & Quant, 2017, p. 65, 87). Zo'n periode waarin dat deelproduct gemaakt wordt, noemen we in Scrum-termen een sprint. Zo maak je in een serie sprints steeds direct bruikbare deelproducten die uiteindelijk samen het eindproduct vormen.

Omdat je niet exact weet waar je gaat uitkomen maar wel een idee hebt, begin je met het bouwen van het eerste idee (Quant & Quant, 2017, p. 54). Dat is bij een ruimtelijk project bijvoorbeeld een foto van iets waarmee je een moodboard of een verhaal maakt. Dat verhaal noemen we in Scrumtermen een *user story* (Quant & Quant, 2017, p. 64).

Hoe dat werkt, kan ik illustreren met een praktijkvoorbeeld. Ik werkte als planoloog mee aan een zonneweide. Op die zonneweide zou door lokale bewoners op restpercelen tussen woningen en snelweg stroom



Figuur 9.4 Het werken met deelproducten via scrum

worden opgewekt voor de lokale bewoners. Dit op een plek die anders zou gaan ‘verrommelen’. Het plan werd een zonneweide met op de plekken waar niet gebouwd mocht worden (vanwege ondergrondse leidingen) een waterberging met recreatie- en natuurmogelijkheden. Het verschil met projectmatig werken is dat je niet een zonneweide van een bepaald aantal megawatt of vierkante meters als uitgangspunt neemt, maar dit verhaal. Op basis van dat verhaal kun je later bepalen hoeveel megawatt dan handig is gezien kosten en andere randvoorwaarden. De zonneweidelocatie is daardoor een direct bruikbaar deelproduct, een set met economische haalbaarheidsfactoren is een ander direct bruikbaar deelproduct en samen met het direct bruikbare deelproduct van lokale energie kan een lokale energiecoöperatie ontstaan die een uiteindelijke zonneweide ontwikkelt.

Als je projectmatig werken combineert met Scrum, dan werk je stap voor stap via deelproducten en vaste mijlpalen naar een steeds gedetailleerder ontwerp toe. Kortom: je gaat trechteren. Daar gaan we later in dit hoofdstuk verder op in.

Duidelijke taakverdeling

Het Scrum-projectteam is samen verantwoordelijk voor het geheel. In het ideale projectteam pakt ook iedereen alles gezamenlijk op. Het is logisch dat iedereen beperkingen kent in tijd, kennis en wat bij haar of hem past. Waar de ene persoon goed taken verdeelt en overzicht bewaart, is de ander wellicht beter met mensen en weer een ander vooral stedenbouwkundig-expert. Een goed team kent dus een bepaalde menging. Wellicht helpt het om daarvoor naar de vier verschillende frames te kijken, te zoeken naar mensen die van nature in een ander frame zitten, maar wel open staan voor een andere kijk.

Bij Scrum ligt de nadruk sterk op een team dat de verantwoordelijkheden deelt om samen tot (deel)producten te komen. Je kijkt dus breder dan je rol, je functie als teamlid is om met de andere teamleden tot het resultaat te komen (Quant & Quant, 2017, p. 57-58, 84). Zoals hierboven al aangegeven, zijn er twee teamleden met aparte, duidelijke rollen: de *product owner* en de *Scrummaster*.

De *product owner* is de persoon die voor het product zorgt. Hij of zij heeft korte lijntjes met de initiatiefnemer. Soms gaat de *product owner* zelfs intern bij de initiatiefnemer om goed te begrijpen wat daar speelt. Zij of hij krijgt zo een goed beeld bij alle user story's. Door die op te tellen en ook de veranderingen die tussendoor ontstaan daarin mee te nemen, maak je iets voor wat de initiatiefnemer nodig heeft in plaats van een vooraf bedacht product waarvan je denkt dat het bij de initiatiefnemer past (Quant & Quant, 2017, p. 63).

De *Scrummaster* heeft puur als doel de goede samenwerking in het team te bewaken en bevorderen. Hij of zij houdt het team uit de wind als er een baas of iemand anders is die mensen tijdelijk een andere klus wil geven, projectmatige verantwoordingsdocumenten probeert door te voeren e.d. Zij of hij zegt ‘nee’ namens het team zodat die kan blijven focussen op het deelproduct (Quant & Quant, 2017, p. 64).

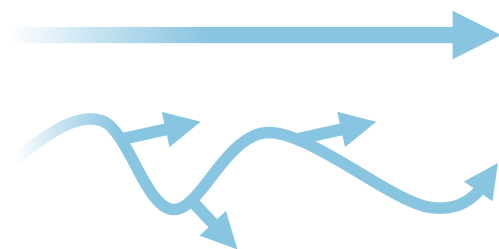
Als je zulke Scrum-rollen aan mensen in je organisatie of team toedeelt, heb je duidelijke rollen. Daarmee kun je als teamlid bij een vraag naar die persoon/rol verwijzen voordat je meteen je werk uit je handen laat vallen en met het antwoord op de vraag aan de slag gaat. Maar de methode voorkomt dat je star aan jouw deeltaak werkt en je probleem over de schutting gooit bij een collega met een andere deeltaak. Het helpt om als team te werken, maar ook te focussen op jouw deeltaak zonder los te komen van de oplossing. Zo kun je meebewegen met alle dynamiek.

9.4 Werken met scrum én een heldere structuur

Het bijzonder van Scrum is dat het proces werkende weg wordt ontwikkeld. Dat is in de ruimtelijke praktijk niet altijd handig. Je wilt ook enige voorspelbaarheid in je planproces: vaste stappen waar iedereen naartoe kan werken. Voor betrokkenen zoals de gemeenteraad of een aannemer helpen fasen en mijlpalen in de voorspelbaarheid en de werkplanning.

Mijlpalen

Mijlpalen zijn momenten in het planproces waarop je vooraf afgesproken producten oplevert (Quant & Quant, 2017, p. 28). Dat kunnen ‘harde’ redelijk vast omschreven deelproducten zijn, zoals een voorlopig ontwerp of een actorenanalyse. Het kunnen inhoudelijk ook minder vast omschreven producten zijn, zoals een intentieovereenkomst. In het laatste geval zijn de mijlpalen niet te gedetailleerd en hebben ze de flexibiliteit van de Scrumaanpak in zich. Dit idee van mijlpalen gaan we concreter maken. Met deze mijlpalenaanpak kun je ook toepassen op de participatie door daar tussentijds momenten te markeren (zie paragraaf 14.8) waarop je een



Figuur 9.4 Een planproces in een rechte lijn naar het einddoel bestaat eigenlijk niet

deelproduct samen vaststelt. Op die manier kun je overzicht bieden en voorkomen dat je weer diverse stappen terug doet en zaken opnieuw ter discussie stelt die eerder al op voldoende draagvlak mochten rekenen.

Valkuil projectmatig werken

Het ouderwetse projectmatige werken heeft grote valkuilen. Het kan leiden tot een groot stappenschema met een stroperige procedure waarin je alleen stuurt op GOTIK (Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteit) (Kor, 2021, p.7; Grit, 2000, p. 52). Met een beetje pech verlies je vervolgens je doel uit het oog en heb je een oplossing binnen de planning en budget geleverd zonder dat je het daadwerkelijke vraagstuk aanpakt (zie onder andere: Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 1978; Spit & Zoete, 2009; Chapin & Kaiser, 1979; Mintzberg, 1994). Of je bent hele dagen bezig om de planning, het budget en de andere GOTIK-elementen in de hand te houden in relatie tot wat de opdrachtgever wil en wat er in de participatie gebeurt.

Stappen heen en soms even een stap terug

Een belangrijk kenmerk van Scrum-projectmatig werken is dat je cyclisch-iteratief werkt (Spit, Van Schagen e.a., 2012, p. 106): je werkt in stappen of projectfasen. In iedere fase beantwoord je andere vragen. Is een projectfase afgelopen, dan ga je met die informatie naar de volgende stap/fase (Kor, 2021, p. 6, 8; Quant & Quant, 2017, p. 27; Grit, 2000). Blijkt in de volgende fase een keuze in een eerdere fase toch anders te moeten, dan zet je een stap terug naar een eerdere fase. Je verwerkt de aanpassing en beweegt je weer richting de fase waar je gebleven was. Zo werk je van grof naar fijn en met de juiste uitgangspunten (Quant & Quant, 2017, p. 87). Dit noemen we ook wel trechteren.

Dit alles geeft ook ruimte om stap voor stap je exacte eindproduct te ontdekken. Je erkent en omarmt hiermee dat je aan het begin van een planproces nooit exact weet waar je uitkomt. Deze combinatie van projectmatig werken en Scrum maakt dat je stuurt op een einddoel waar nog flexibiliteit in zit. Aan het begin van het planproces staat het einddoel dus nog niet precies vast. Figuur 9.5 illustreert dit.

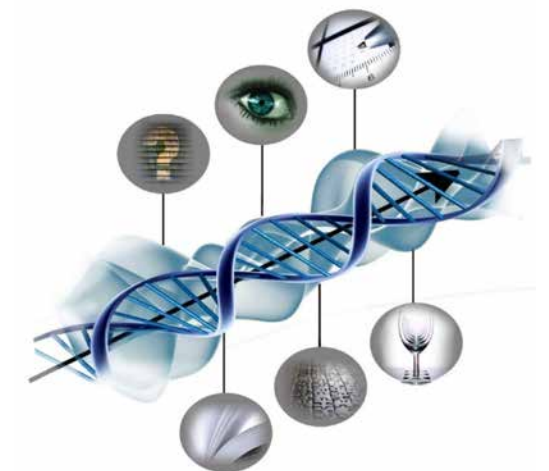


Figuur 9.5 Combineer de vaste en flexibele structuur voor een helder maar wendbaar planproces

Je kunt je deze combinatie als volgt voorstellen. De heldere en voorspelbare kant van het projectmatig werken kent vast omschreven onderdelen en stappen. Het is een vaste structuur (zie de rechterzijde van figuur 9.5). Binnen iedere fase werk je flexibel vanuit de Scrumaanpak (zie de linkerzijde van figuur 9.5). Je werkt als team van deelproduct, met de vraag van de initiatiefnemer ('klant') centraal, met de kennis van de eerdere deelproducten, toe naar het volgende deelproduct. Samen is het team verantwoordelijk voor een integraal (deel)product.

Als je een aantal flexibele Scrumdeelproducten optelt, dan kun je toewerken naar wat je volgens het projectmatige werken (vaste structuur) in een fase moest opleveren. De combinatie met de Scrumuitgangspunten maakt je daarin flexibeler. Je werkt immers niet toe naar een bij aanvang van het project afgebakend plan of eindresultaat. In de afgelopen decennia hebben we geleerd dat je vooraf nooit exact weet hoe een initiatief er uiteindelijk uit komt te zien. En dat de voorspelbaarheid, zeker in het begin, klein is. Door de combinatie van Scrum met een serie vaste producten en mijlpalen van het projectmatig werken zoals een schetsplan, neemt de voorspelbaarheid van het planproces toe. En dat is ook van groot belang voor buitenstaanders en bij participatie.

Met de combinatie van scrum en projectmatig werken ben je in stappen aan het trechteren. Figuur 9.6 illustreert dit met in de eerste stap het vraagteken waarbij het plan nog algemeen en breed is: je kijkt dan waar je eigenlijk mee te maken hebt. Je verzamelt informatie en leest je in, observeert en puzzelt stap voor stap naar een steeds gedetailleerder ontwerp. De laatste stap is hopelijk een gedetailleerde vergunning waarop je het glas kunt heffen.



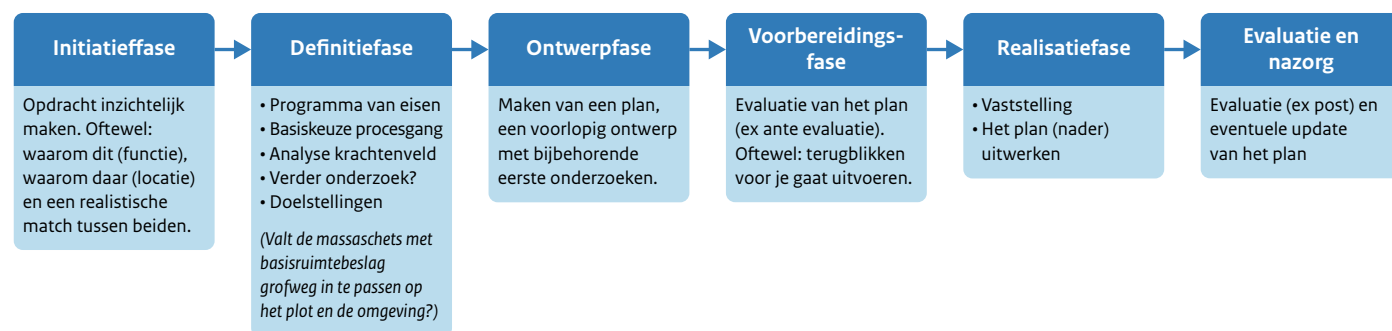
Figuur 9.6 Een planproces van projectmatige mijlpalen met daarbinnen de flexibiliteit van scrum

Het totale planproces met alle fasen achter elkaar ziet eruit als in figuur 9.7 (Kor, 2021; Quant & Quant, 2017, p. 29; Spit & Zoete, 2009, p. 84-86). De kracht van deze fasering is dat je niet tegelijkertijd over alles praat. Kort gezegd praat je in het begin van het plan niet over de kleur van de kozijnen. Eerst moet je bepalen wat voor gebouw er komt, dan waar de ramen en deuren komen en dan volgt de kleur pas. Aan het einde van iedere fase hak je een knoop door waarop je in de fase erna kunt voortborduren.

Het vaststellen en bereiken van een mijlpaal doe je niet alleen. De opdrachtgever en de opdrachtnemer of de initiatiefnemer en de gemeente (of adviesbureau) doen dat samen (Van Dieën, 2018, p. 55-57). Zo weet je samen waar je staat en waar je je aan committeert. Het gereedschap opdrachtgever-opdrachtnemer uit paragraaf 13.7 legt dat verder uit.

Wat betreft het projectmatig werken, gaan we bewust maar op één onderdeel van het onderstaande model dieper in, omdat dat het gevaar geeft dat je terugvalt in alleen maar projectmatig willen werken. Daarom zijn er met een aantal basiselementen van het projectmatige werken mijlpalen gemaakt. Een ding valt op aan de mijlpalen in figuur 9.7, namelijk dat er tweemaal een evaluatiemoment in staat. Met de eerste ex ante evaluatie stel je je plan aan het eind van de ontwerpfase bij door die nog eens naast de doelen en uitgangspunten van de definitiefase te leggen. Aan het eind van het planproces evalueer je nog eens, maar dan met een ex post evaluatie waarbij je leert wat goed werkte, of nog beter voor volgende planprocessen als geheel.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2021b, bewerking Niemöller, 2021) sluit goed aan bij de voorgaande combinatie van gestructureerd en flexibel werken met de opzet van de intake- en omgevingsstafels (zie figuur 9.8).



Figuur 9.7 De projectmatige mijlpalen van het planproces (naar: Spit & Zoete, 2009, p. 84-86)

Hierin zie je terug:

- Fasering (van het projectmatig werken).
- Flexibiliteit door binnen de fase inhoudelijk globaal te blijven (zoals Scrum het voorstaat).
- Trechters door van grof naar fijn te werken.
- 'Ja, mits' door kritische factoren te benoemen die bepalend zijn voor de haalbaarheid, in plaats van afwijzing op sectorale aspecten en bestaand beleid.
- Ruimte zoeken voor het proces in plaats van alleen vaste harde toetsbare deelproducten per fase.
- Voorsorteren op het formele proces van de Omgevingswet dat volgt op dit stroomschema.

Op diverse plekken in dit boek maken we deze stappen en processen nog concreter via de gereedschappen zodat de intake- en omgevingsstafels direct toepasbaar zijn in de praktijk.

9.5 Trechters

Met alle stappen, fasen en tafels uit de vorige paragraaf ben je in het planproces continu aan het trechteren. Door te trechteren werk gaandeweg een plan van grof naar fijn uit. Daarbij helpen de mijlpalen van het projectmatig werken en de Scrumaanpak met onder andere de gedeelde teamverantwoordelijkheid, het klantgerichte en de tussenproducten. In het begin van het planproces gebruik je meer procesvaardigheden dan verderop. Eerst wil je namelijk richting geven en begrijpen wat er speelt. Later ga je pas met meer concrete en gedetailleerde zaken aan de slag.

Om te werken van grof naar fijn gebruik je verschillende manieren, die we grofweg kunnen indelen in de frames:

- De ruimtelijke trechter met daarin de locatiekeuze van een functie zoals bijvoorbeeld een woning of bedrijf op locatie X (naar Chapin & Kaiser, 1979). Ook de gebruikers van de ruimte, waaronder de initiatiefnemer zelf, spelen hier een belangrijke rol. De talenten van betrokkenen en de kracht van de locatie staan centraal om tot passende oplossingen te komen.
- De procedurele trechter waarin je afspraken vastlegt in overeenkomsten, vaststelt wie welke rol en verantwoordelijkheden heeft, werkt met mijlpalen om daarna pas aan andere producten te werken. Het zijn allemaal stappen en afspraken die helpen om duidelijk te maken aan elkaar wat je gaat doen.
- De participatietrechter heeft haar oorsprong in het Symbolisch frame. Het gaat om de intrinsieke, eigen motivatie van de initiatiefnemer en betrokkenen. Stel je die centraal, dan liggen oplossingen ook beter binnen handbereik. In paragraaf 2.3 vertellen we daar al meer over.
- Er is geen eigen trechter voor het Politiek frame omdat die door alle andere trechters heen gaat. De invloed en inzet schaarse middelen zoals tijd, geld en informatie zet je in alle drie de trechters in, vanuit een meer vrije rol waarmee je stuurt.

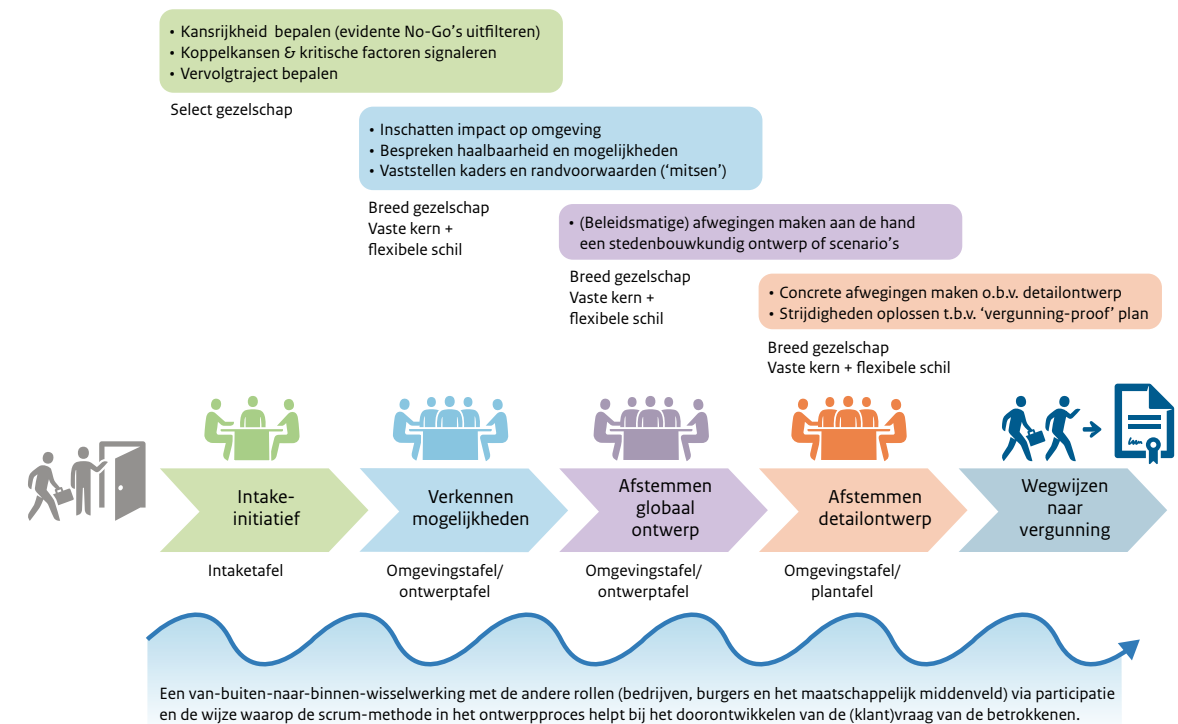
We werken eerst deze drie trechters kort uit om daarna te laten zien hoe dit samenvalt in één trechter.

Ruimtelijk trechteren

Dit klinkt bekend voor veel planologen, stedenbouwers en projectleiders. De eerste schetsen worden in de loop van het project eerst een massastudie, dan een voorlopig ontwerp en uiteindelijk een detailontwerp. De tekeningen gaan van potloodschetsen naar een uitgewerkte bouwtekening 'tot op stopcontactniveau'. De eerste waarom dit & waarom daar-stap staat in het gelijknamige gereedschap in paragraaf 12.7 uitgewerkt. De kansen en risico's worden stap voor stap ingepast in de ontwerptekeningen.

Procedureel trechteren

Procedureel trechteren klinkt wellicht bureaucratisch en dat is het ook wel een beetje. Daarmee is het niet verkeerd, traag of overbodig. Een procedure maakt de stappen en fasen helder en voorspelbaar. Die wordt echter niet traag en duur, doordat de projectmatige stappen en de Scrum-invulling van deelproducten erachter zit. De mijlpalen, de tussenstappen, kun je gebruiken als momenten voor participatie en om je afspraken vast te leggen in een kernachtig mijlpaaldocument (of verderop in het planproces in anterieure overeenkomsten).



Figuur 9.8 De intake- en omgevingsstafel

Zo kun je overzichtelijk voorsorteren op een ruimtelijke procedure, zoals een omgevingsplan wijziging of Buitenplanse OmgevingsPlan Activiteit (BOPA).

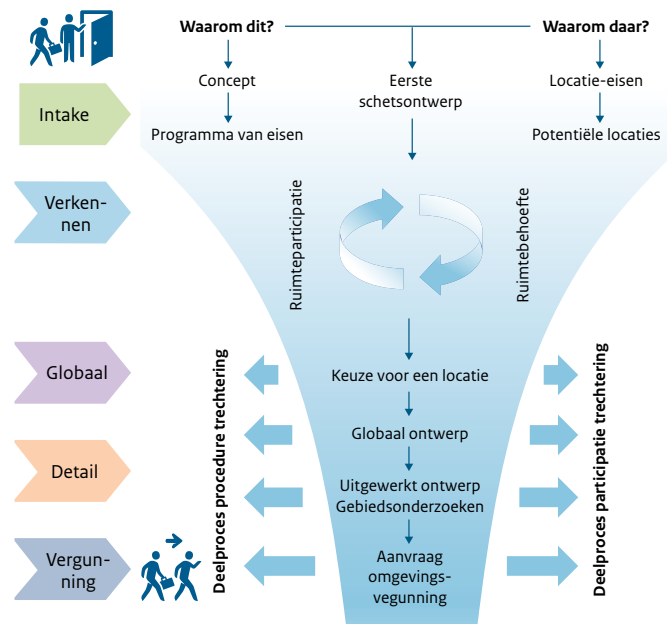
Met zo'n procedurele trechtering werk je van een grof plan naar een uitwerking en verspreid je je risico en te leveren producten en inspanning in de verschillende fasen. Zo knip je ook voor de initiatiefnemer de risico's. Gaat een plan mis in fase 2, dan heb je de investeringen van de fasen erna ieder geval nog niet gedaan.

Participatief trechters

In dit hele planproces inclusief de participatie is het managen van verandering en verwachtingen cruciaal. Ook die trechter je door alle stappen van het planproces heen. Zorg wel dat je als planoloog-projectleider niet te ver voor de muziek uitloopt of alleen in je eigen koker of frame blijft hangen en denken. Het helpt daarbij om te werken met bijvoorbeeld de gereedschappen van de 7 of 9 T's (zie paragraaf 14.7) (Bekering & Walter, 2017, 24-43) of de theatermetafoor (zie paragraaf 13.2).

Drie in één

De drie trechters haken op elkaar in. Samen vormen ze één trechter (zie figuur 9.9). Wil je participeren in het omgevingsplan mogelijk maken en wil je dat anders inrichten dan het zenden van informatie,



Figuur 9.9 Drie trechters in één

dan zul je iets met je fasering, je eigen frame en de communicatie moeten doen. Je moet je inleven in je doelgroep en zij daarmee met een beetje geluk ook in jou als omgevingsplanmaker.

Als je merkt dat mensen in het planproces moeite hebben om het onderscheid te maken tussen parallel lopende trechters of sporen, gebruik dan het gereedschap twee-sporen-aanpak uit paragraaf 13.5.

9.6 Trechters op de intake- en omgevingstafels

Je hebt nu een idee van het trechteren. Ook weet je iets van de intake- en omgevingstafels. Je gaat stappen zetten die je helpen om het eerste idee uit de initiatief fase (intaketafel) verder te brengen naar de fase van het verkennen van de mogelijkheden. In die fase schuiven ook experts aan.

Bij de intaketafel waren dat nog mensen die het totaal van een initiatief goed kunnen overzien. Als je de fase van het verkennen van de mogelijkheden afgerond hebt, hebben de experts voor hun eigen vakgebied de kansen en bedreigingen genoemd. En belangrijker is dat de experts onderling met elkaar om tafel zaten om de koppelkansen en kritische factoren uit de initiatief fase verder uit te werken. Sommige koppelkansen bleken bij nader inzien niet mogelijk, wellicht kwamen er andere kansen in beeld en hopelijk zijn een aantal kritische factoren getackeld met een eerste idee voor een oplossing.

Bij een woningbouwinitiatief blijkt dan bijvoorbeeld dat de bestaande weg met te veel lawaai toch een nieuwe deklaag moet hebben. Het aanleggen van stil asfalt, betaald uit de projectkosten, kan dan voldoende zijn. Soms moet een eerste idee ook echt op de kop, maar dit is in die beginfase nog te doen. De rondweg kan niet midden door de woonwijk vanwege te veel geluid, maar verplaatsing naar de zijkant is wel een optie. Het hele plan moet dan op zijn kop. Dat vindt de initiatiefnemer vast niet leuk, maar het is nog veel erger als je daar pas achter komt in de laatste fase van het project.

Maak van het stappenplan geen afvinklijst

De trechterstappen kunnen we nu over het idee van de intake- en omgevingstafels leggen. Daarmee ontstaat het beeld op de volgende pagina. Gebruik dat echter niet als standaard afvinklijstje. Dan zou je alleen oog hebben voor de procedurele trechter en niet voor de wensen en input van de verschillende groepen van belanghebbenden (zie hoofdstuk 2) die je ophaalt vanuit de participatie. Zo kan het bij gebiedsontwikkeling wellicht helemaal niet handig zijn meteen naar overeenkomsten toe te werken, maar probeer je eerst samen met ontwikkelende partijen een fatsoenlijke ontwikkeling los te krijgen en/of te gaan voor posterieur kostenverhaal. En soms zit de participatie

door gedoe uit het verleden zo muurvast dat het niet lukt om daarin (snel) stappen te maken. Zorg dus dat je speelt met je ingrediënten voor je mijlpalen, al naar gelang wat er in dat specifieke planproces nodig is.

Een globaal beeld van de tafels

In iedere stap bij het trechteren op de intake- en omgevingstafels behandel je een aantal basisvragen. Die zijn redelijk gelijk bij alle ruimtelijke projecten. Het maatwerk breng je per stap of vraagstuk aan via de deeltrechters en de gereedschappen. Globaal zie je per tafel het volgende beeld. In figuur 9.10 staan alle stappen in één overzicht:

1. De eerste schets, de intake

Hier komen de eerste ideeën op papier. Je krijgt een beeld van de functie en locatie en het programma van eisen met deelfuncties en globale oppervlakten. Met de verzamelde ideeën ga je naar de gemeentelijke intaketafel. De eerste (globale) feedback bestaat uit kritische factoren en koppelkansen. Kritische factoren zijn stukjes van je plan die sowieso moeten kloppen, anders heeft uitwerken geen zin. Dat kan een bepaald deel van het ontwerp zijn, zoals een minimum aantal woningen of een norm waar je minimaal aan moet



voldoen zoals wegverkeerslawaaai. Koppelkansen zijn mogelijkheden om het initiatief verder mee te versterken. Die kunnen vanuit het initiatief zelf komen, maar veel vaker nog van buiten het initiatief.

2. Verkennen van mogelijkheden

Dit wordt het eerste moment waarop je sectoraal of thematisch naar het initiatief gaat kijken. Daar krijg je ook feedback op van deze experts. In deze stap werk je de kritische factoren en koppelkansen verder uit. Op dit moment kun je nog makkelijk aanpassingen doen waardoor je later in je proces minder hobbelig hebt.

3. Maak een globaal plan

Dit plan bestaat uit een massaschets. Je geeft de massa dan weer in een tekening alsof het opgestapelde blokjes zijn. Daarbij zoom je in op details die kenmerkend zijn voor het plan, zoals een entree of parkeergarage-inrit. Het kan ook een concept zijn van een bepaalde doelgroep waarop je focust. Die details zijn heel specifiek en geven het plan haar eigenheid. Ook zoom je uit, zodat je overzicht krijgt hoe het plan in de omgeving past, of hoe het verkeer er kan komen en wat de omgeving ervan merkt. Ook in deze fase van het planproces zit nog flink wat speelruimte. Dit kan bijvoorbeeld zijn: de entree verplaatsen naar de hoek van een pand zodat die beter zichtbaar is én de parkeerplaats toegankelijk blijft én de burens er minder last van hebben.

4. Uitwerking gebiedsonderzoeken en detailontwerp

Nu de basis staat, de betrokkenen hun inbreng konden geven en de gemeente het ermee eens is voor de toekomstige ruimtelijk juridische procedure, kun je aan de gebiedsonderzoeken gaan werken. In overleg bepaal je uit de enorme lijst aan onderzoeken wat je nodig hebt (zie gereedschap gebiedsonderzoeken in paragraaf 12.10). De gemeente kan het gehele pakket vast 'pretoetsen'. Iedere specialistische adviseur kan zijn of haar input meegeven. Omdat er nog geen juridische procedure loopt, kun je makkelijk aanpassingen doen.

Stel bijvoorbeeld dat de brandweer vraagt om aanpassing van de brandcompartimentering (opsplitsing van het gebouw in aparte delen waartussen brand niet makkelijk overslaat). Dan kan dat verplaatsing van een trappenhuis tot gevolg hebben. Dat geeft meteen een ander stedenbouwkundig beeld en een andere daglicht-toetreding. Al die elementen maak je opnieuw kloppend. Kwam je achter deze wijziging bij het voorlopig ontwerp, dan had je gelukkig nog geen definitief ontwerp gemaakt. Pretoetsen scheelt vaak veel verspilde moeite en kosten. Zo werk je het plan verder uit via een voorlopig naar een definitief en gedetailleerd ontwerp.

5. Aanvraag omgevingsvergunning

Is je plan volledig en kloppen alle pretoetsen, dan loopt de aanvraag van de omgevingsvergunning vervolgens vaak veel spoeler. Zeker als je de procedurele en de participatietrechters in een gelijk tempo doorliep. Betrokkenen zijn dan niet verrast door het plan, mogelijk deed je al aanpassingen voor de omgeving en de afspraken staan helder op papier zodat je ook procedureel geen verrassingen meer hoeft te verwachten. De besluitvorming, terinzagelegging en dergelijke gaan nu van start. Eventuele zienswijzen of een rechtsgang kun je veelal zien aankomen dankzij de eerdere participatie. Je kunt er zelfs al op anticiperen. Alle voorgaande stappen vergroten de voorspelbaarheid en verkleinen de faalkansen en -kosten.

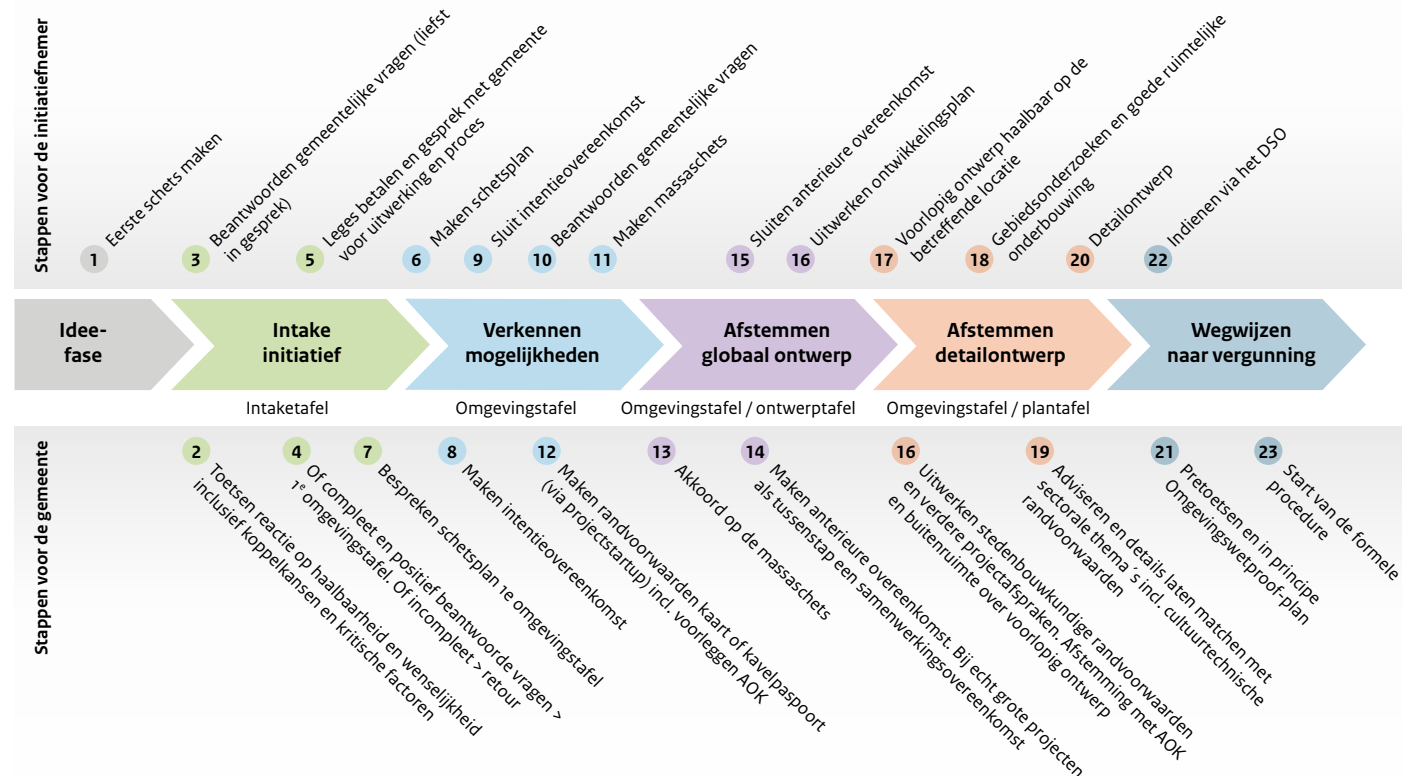
Trechters met de opbouw van de frames en de gereedschappen

Nogmaals: je gaat hierop variëren bij ieder project. Het is geen afvinklijst. Het is een wijze van trechters waarmee je leidende principes en bouwstenen in een plan ontdekt. Het gereedschap in paragraaf 14.4 legt dat principe verder uit. Het is een dynamisch model dat inspeelt op wat er gebeurt in een planproces en uitgaat

van de kracht van het Symbolisch en Authentiek frame om daarvanuit structuur aan te brengen. Zo kun je je ruimtelijke keuzes en participatie verder trechteren.

9.7 Verbeter ook de gemeentelijke organisatie achter de schermen

Structuren kunnen enorm helpen in het bieden van overzicht. Ook voor buitenstaanders. Die structuren kunnen allerlei vormen aannemen. Denk daarbij aan bijvoorbeeld een intake- en omgevings-tafel, vaste afwegingsformulieren en een digitaal zaakstelsysteem waarmee alles snel en eenvoudig vastgelegd is per project. Dit soort dingen moet je als organisatie deels vantevoren en deels gedurende de rit samen bouwen. Geef mensen hiervoor voldoende tijd en zorg voor een duidelijke taakverdeling, zoals iemand die inhoudelijk overzicht bewaart, iemand die de inhoud terugbrengt naar overzichtelijke processtappen en iemand met mandaat om knopen door te hakken. Neem ook het college en de gemeenteraad mee in dit verhaal, laat ze kennis maken met de spanningsvelden waar je mee



Figuur 9.10 Alle stappen van idee tot vergunningaanvraag op een rij

moet werken en laat ze bijvoorbeeld via het zelf invullen van een gereedschap zien hoe complex kiezen kan zijn.

Je kunt ook het interne proces goed inrichten door de mijlpalen te koppelen aan de intake- en omgevingstafel. Zo weet je per fase wat je van elkaar kunt verwachten en welke producten je moet opleveren. Zorg dat je voor bepaalde producten zoals een randvoorwaardenkaart of een kavelpaspoort een akkoord krijgt van de Adviescommissie omgevingskwaliteit (AOK). Zo neem je hen mee en nemen zij dit toetsingskader ook over. Ook kun je na een bepaalde mijlpaal het stokje van een project overdragen aan een collega die meer verstand heeft van dat deel van het planproces. Je kunt een planoloog het ontwerp van het riool laten bepalen, maar een civieltechnisch specialist die er ook een berekening aan kan hangen is toch beter geschikt.

Een zaakstelsysteem dat stukken digitaal door het proces en langs alle deelnemers loodst, kan de stappen, documenten, besluitvorming, rolverdeling en archivering overzichtelijk neerzetten. Dit alles moet het planproces niet zo ver dicht gaan timmeren dat je opnieuw in een ouderwetse bureaucratie komt die de Omgevingswet probeert te vernieuwen. Blijf leren en verbeteren. En vier ook de successen. Dat geeft nieuwe energie, maar ook de mogelijkheid voor een wethouder of leidinggevende die ruimte krijgt te 'shinen' zodat er ruimte blijft bestaan voor vernieuwing in de organisatie. En: ook vaste evaluatiemomenten kunnen intern (en extern) structuur geven aan het leren en ontwikkelen.

Samengevat werk je hier samen aan en moet je hier samen ook lol in en/of het nut van ervaren. Zie je ontwikkeling van de interne organisatie als gedoe, dan is deze verandering een hele lange weg. Ik persoonlijk zie het als een manier om in eerste instantie mezelf



en daarmee de organisatie te ontwikkelen en in de *slipstream* ook iets voor de publieke zaak beter te kunnen doen.

Alle stappen voor de interne organisatie van het Omgevingswet-planproces staan in het figuur 9.10 samengevat op een rij. De toelichting voor de intaketafel in deze figuur geldt op hoofdlijnen ook voor de omgevingstafels. Belangrijk is dat je regelmatig het planproces verbetert. Zo kun je een planproces maken dat past bij je eigen organisatie, stijl, handigheden en standaarden (zoals brievenformats).

9.8 Tot slot

Je werkt intern samen met veel mensen. En extern met nog meer mensen. Cruciaal daarbij is je samenwerking met de initiatiefnemer van een plan. Die moet je helpen, zonder het planproces van hem of haar over te nemen. Je faciliteert door het stellen van juiste vragen, suggesties te doen bij het maken van een schets, mensen aan elkaar te verbinden en de juiste gereedschappen rond ruimtelijke keuzes aan te bieden. Daarbij helpen – intern – de gebruikte methoden en termen die we hierboven beschreven. Naar buiten toe, bijvoorbeeld in gesprek met bijvoorbeeld de initiatiefnemer of buren, heb je het niet over *Scrum*, *product owner*, et cetera, maar gebruik je gewone spreektaal. Het volgende hoofdstuk gaat dieper in op hoe je kunt werken vanuit de initiatiefnemer.

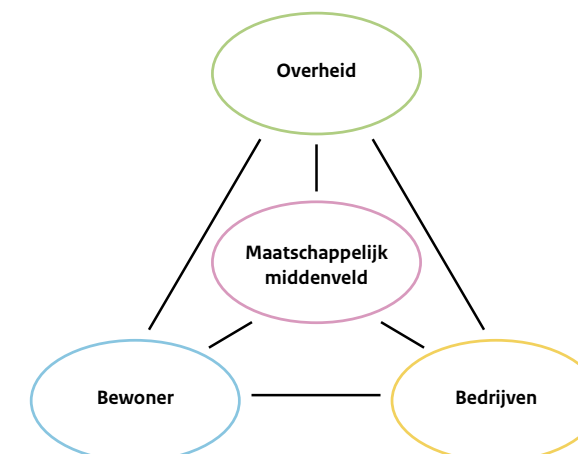
10 Werken vanuit de initiatiefnemer



Als je de mens centraal stelt, en met een goede open werkwijze werkt vanuit een ‘Ja, mits’-houding, ga je ook initiatiefnemers anders benaderen en behandelen. Je geeft de regie niet geheel uit handen, maar je wordt meer een begeleider dan leider. Je zorgt dat ze zelf aan de gang kunnen (blijven).

Dit hoofdstuk helpt je verder op weg met initiatiefnemers. Initiatiefnemers zijn vaak bewoners, maar kunnen natuurlijk uit elke groep (zie figuur 10.1) komen. Dat kan ook een collega-ambtenaar zijn (overheid) die initiatiefnemer is voor bijvoorbeeld een buurthuis vanuit het eigen grondbedrijf. Of een bedrijf dat een nieuw pand wil ontwikkelen in het dorpscentrum. De rol van de overheid is in voorgaande hoofdstukken al uitgebreider beschreven. Dit hoofdstuk gaat daarom vooral in op (omgaan met) initiatiefnemers uit de overige groepen (bewoners, bedrijven en maatschappelijk middenveld).

In dit hoofdstuk vertalen we de kennis van de voorgaande hoofdstukken in logische vragen richting de initiatiefnemer. Want als er iets belangrijk is, dan is dat het stellen van goede vragen. Veel mensen, zeker bij de overheid, zijn geneigd een plan te toetsen op haalbaarheid of mee te gaan ontwerpen aan een plan van initiatiefnemers. Dat voorkom je door vragen te stellen. En daarmee kun je ook een initiatiefnemer stimuleren om zijn/haar plan met een bredere blik aan te vliegen. Dat is een blik die over meerdere frames verspreid ligt. En bovendien kan vragen stellen leiden tot een dialoog in plaats van het heen en weer zenden van informatie.



Figuur 10.1 Vier groepen van betrokkenen in het planproces

Daarbij hangt veel af van hoe jij jezelf opstelt. Durf daarom allereerst in de spiegel te kijken naar jezelf als ‘initiatiefmanager’. Ik weet van mezelf dat ik goed ben in het verbinden van onverwachte zaken en een lange adem heb. Maar ook dat procedures voor mij een noodzakelijk kwaad zijn en mij niet natuurlijk afgaan. Daar is niets mis mee, zolang ik dat maar beseft en de juiste mensen om mij heen verzamel om een goed planproces te doorlopen. Een planproces waar alle aspecten, alle frames uit dit boek, voldoende in balans aan bod komen. Zonder die kritische en soms ook confronterende blik naar mezelf, kan ik nooit verwachten dat anderen in het planproces hetzelfde gaan doen.

10.1 Initiatiefnemers vanuit de verschillende groepen

In hoofdstuk 1 is beschreven dat er verschillende groepen belanghebbenden zijn in een planproces (zie figuur 10.1). Een initiatiefnemer kan uit iedere groep komen. Elke groep heeft zijn sterke en minder sterke kanten. Zo is de overheid veelal gericht op een totaalafweging, kan een bedrijf goed inspelen op klantvragen, kan een bewoner cruciale input geven en kan maatschappelijk middenveld vanuit een vaak bredere basis werken aan input en draagvlak.

De verschillende groepen brengen een verschil in houding, belang en invloed met zich mee (zie het gereedschap *actorenanalyse* in paragraaf 13.9).

Hoe help je initiatiefnemers om voldoende snel tot een aanpak te komen om stap voor stap concreter te worden? Door vanuit het Symbolisch frame de initiatiefnemers te benaderen (zie paragraaf 2.3) en daarna door te stappen naar het Authentiek frame en de verdere frames, neemt de kans toe dat je werkt vanuit iemands kracht. Dat kun je concreet doen door te gaan trechteren. In paragraaf 9.4 bespreken we drie trechters:

- de *Procedurele trechter* met mijlpalen en Scrumvaardigheden, zoals het werken met deelproducten die je samenvoegt en waarop je jouw verdere inhoudelijke keuzes baseert.
- de *Participatietrechter*, waarmee je je verdiept in waarom je een plan wilt, hoe anderen daarin staan (via o.a. framing) en hoe je in het planproces voorspelbaar die input meeneemt via bijvoorbeeld de participatieladder.
- de *Ruimtelijke trechter*, waarmee je met de ‘waarom dit en waarom daar’-vraag een locatiematch vindt en dan van een massaschets je programma van eisen uitwerkt in een voorlopig en daarna een detailontwerp.

Deze trechters werken we verder uit, zodat de initiatiefnemer voldoende ingrediënten heeft om een planproces te bouwen. Om dat uit te leggen aan een initiatiefnemer kun je de volgende drie voorbeelden gebruiken.

1. Een plan is meer dan een tekening

Alleen een tekening of plattegrond is niet genoeg voor een ruimtelijk plan. Zorg dat duidelijk is waarom een initiatiefnemer bepaalde keuzes maakt en hoe het plan ten opzichte van de omgeving staat. Ook moet de omgeving van het plangebied in bijvoorbeeld een straal van 200 meter in beeld zijn. Alleen een gebouwwontwerp geeft te weinig informatie. Ook wil je weten wie wat doet. Daarom is een plan meer dan een tekening alleen. Je wilt uitleg om te kijken waarom de functie en de locatie bij elkaar passen en wat de impact op de omgeving is. Voor andere betrokkenen kan het ook nog eens verschillen hoe zij dit zien. Al dit soort zaken kun je niet duidelijk maken in alleen een tekening. Voor het inzichtelijk en bespreekbaar maken van de achterliggende keuzes, ideeën, uitgangspunten en ontwerpstappen helpen de gereedschappen in dit boek.

2. Je legt echt contact door elkaar te willen begrijpen

Goed kennismaken is belangrijk. Bij een nieuwe buur of, nog wat spannender, een eerste date, zijn de eerste zinnen wellicht wat onwennig maar je zoekt meestal aansluiting bij elkaar. Je stelt je open op en zoekt naar iemands interesse. Dat doe je ook bij een planproces. Vanuit het Symbolisch frame doe je dat door naar de intrinsieke drijfveren te zoeken.

Hoe betreft de initiatiefnemer de anderen? Vaak zie je dat een deel van de initiatiefnemers de buurt nog wel wil informeren, maar niet echt betreft bij het plan. Bij veel plannen is alleen informeren echter niet genoeg. Je eindigt in rechtszaken en gedoe, met veel vertraging en kosten tot gevolg. Soms krijg je als gemeente daar ook nog de schuld van. Dit alles wil je voorkomen. Een goed plan met goede uitgangspunten en heldere keuzes, ook voor de participatie en het vooraf vaststellen van stappen van een plan, is daarom belangrijk.



Help initiatiefnemers met vaste stappen én procesflexibiliteit

De vaste stappen om van het eerste idee tot een uitgewerkt plan met vergunning te komen – die voor bijna elk plan gelden – helpen enorm in het voorkomen van onnodig gedoe. Deze stappen geven voorspelbaarheid, daarmee makkelijkere participatie, risicospreiding voor de initiatiefnemer, en ze trechteren van grof naar fijn zonder de benodigde flexibiliteit van het planproces te veel in de weg te staan. Hier koppel je tot slot de besluitvorming aan. Hoe strak je dit opknipt in stappen, hangt af van of er meer of minder procesinzet nodig is om überhaupt tot een plan te komen.

De procedurele, participatie en ruimtelijke trechters mix je in de praktijk door elkaar (zie ook het model in paragraaf 9.4). De volgende paragrafen laten zien hoe je hiermee kunt starten bij een initiatiefnemer.

10.2 Van idee naar papier

Vraag eerst naar het grove idee. Laat de initiatiefnemer het idee in drie zinnen uitleggen, kort en krachtig. Zo weet je wat echt de basis is, eventueel met wat doorvragen. Zo heb je ook een eerste idee van de omvang van het plan en het planproces. Je weet al snel of je met een groot of klein initiatief te maken hebt. Al snel heb je ook een eerste gevoel bij de impact op de omgeving, of je zoiets snel kunt realiseren en of iets met een beetje spaargeld valt te financieren of dat er meer nodig is. Een hele bedrijfslocatie ontwikkelen is immers wat anders dan een dakkapel op je huis zetten.

Check eerst of het plan niet gewoon al mogelijk is

Bij een klein idee, bijvoorbeeld de dakkapel of zonnepanelen moet je het niet moeilijker maken dan het is. Puur juridisch zijn die met enige voorwaarden vergunningsvrij te plaatsen. Je hoeft er dan geen ruimtelijk project of planproces van te maken. Als je met een klein initiatief te maken hebt, doe dan bijvoorbeeld een vergunningscheck. Sommige dingen zijn binnen het omgevingsplan ook al mogelijk. Als je beiden controleert, scheelt dat veel werk.

De website www.omgevingsloket.nl helpt je om te bepalen of een vergunning nodig is. Door middel van de vergunningencheck blijkt of je plan vergunningsvrij is. Is dat niet het geval, controleer dan ook meteen even het omgevingsplan. Dan weet je welke mogelijkheden er al voorzien zijn. Dat scheelt veel proceduretijd. De meest recente omgevingsplannen vind je op de website www.ruimtelijkeplannen.nl.

De initiatiefnemer zet het plan op papier

Nu is de tijd gekomen dat een initiatiefnemer een concreet plan maakt. Dat hoeft niet tot op punten en komma's uitgewerkt te zijn. Zo kunnen alle betrokkenen eerst op hoofdlijnen begrijpen wat je idee is. Dat bespaart de initiatiefnemer veel tijd en voorkomt overbodige kosten, omdat de kans ook aanwezig is dat betrokkenen het plan niets vinden of dat bij nader inzien dingen anders moeten.

De volgende concepten SMART en GOTIK helpen bij het maken van zo'n globaal plan (De Nie e.a. 2011, p. 5; Kor, 2021, p. 9 en 10; Grit, 2000, p. 52):

- Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden
- Geld, Organisatie, Tijd, Informatie, Kwaliteit

Geachte mevrouw/meneer,

Graag zou ik naast mijn woning aan de Dorpsstraat 12 in Rhoon een pand willen bouwen dat als werkplek kan dienen voor mijn administratiekantoor. Daarnaast kunnen er in dit pand ook andere ZZP'ers (Zelfstandigen Zonder Personeel) komen werken. Zij huren dan een werkplek per uur die ze met een soort strippenkaartsysteem afrekenen. Zo wil ik me richten op het toenemend aantal dienstverleners en ZZP'ers. Iets wat u in de gemeentelijke omgevingsvisie ook als belangrijk element noemt.

De werkplek geeft ook de mogelijkheid tot kennisbundeling op één plek. Zo leren de aanwezigen van elkaar. Mijn concept beoogt een eenvoudige vorm van bijvoorbeeld het bedrijf Seats to meet Rotterdam, Schorpioenstraat 51 of Maliebaan 45 in Utrecht.

In mijn huidige plan denk ik 3 tot 5 werkplekken (inclusief mijn eigen werkplek) te kunnen maken en een plek voor koffie, thee e.d. Daarnaast komt er een kleine vergaderkamer. Op de onderstaande schets ziet u een eerste indruk van mijn plan.

Ik richt me vooral op ondernemers uit de gemeente Albrandswaard die in een wat dorps omgeving willen werken of klanten willen ontvangen. Omdat de Dorpsstraat 12 dichtbij de metro zit verwacht ik dat een deel van de bezoekers met het OV komt. Naast mijn huidige woning heb ik sowieso nog twee parkeerplaatsen waar gebruik van gemaakt kan worden. Ik verwacht geen grote bezwaren in de buurt omdat hier al een verfwinkel is en de andere woonhuizen niet veel overlast zullen krijgen. Mijn burens aan de Dorpsstraat 10 sprak ik

Het gereedschap tussendoor evalueren en dan het onderdeel dashboard of vragenlijst in paragraaf 12.5 maakt verder concreet hoe je een plan op papier kunt zetten. Deze vragen kun je een initiatiefnemer vooraf meegeven. Die punten vormen de basisonderdelen van het plan. Ook kun je er tussendoor goed mee evalueren of het plan nog wel invulling geeft aan het (oorspronkelijke) doel. Samen met de overige informatie uit deze stap kun een initiatiefnemer een onderbouwd plan laten zien aan betrokkenen, financiers of de gemeente.

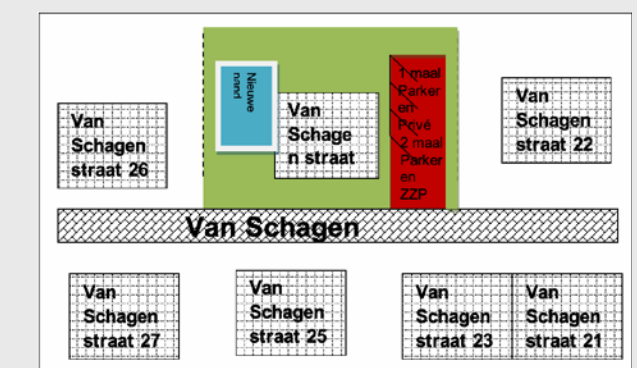
Hieronder staat een voorbeeld van hoe dat eenvoudig op papier is te zetten voor een casus van iemand die een kantoor aan huis wil maken.

laast over mijn plan en zij hebben geen bezwaar. Zij denken zelfs na over het verzorgen van de koffie, thee of een lunch voor de werkplekken. Mocht mijn plan een groot succes worden, dan wil ik niet verder uitbreiden aan de Dorpsstraat maar ergens anders.

Ik begreep aan de hand van de informatie op uw website dat u met de voorgaande informatie een eerste afweging maakt. Ik hoop dat u ook enthousiast wordt van mijn plan. Mocht u nog vragen hebben, dan kunt u altijd contact met mij opnemen.

Met vriendelijke groeten,

Maurits Sikkens



Situatieschets met het nieuwe pand (blauw ingekleurd)

10.3 Van papier naar proces

Als je een plan maakt is het handig om te weten hoe alle betrokkenen daarover denken. Als je eerst je plan helemaal afmaakt en dan pas iemands iemand vraagt, dan vraag je de ander om te tekenen bij het kruisje. Dat levert vaak niet de beste manier van samenwerken op. Bouw daarom je participatie op in stappen en begin op tijd. Dat scheelt vertraging verderop bij het plan. Je hoeft dan geen dure aanpassingen te doen en het bespaart je bezwaar en beroep, of maakt deze fase in ieder geval veel makkelijker. Een goed stappenplan kan de initiatiefnemer daarbij helpen. De onderstaande stappen helpen de initiatiefnemer op weg. Figuur 10.2 vat deze stappen samen.

Stap 1 – Zet eerst je globale plan op papier

Bij participatie moeten betrokkenen begrijpen wat het plan is. Dat is in het begin vaak een globaal plan. Details komen later pas. Dat is juist goed want betrokkenen een volledig uitgewerkt plan laten zien geeft weinig ruimte voor inbreng.

Een globaal plan geeft antwoord op drie basisvragen:

- *Waarom dit?* Hierin staat de inhoud van je plan zoals een schets op schaal, welke functies of activiteiten er gaan plaatsvinden e.d.
- *Waarom daar?* Hierin laat je in een plantekening zowel het plan als de omgeving zien. Zo is voor betrokkenen duidelijk hoe dichtbij iets komt en hoe bijvoorbeeld de openbare ruimte rondom gebruikt wordt.

- *Is er een match tussen waarom dit & waarom daar?* Het kan zijn dat er ruimte over is of juist ruimte te kort. Ook kan de impact op de omgeving gunstig zijn, omdat het plan iets toevoegt aan een locatie, of omdat de impact wel erg groot is.

Een gesprek over een plan met betrokkenen kun je op deze manier makkelijker voeren. Je praat makkelijker over waar het echte probleem of de echte kans zit. Het voorkomt dat een heel plan niet goed of slecht is. Misschien helpt namelijk een kleine aanpassing van "waarom dit" wel om het plan acceptabel te maken. Of is het plan heel goed, maar niet op deze locatie. Of zien betrokkenen kansen om het plan te versterken met eigen ideeën of investeringen.

Stap 2 – Schat de benodigde vorm van participatie in

Hoe groot is jouw project? Bedenk wat de burens of omgeving merken van het project en het resultaat. Hoe groter het project, des te meer en intensiever je participatie doorgaans nodig hebt. Dat kost tijd en inzet, maar voorkomt later vertraging. Bij eenvoudige projecten met een kleine impact op de omgeving kun je volstaan met informeren van betrokkenen. Bij de bouw van een dakkapel kun je een briefje bij de burens in de bus doen of (beter nog) even aanbellen. Dan heb je eigenlijk geen participatieaanpak nodig. De participatie is vooral belangrijk bij projecten met meer impact op de omgeving.



Stap 1 – Zet eerst je globale plan op papier

- Waarom dit (plan inhoud)?
- Waarom daar (locatie)?
- Wat is de match tussen waarom dit & daar.
- Laat zien waarom je nu precies dit plan zo wilt.
- Verplaats je in de betrokkenen zodat ook zij je plan makkelijker begrijpen.

De gereedschappen in paragraaf 12.7 en paragraaf 15.8 helpen bij deze stap



Stap 2 – Schat de benodigde vorm van participatie in

- Doe de omgevingsimpactcheck (bijv. met het gereedschap Impact checker uit paragraaf 14.2).
- Kies de mate van participatie (bijv. met het gereedschap Viva test uit paragraaf 13.1).
- Kies een participatievorm.



Stap 3 – Maak een tijdlijn

Voor iedereen is duidelijk:

- Hoe ver de uitwerking van het plan al is.
- Wanneer je waarover praat (bijv. met het gereedschap Mijlpalen uit paragraaf 14.7).



Stap 4 – Maak een globaal participatieplan van aanpak

- Nu je alle informatie bij elkaar ziet, kun je stappen zo nodig aanpassen.
 - Dien je plan van aanpak in bij de gemeente.
- De gereedschappen uit paragraaf 13.9 kunnen hierbij helpen.



Stap 5 – Ga aan de slag met je plan

- Werk je inhoudelijke plan uit.
 - Participeer tussendoor.
 - Leg de tussenstappen vast.
- De gereedschappen uit paragraaf 14.4 en paragraaf 14.8 kunnen helpen bij deze stap.



Stap 6 – Dien je plan in voor een vergunning

Met alle voorbereiding kun je snel de officiële procedure doorlopen. Het plan is immers compleet en met alle feedback weet je al wat je aan moest passen om hierna snel je plan te gaan uitvoeren.

Figuur 10.2 Stappenplan initiatiefnemers

Stap 3 – Maak een tijdlijn

Je komt nooit in één keer tot een haalbaar plan met een bouwtekening waar iedereen het ook nog mee eens is. Dat doe je in stappen. Betrokkenen willen weten of het plan nog globaal of al uitgewerkt is en welke stappen er nog volgen. Maak die stappen op hoofdlijnen inzichtelijk in een tijdlijn (zie figuur 10.3).

De planprocesstappen op zichzelf zijn over het algemeen redelijk gelijk aan elkaar, of het nu de bouw van een hele woonwijk is of iets veel kleiner. Hoe lang die stappen duren verschilt wel. De stappen van het planproces staan in het onderstaande figuur. Zo weet iedereen wat hen op welk moment gevraagd wordt. Bij die verschillende stappen hoort ook participatie die de initiatiefnemer van het plan uitvoert.

Stap 4 – Maak een globaal plan van aanpak voor participatie

In de voorgaande stappen verzamelde je al flink wat informatie. Je hebt:

- een helder plan dat voor iedereen te begrijpen is (zie kader)
- een eerste inschatting van het participatieniveau
- een tijdlijn zodat iedereen weet welke stappen er nog volgen.

Een begrijpelijk plan, hoe snappen we elkaar?

Om een plan te maken dat iedereen kan begrijpen geven we een aantal tips:

Wat voor jou logisch is, hoeft niet logisch voor iedereen te zijn. Je kunt alle aspecten in beeld krijgen door te kijken vanuit verschillende brillen of perspectieven. Kijk je vanuit iemands drijfveren, vanuit

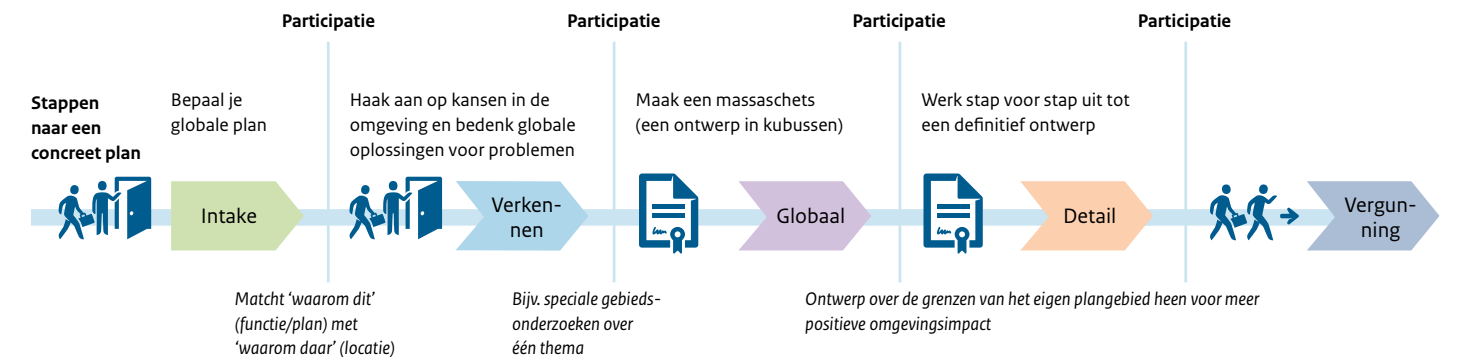
kansen voor een locatie of talenten van initiatiefnemers, kijk je vanuit wettelijke normen en procedures, of kijk je vanuit investeringskracht en het bij elkaar brengen van partijen? Het zijn allemaal verschillende manieren waarop je een plan beoordeelt. Laat je in je plan een mix van die verschillende manieren of frames zien, dan maakt dat je plan beter te begrijpen door verschillende betrokkenen.

Zorg voor een duidelijk plan waarmee je laat zien waarom je dit wilt. Geef antwoord op de vragen en voeg waar nodig extra participatie-elementen in je planproces toe.

- Is voor iedereen duidelijk wat de plannen zijn?
- Hoe ga je om met harde waarden (normen en jurisprudentie) en tegelijkertijd zachte waarden (luisteren, samenvatten en doorvragen)?
- Wat zijn jouw drijfveren? Is duidelijk waarom jij dit plan echt wilt?
- Maak je gebruik van de omgeving? Pak je kansen, zoek je de samenwerking op?
- Wie hakken er wanneer welke knopen door en met wie kun je samenwerken?

Blik tot slot eens terug op welke stappen je nam om tot je plan te komen. Tussendoor kun je nog bijsturen en latere problemen voorkomen.

De informatie combineer je tot een globaal plan van aanpak voor de participatie dat je aan de gemeente voorlegt. Zo weet je – voordat je aan concrete participatievormen zoals een brief, enquête, bewonersavond of kleine gesprekken gaat denken – wat je met de informatie die je ophaalt bij de participatie gaat doen. Blijft het bij een mededeling, ga je zo ver dat je met anderen gaat samenwerken of is het iets ertussenin?



Figuur 10.3 Voorbeeld tijdlijn voor de initiatiefnemer

Vermoedelijk stel je onderdelen van stap 1, 2 of 3 bij als je alle informatie samen ziet. In je plan van aanpak staat ook informatie over:

- welke mensen je betreft (afstand in relatie tot de impact);
- hoeveel mensen je betreft;
- hoe je onderscheid maakt in welke belangen zwaarder wegen (nabijheid, aantal, over welk planaspect gaat het).

Heb je een akkoord van de gemeente op dit plan van aanpak, dan ga je verder met het uitwerken van je plan.

Stap 5 – Ga aan de slag met je plan

Deze stap is het meeste werk en bestaat eigenlijk uit verschillende tussenstapjes. Neem de betrokkenen mee in de tussenstapjes zodat zij begrijpen hoe keuzes en uitwerkingen ontstaan. Omdat je de participatie en de resultaten ervan vastlegt, voorkom je dat je weer stappen terug moet doen. Een besproken en vastgelegde stap hoeft je daardoor niet opnieuw te doen omdat betrokkenen die vergeten waren. Met de participatie verslagen kun je bij de stappen die je met de gemeente zet, meteen laten zien welke inbreng er is en wat je daarmee doet.

Stap 6 – Dien je plan in voor een vergunning

Heb je een goed uitgewerkt plan, dan gaat de officiële behandeling ook veel sneller. De betrokkenen zijn niet verrast, de kansen uit de omgeving zitten al in het plan en de meeste struikelblokken had je al opgelost. Vooraf tijd in je plan steken levert verderop nog meer versnelling op en minder kans op vertragingen.

10.4 Wanneer zit de initiatiefnemer aan tafel?

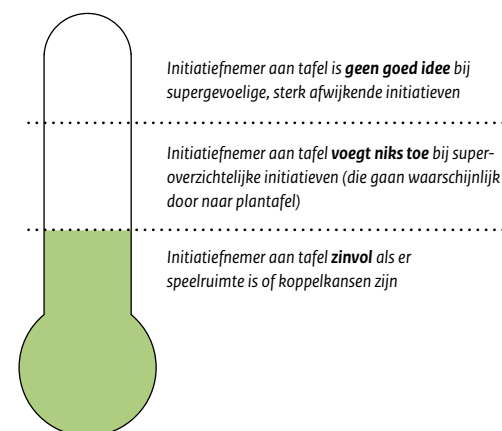
Participatie bij de uitwerking is erg belangrijk. Dat kunnen we niet genoeg benadrukken. Ondanks alle denkracht die ontwerpers in een plan steken, ervaren betrokkenen vanuit hun perspectief wellicht heel iets anders. De goede bedoelingen en ideeën van de ontwerpers ten spijt. Is de oplossing dan dat alle betrokkenen vanaf het eerste moment 100% meedenken en schetsen? Vaak werkt dat ook niet omdat alle onzekerheden, tegenspraak, twijfel en gesoebat in het gesprek aan tafel voor veel betrokkenen alleen maar chaos geeft.

In de meest ideale situatie zitten er bij een omgevingstafel of ander gesprek over een integraal plan, op zijn tijd ook de initiatiefnemers bij. Misschien zelfs wel betrokkenen. Maar let op, het gesprek aan een omgevingstafel bestaat als het goed is uit een gesprek waarin de verschillende experts in een open dialoog elkaar tegenspreken, samen twijfelen en elkaar vragen stellen. Soms vliegen het oordeel of de vragen aan de initiatiefnemer de ene kant op, dan weer de andere

kant op. Als op zo'n moment dan een initiatiefnemer aan tafel zit, is het voor hem of haar soms lastig om daarmee om te gaan.

Ik heb in de praktijk ervaren dat een initiatiefnemer daarbij was, en het onbegrijpelijk vond dat zijn plan zo heen en weer ging tussen hoop en zegen. Dan weer bleef er niets van over, dan weer was het een uitkomst waar een ander probleem uit ontstond. De dialoog was prachtig open en eerlijk, alles kwam op tafel en iedere expert luisterde naar de ander, precies volgens het boekje. De initiatiefnemer werd echter bijna gek met het nodige bijbehorende woordgebruik. Een initiatiefnemer of betrokken omwonende ervaart dan te veel directheid in combinatie met te weinig ervaring met hoe een planproces werkt. Het gevolg is chaos in plaats van begrip of draagvlak. Het is voor hen lastig te begrijpen dat dit nodig is om als gemeente open de voors en tegens op tafel te krijgen.

Doseer de informatie en geef ruimte aan de initiatiefnemer of betrokkenen om iets te laten landen of begrijpen. Soms moet dat in stapjes, wat jou als planoloog eveneens ruimte geeft om nog eens na te denken over hoe alles integraal samenhangt. De initiatiefnemer kan dan bijvoorbeeld in het begin van de omgevingstafel aanwezig zijn en de eerste vragen naar aanleiding van de gegeven informatie beantwoorden. Daarna gaat het gesprek zonder de initiatiefnemer verder. Een voorbereidend gesprek met de initiatiefnemer over hoe een omgevingstafel verloopt is ook een mogelijkheid. Dan doe je aan verwachtingenmanagement.



Figuur 10.4 Wanneer met de initiatiefnemer aan tafel en wanneer niet

10.5 Tot slot

Het is misschien een open deur, maar er moet genoeg speelruimte zijn om met de initiatiefnemer in het gesprek ook echt samen keuzes te kunnen maken. Figuur 10.4 illustreert dit (Niemöller R., persoonlijke communicatie naar aanleiding van een verkenning onder enkele gemeenten, 9 december 2021).

Als er maar een enkele mogelijkheid is om een initiatief verder te laten komen, dan voegt een open gesprek met de initiatiefnemer aan tafel weinig toe. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een initiatief waarbij een vluchtroute maar één kant op kan, namelijk weg van de gevarenzone. Zo'n uitgangspunt is zeer bepalend voor een ontwerp maar parallel of richting het gevaar vluchten kan simpelweg niet. Dan is er zo weinig speelruimte dat een gesprek aan tafel met experts en de initiatiefnemer weinig anders is dan een mededeling. Dat moet je dan ook niet anders willen verkopen. Maar over het algemeen is het goed om in een open gesprek met de initiatiefnemer de mogelijkheden en de wensen achter zijn of haar plan te verkennen. En, uiteraard werk je vanuit een 'Ja, mits'-houding! Dit hoofdstuk reikte daarvoor al diverse gereedschappen aan. De rest van dit boek is gewijd aan een overzicht – per frame – van allerlei andere helpende gereedschappen om je werk leuker, beter en effectiever te maken.

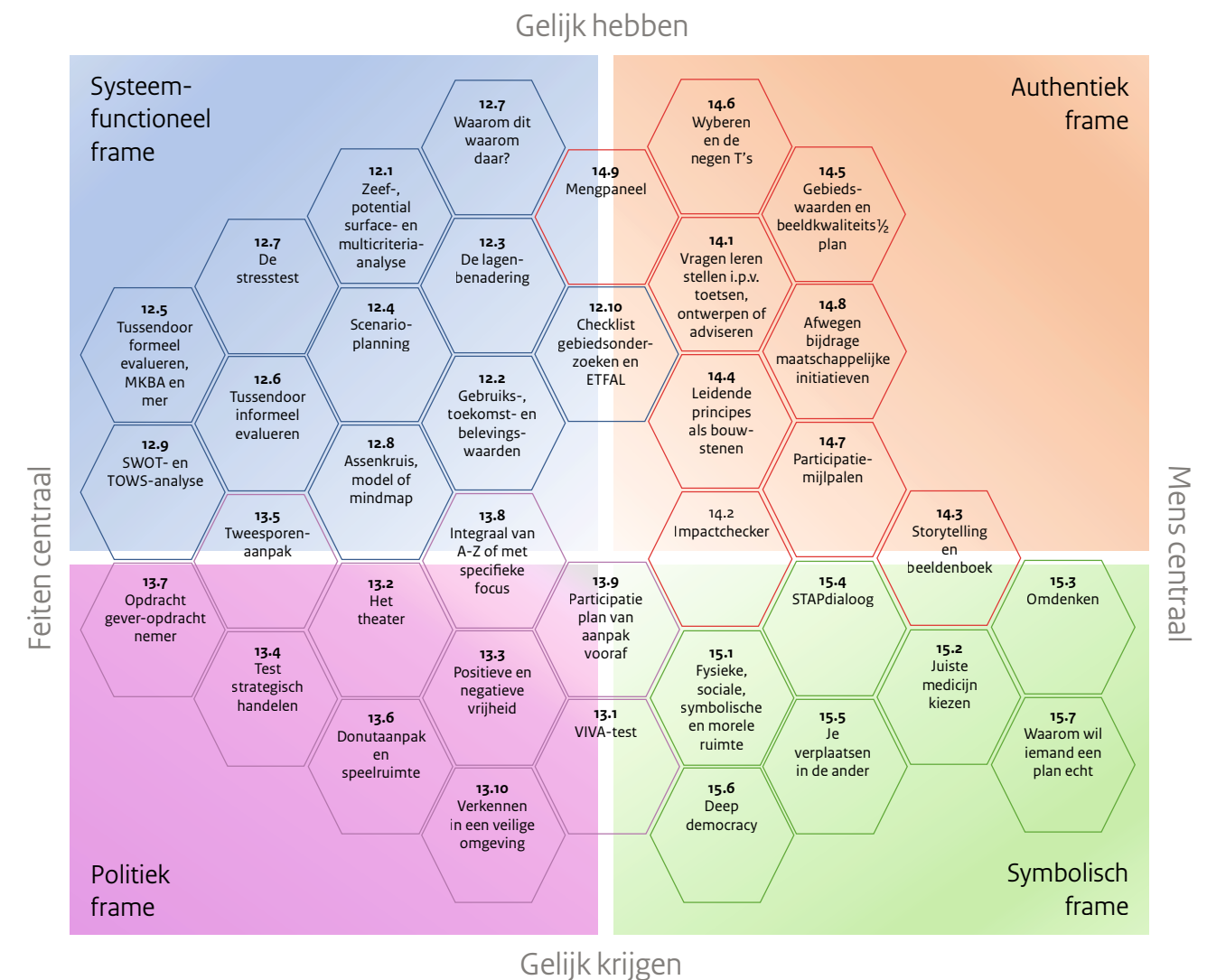
11 Werken met de gereedschappen



Je hebt nu een idee van de vier frames. En van de stapeling ervan. De rest van dit boek biedt je concrete middelen om alles wat je in dit boek las, in te zetten in de praktijk. De gereedschappen zijn ook in de praktijk ontwikkeld.

Vergelijk het met het klussen, waar je ook met veel verschillende gereedschappen werkt. Niets is vervelender dan wanneer je weet dat je een bepaald gereedschap hebt, maar dat je het niet kunt vinden. Of dat je weet dat je een bepaald type gereedschap nodig hebt (om bijvoorbeeld een stukje hout mee te verwijderen) maar dat je in de chaos aan alle gereedschappen het meest handige gereedschap (die ene scherpe smalle steekbijtel) over het hoofd zag waardoor je eindresultaat net niet zo mooi werd als gedacht.

De volgende hoofdstukken presenteren 37 Omgevingswet-gereedschappen om concreet mee aan de slag te kunnen. Deze zijn ingedeeld naar frame (zie figuur 11.1). De frames sorteren als het ware de gereedschapskoffer.



Figuur 11.1 Overzicht Omgevingswetgereedschappen

11.1 Waarom deze gereedschappen?

In hoofdstuk 1 gaven we aan dat de Omgevingswet twee belangrijke veranderingen in zich heeft: de ‘evenwichtige toedeling van functies aan locaties’ (ETFAL) en de ‘factor mens’. In de hoofdstukken 2 tot en met 10 gaven we aan waar hem dat in zat. De Omgevingswetgereedschappen helpen om die verandering concreet te maken. Met de gereedschappen neem je betrokkenen mee in de ruimtelijke afwegingen en keuzes. En alle betrokkenen nemen op hun beurt jou als planoloog of beslisser ook mee. Die wisselwerking, dat is echte participatie. Dat is daarmee geen losstaand proces. Zo maken de gereedschappen het soms vage containerbegrip ‘participatie’ concreet en praktisch.

Daarvoor is het belangrijk dat je in het gebruik van de gereedschappen wilt, durft en mag experimenteren. Die ruimte moet je maken, die moet je krijgen van leidinggevenden, maar die moet je ook vragen (en geven!) aan betrokkenen in een participatieproces. Zo gaat iedereen meehelpen in plaats van klagen dat het planproces niet klopt. Kortom, aan de slag!

11.2 Hoe stel je de juiste gereedschapset samen?

Voor we de gereedschappen beschrijven, geven we eerst nog een voorbeeld hoe het bouwen van je planproces met Omgevingswetgereedschappen eruit kan zien. Het is aan jou om je eigen set bij ieder ruimtelijk initiatief samen te stellen. En pas de gereedschappen aan als dat voor jou beter werkt.

Stel dat je in een planproces via goede gekozen participatievormen het ruimtelijke vraagstuk – de keuzes, kansen en dilemma’s van een plan – beter toegankelijk en begrijpelijk maakt voor betrokkenen. Als je dan hebt gewerkt met losse gereedschappen die niet op elkaar aansluiten, heb je nog steeds geen integraal plan. Je kunt bijvoor-

beeld een prachtige bewonersavond houden, maar als mensen daar alleen input geven op een verkeersanalyse (als ze die begrijpen), dan hangt die input vaak helemaal niet integraal samen met hun losstaande input op stedenbouw et cetera. Als je die input niet verbindt, kunnen de uitkomsten van verschillende gereedschappen elkaar soms zelfs gaan tegenspreken. De participatie gaat dan stroef lopen, rauwe emoties krijgen de overhand en je zit alsnog met de gebakken peren. Om dit te voorkomen zoek je naar samenhang tussen de gereedschappen: een opbouw, een rode draad waarmee de losse gereedschappen een totaalaanpak worden. Die gereedschapset kun je vooraf samenstellen en tijdens het planproces continu bijstellen.

Om dit overzicht te creëren combineer je de tijdlijn van de intake- en omgevingstafels uit figuur 11.2 met relevante gereedschappen.

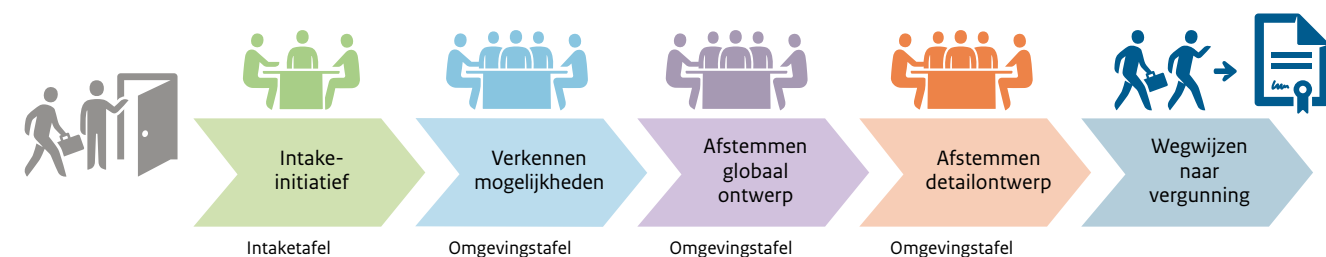
We trechteren het planproces aan de hand van de intake- en omgevingstafels. Dat levert het onderstaande voorbeeld voor een selectie uit de gereedschapskist op.

Stap 1 – Zet je plan duidelijk op papier

Benut daarvoor bijvoorbeeld het gereedschap van de vragenlijst of het dashboard. Nu weet je kort en bondig waar het plan over gaat. Eventueel voeg je een extra stap toe met de vraag ‘waarom wil jij dit plan?’ met het gereedschap willen en vinden.

Stap 2 – Bepaal de impact

Met bijvoorbeeld het gereedschap VIVA-test bepaal je het participatieniveau. Dit kun je aanvullen met de impactchecker om te zien waar de impact zit waarop je je richt in de participatie. Dat helpt je om daarna gericht de verdere participatie-instrumenten te kiezen.



Figuur 11.2 Tijdlijn intake- en omgevingstafels

Stap 3 – Laat zien waar de koppelkansen of de kritische factoren zitten

Kies een passend gereedschap uit het betreffende frame. Veelal begint dit bij het Symbolisch frame met bijvoorbeeld het gereedschap fysiek, sociale, symbolische en morele ruimte, met daarna de vaste volgorde van de andere drie vervolgtreden (zie paragraaf 6.1). Zo kan voor de tweede trede, het gereedschap leidende principes en bouwstenen uit het Authentiek frame helpen richting te geven aan de uitwerking.

Stap 4 – Maak een participatie-plan van aanpak en kies een vorm

De gereedschappen actorenalyse en participatie PVA kunnen je overzicht geven in de betrokkenen (groepen) en hun houding, belangen en invloed. Daarmee kun je je participatiemijlpalen opstellen. Zo weet je op hoofdlijnen naar welke participatiemomenten je toe gaat werken en via welke stappen.

Stap 5 – Probeer elkaar beter te begrijpen

Laat betrokkenen een aantal gereedschappen uit stap 1 tot en met 5 ook eens zelf hanteren. Voer daarna een dialoog met hen over de verschillen en overeenkomsten. Op deze manier praat je over dezelfde dilemma’s, afwegingen en keuzes. De kans neemt toe dat je elkaar nog beter gaat begrijpen, ook als je het niet eens bent met elkaar. Het gereedschap STAP-dialoog kan hierbij helpen.

Stap 6 – Bouwen aan de basis voor de keuzes en de participatie

De informatie van de gereedschappen uit stap 3 vormt een mooie verkenning om voor je inhoudelijke keuzes met een goede basis op door te bouwen. Dat kun je bijvoorbeeld doen met het gereedschap SWOT- en TOWS-analyse vanuit het Systeem-functioneel frame, waarmee je alle gevolgen voor nu en de toekomst nog even helder en zakelijk op een rij zet. Tot slot kun je via het gereedschap tweesporenaanpak het ruimtelijk juridische deel onderscheiden van participatie zodat voor alle betrokkenen helder is welke besluitvorming waarbij hoort.

Stap 7 – Leg vast wat je deed

Zorg dat de initiatiefnemer in een participatieverslag vastlegt hoe de voorgaande stappen verliepen en wat met de inbreng van de participatie is gedaan. Hiermee kan de gemeente zien wat er aan participatie plaatsvond en of dat voldoende is, gezien de impact van het plan. Is alles compleet en het informele deel met de intake- en alle omgevingstafels klaar, dan kan de initiatiefnemer de formele vergunning aanvragen.

11.3 Tot slot

Alle stappen en gereedschappen ga je als planoloog niet in je eentje achter je bureau uitvoeren. Kies goed welke stappen jij doet en welke de initiatiefnemer of bepaalde groepen uit het planproces. Niet alles zul je in een groot masterplan vooraf kunnen vaststellen. Door de combinatie van projectmatig werken en scrum uit hoofdstuk 9 hoeft dat ook niet.

De kunst is dat jij gaat begrijpen wat zich afspeelt in hoofden van betrokkenen. Daarbij helpen de inzichten over ‘willen’ en ‘geluk’ uit paragraaf 7.2. Als jij begrijpt wat de ander wil om gelukkig te worden, dan kun je samen bergen verzetten. Verlies daarbij niet het zakelijke aspect uit het oog, zoals de intentie- en de anterieure overeenkomst uit hoofdstuk 7. Dat voorkomt dat verwachtingen ongemerkt uit elkaar lopen of zaken niet uitgesproken worden voor de lieve vrede, met alle gevolgen van dien.

Dit gaat niet allemaal in een keer, en niet allemaal in een keer goed. Besef dat je moet – en mag – oefenen, ruimte moet maken en krijgen voor successen én mislukkingen. Daarvoor is het verstandig met collega’s en andere betrokkenen uit de participatie te reflecteren of aan intervisie te doen. Veel plezier met de ontdekkingstocht!

12 Gereedschappen vanuit het Systeem-functioneel frame



In dit hoofdstuk staan de gereedschappen die passen in het Systeem-functioneel frame. Deze gereedschappen zijn gebaseerd op zaken die redelijk feitelijk zijn uit te drukken. Ze proberen (meer) duidelijkheid te bieden op basis van vaste onomstotelijke uitgangspunten of stappen. Systeem-functionele gereedschappen hebben de volgende kenmerken:

Systeem-functioneel frame	
Sturing op	Feiten, procedure, ratio, fasen, getallen, planning, bovenliggende waarheid, hiërarchie, specialisme, oorzaak-gevolg, bureaucratie
Participatie-effect	Het biedt helderheid en houvast in het participatietraject als sommige zaken vaststaan. Je wilt niet alles bediscussiëren en niet alles is relatief of een perspectief.
Gereedschappen	12.1 Zeef-, potential surface- en multicriteria-analyse 12.2 Gebruiks-, toekomst- en belevingswaarden 12.3 De lagenbenadering 12.4 Scenarioplanning 12.5 Tussendoor formeel evalueren 12.5 ^a De maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) 12.5 ^b De milieueffectrapportage (mer) 12.6 Tussendoor informeel evalueren 12.6 ^a Het dashboard 12.6 ^b De vragenlijst 12.7 De stresstest 12.8 Waarom dit en waarom daar 12.9 Assenkruis, model of mindmap 12.10 SWOT- en TOWS-analyse 12.11 Checklist Gebiedsonderzoeken en ETFAL

Gereedschap	12.1 Zeef-, potential surface en multicriteria-analyse
Sturing op	Feiten, procedure, ratio, fasen, getallen, planning, bovenliggende waarheid, hiërarchie, specialisme, oorzaak-gevolg, bureaucratie
Wat doet het?	Keuze maken uit verschillende locaties op basis van criteria in een tabel of een grid op de kaart.
Hoe werkt het?	Maak een lijst met mogelijke locaties voor een ruimtelijk initiatief en vul iedere locatie in een kolom in. Maak vervolgens een lijst met criteria waarvan belangrijk is dat die goed geregeld zijn bij dat initiatief. In iedere tabelcel scoor je vervolgens het effect van een criterium op die betreffende locatie. De opgetelde scores geven de beste locatie.

Het onderstaande voorbeeld geeft een beeld van de inzet van een multicriteria-, zeef- of een potential surface-analyse om keuzes te maken.

Voorbeeldcasus
 In een gebied is vraag naar een bepaalde voorziening. Je zoekt een locatie en hebt een serie criteria meegekregen bij die zoektocht. Hoe orden je deze brij aan mogelijkheden?

Wat heb ik?
 Aanbod: een serie tijdelijke open ruimten/locaties

Vraag:

- Gemeente: voorzieningen kinderopvang en goede buitenruimte
- Kinderopvang de Zon: gevestigd op basisschool de Ark met een kinderdagverblijf en een buitenschoolse opvang (BSO) die extra capaciteit zoekt.
- Bewoner/initiatiefnemer, in samenwerking met kinderopvang het Maantje, die tijdelijke huisvesting van het kinderdagverblijf zoekt, waarna zij zich ergens in de wijk permanent wil vestigen.

Wat wil ik?
 Voldoende voorzieningen voor kinderopvang, mogelijk in combinatie met maatschappelijk middenveld initiatieven zoals een speeltuinvereniging, en het gebruik van tijdelijke open ruimten van projecten die in de toekomst gebouwd gaan worden.

Wat moet ik doen?
 Het vinden van een tijdelijke plek voor kinderopvang om in de tussentijd aan een permanente oplossing te kunnen werken. De kinderopvang vraagt bijbehorende buitenruimte waar de kinderen kunnen spelen. Voor een BSO is buitenspeelruimte in de buurt voldoende. Het in de buurt gelegen Palenpark en het Bankpark zelf, vallen echter af als permanente nieuwbouw BSO-locatie, omdat het park groen en onbebouwd moet blijven. Daarnaast moeten de kinderen niet te ver hoeven te lopen naar de buitenspeelplek. Ook kan tijdens de tijdelijke invulling van de open plekken de discussie starten over de permanente invulling.

Toepassen van de zeefanalyse

We beginnen met het ordenen van de vele mogelijkheden door te zoeken naar mogelijke locaties. Daarvoor gebruiken we een zeefanalyse die uitgaat van de vak- of gridverdeling zoals te zien is op de luchtfoto (afbeelding 12.1). In dit zogenaamde grid zoeken we naar mogelijke open bouwplekken voor een tijdelijk kinderdagverblijf. Een geschikt vak krijgt een blauwe kleur. De buitenspeelruimte is het tweede zoekcriterium. Een geschikt vak daarvoor krijgt een andere kleur, in dit geval groen.

Met de zeefanalyse verwijder je alle onmogelijke locaties uit de kaart. Je zeef ze uit en alleen de blauwe en groene locaties blijven over (De Herder, 1980, p. 111). De zeefanalyse gaat dus uit van de onmogelijkheden, waardoor de mogelijke locaties overblijven. Als je juist uit wilt gaan van de mogelijkheden en een optelsom van criteria wilt maken, dan is de potential surface analyse wellicht een betere optie.

Toepassen van de potential surface-analyse

Bij de potential surface-analyse werk je vanuit hetzelfde grid op de luchtfoto (zie figuur 12.1). Je geeft nu elk vakje een letter wanneer het betreffende criterium waar je naar kijkt, er aanwezig is. Hoe meer letters een vakje heeft, des te meer criteria er daar mogelijk zijn en des te hoger de score van dat vakje. Hoe hoger de score, hoe beter de locatie. Mocht je het ene criterium waarmee je op de luchtfoto zoekt, belangrijker vinden dan het andere, dan koppel je een puntensysteem aan de criteria. Voor het voorbeeld met de luchtfoto zou je bijvoorbeeld de blauwe arcering voor twee punten kunnen laten tellen en de groene voor één. Het vinden van een gebouw is dan belangrijker dan de buitenruimte. Mocht er een vakje zijn met beide criteria, dan is de totale score voor dit vakje drie (Manawadu, 2001, p. 3-4).



Locaties
 Buitenspeelruimte (groen) Potentiële plekken voorziening (blauw)

Figuur 12.1 Het grid van de potential surface-analyse

Toepassen van de multicriteria-analyse (MCA)

De selectie van locaties via de zeef- of potential surface-analyse is een snelle maar grove selectievorm. Je kunt vrij snel een hoop keuzes laten afvallen, terwijl wel alles bekeken is. Als je de criteria per locatie meer wilt toelichten voor een betere afweging, dan kan de multicriteria-analyse (MCA) helpen. De tabel op de volgende bladzijde (zie figuur 12.2) geeft hier een voorbeeld van (naar Hellendoorn, 2001, p. 58-61). Daarin staan van links naar rechts op de x-as de vier overgebleven kinderdagverblijfolocaties uit de voorbeeldcasus. Van boven naar onder staan op de y-as de verschillende argumenten. Dat zijn er in dit geval zes en dus meer dan die in de eerdere zeefanalyse zijn gebruikt. Het eerste criterium is de 'beschikbaarheid van de locatie tot een bepaalde datum'. Elke locatie (A t/m D) kan op dit criterium een score tussen de 1 en de 5 halen. Zo gaan we voor alle locaties alle criteria af.

We gaan de MCA nog een stap uitbouwen. Het criterium 'beschikbaarheid tot ...' is belangrijker dan het criterium, 'de kosten voor de locatie'. De nood voor kinderopvang is in deze casus kennelijk hoog. Ook dit onderscheid kun je in de MCA maken. Dat doe je door ieder criterium een waarde te geven in de blauwe kolom van de MCA-tabel. De beschikbaarheid krijgt in deze casus drie punten. De kosten zijn minder belangrijk en krijgen een lagere score, namelijk één punt. Nu maak je een eenvoudige rekensom: je vermenigvuldigt de waarde met de criteriumscore. Dat geeft voor locatie A (score van 4 en waarde van 3) de berekening $4 \times 3 = 12$. Een optelsom van alle scores per locatie geeft een beeld van de beste locatie.

Let op de praktijkvalkuil

In de praktijk merk je vaak dat je de uitkomst van de MCA-, zeef- of potentialsurface-analyse nog even goed bekijkt en voor jezelf nagaat of de winnaar wel de juiste is. Misschien vind je bijvoorbeeld dat locatie B wel erg laag scoort ten opzichte van de rest of wil je dat de keuze voor locatie D er nog wat explicieter uitspringt. Op dat moment betrap je jezelf op een onbewuste voorkeur. Daar is niets mis mee, zolang je voor jezelf bedenkt waarom je die voorkeur hebt en waardoor dat komt. Wellicht ontdek je een bepaalde vooringenomenheid, maar misschien ook een nieuw criterium. Of je ziet in dat locatie D rationeel wel de beste is, maar dat dit politiek onverkooptbaar is. Als je dit eerlijk analyseert en beargumenteert, heb je ten eerste een meer objectieve analyse met een van de voorgaande methoden en ten tweede een eigen overweging van alle locaties en argumenten.

Bij de keuze of bepaalde ontwikkelingen wenselijk zijn, worden vaak argumenten gebruikt over mooi of lelijk of over wat goed of slecht is voor de ruimte. Dat zijn argumenten die bijna onmogelijk objectief meetbaar te maken zijn. Het opdelen van

een initiatief in de gebruiks-, toekomst- en belevingswaarden kan daarbij helpen.


Vanuit verschillende perspectieven kijken

Vaak moet er een vakmatige afweging worden gemaakt over objectief moeilijk meetbare zaken. Voegt de opening van een nieuw café bijvoorbeeld gezellige drukte en ontmoetingsmogelijkheden

toe aan de ruimte? Of overlast voor omwonenden en onveilige situaties om en nabij sluitingstijd? Het hangt allereerst af vanuit wiens optiek of rol je naar deze functie kijkt. Doe je dat als omwonende of als iemand die een plek voor gezelligheid en ontmoeting zoekt? Of als ondernemer of overheid?

MCA-tabel	Waarde	Locatie A	Score	Locatie B	Score	Locatie C	Score	Locatie D	Score
Beschikbaarheid locatie tot	3	Vermoedelijk is de meest zuidwestelijke van de onbebouwde plots max. 5 jaar beschikbaar	4 *3 = 12	Bebouwing zal vermoedelijk vrij snel volgen op sloop	1 *3 = 3	Vermoedelijk gaat ontwikkelaar eerst Alpha locatie ontwikkelen. Zeker nog 2 jaar beschikbaar	3 *3 = 9	Bijna geheel zeker de komende 5 jaar beschikbaar	5 *3 = 15
Veiligheid	1	Enkele drukke wegen nabij.	3 *1 = 3	Vrachtwagens naar de nabije fabriek komen hier langs maar rijden niet hard	3 *1 = 3	Mogelijke vervuilde grond	1 *1 = 1	Verkeer van en naar de SS Rotterdam en de bus komen hierlangs	3 *1 = 3
Mogelijkheden halen en brengen met auto	1	Afzetten en parkeren is nu goed mogelijk op tijdelijk parkeerterrein	4 *1 = 4	Weinig parkeer- en stopplekken	1 *1 = 1	Prima als op de plot de bestaande parkeerplaats van de Karwei gehandhaafd blijft	5 *1 = 5	Beperkte parkeer- en stopplekken. Met de bestaande school extra belasting op piekmoment	1 *1 = 1
Nabijheid buitenruimte	2	Alleen wanneer er op die plek zelf ook tijdelijke buitenruimte wordt gerealiseerd	1 *2 = 2	Palenpark aangrenzend en Bankerpark op enkele minuten lopen	5 *2 = 10	Aangrenzend aan het Bankerpark	5 *2 = 10	Aangrenzend aan het Bankerpark	5 *2 = 10
Kosten	1	Bouwwijf laag Buitenruimte hoog	2 *1 = 2	Laag als na de sloop het terrein bouwwijf wordt opgeleverd	5 *1 = 5	Verplaatsing huidige opslag gemeentewerken zorgt voor extra kosten.	3 *1 = 3	Laag, is nu grasveld	5 *1 = 5
Ruimtelijke (stedenbouwkundig)		Dit is een lege plek in de wijkentree, waarvan tijdelijke invulling wenselijk is	0 *1 = 0	Geen belemmeringen	5 *1 = 5	Geen belemmeringen	5 *1 = 5	Noodlokalen verstoren het aanzicht voor achterliggend kantoor	1 *1 = 1
Totaal		Voorkeur 2	42	Voorkeur 3	30	Voorkeur 2	42	Voorkeur 1	58

Figuur 12.2 De multicriteria-analyse tabel

Gereedschap	12.2	Gebruiks-, toekomst- en belevingswaarden
Sturing op	Feiten, procedure, ratio, fasen, getallen, planning, bovenliggende waarheid, hiërarchie, specialisme, oorzaak-gevolg, bureaucratie	
Wat doet het?	Brengt de ruimtelijke kwaliteit in beeld van een locatie op de drie hoofdelementen gebruiks- toekomst- en belevingswaarden (tabel kolommen), gekoppeld aan een aantal te kiezen thema's (tabel rijen).	
Hoe werkt het?	Neem de basistabel. Kies welke thema's je op de rijen wilt invullen. Voeg indien gewenst thema's toe. Vul de tabelcellen in door de combinatie te maken van het hoofdelement (tabelkolom) met het thema (tabelrij). Zo geeft de combinatie van de 'gebruikswaarden' met 'economisch' informatie op over de 'functionaliteit'. Vul de gehele tabel in en trek een conclusie.	

Het analyseren van de gebruiks-, toekomst- en belevingswaarden is dan een prima denkkader (van den Hof, 2006, p. 93; Veeneklaas e.a. 2006; de Klerk en Van der Wouden, 2021, p. 247-248). De drie waarden combineren we met de economische, ecologische, sociaal-culturele dimensies. Daarmee kun je verschillende belangen koppelen aan de waarden. Maar eventueel kun je ook andere waarden op de y-as zetten (zie de cursieve kopjes in de tabel).

Toegepast in een voorbeeldcasus

Laten we het eerder genoemde café opnieuw als casus nemen. Eerst kijken we naar de gebruikswaarde (de eerste kolom van de tabel). Als we de *leefbaarheid* van een wijk naast de *functionaliteit* leggen, dan moet de druk vanuit het functioneren van het café niet te veel conflicteren met de leefbaarheid van de buurt, door bijvoorbeeld te veel verkeer, nachtelijke vernielingen door dronkenschap, enzovoorts. Aan de andere kant is een wijk die alleen maar als slaapstad functioneert ook vaak niet de meest aantrekkelijke. Dan ontbreekt de *vitaliteit* en *diversiteit* van de belevingswaarde. Stel dat het café al decennia op die plek zit. Dat heeft een grotere mate van *robuustheid* (is niet zomaar weg te denken) voor de toekomstwaarde. Omwonden zijn er aan gewend dat het café hier al decennialang zit, dan levert het minder onrust bij omwonenden als het café naar bijvoorbeeld een ander horecaconcept verandert. In de tabel van figuur 12.3 zie je dat terug onder het element *stabiliteit*, door een combinatie te maken van de toekomstwaarde en de sociaal culturele waarde.

De gebruiks-, toekomst- en belevingswaarde tonen drie verschillende manieren van impact op de ruimte die iedereen begrijpt en zich kan voorstellen. Het uitbouwen van het schema met de waarden op de x-as kan als dat nodig is verdere verdieping geven op meer harde waarden, zoals economische waarden. Maar ook op zachtere

waarden, zoals sociaal of ecologisch. De vraag is alleen hoeveel verschillende waarden je op de y-as wilt zetten om tot een totaal beeld te komen. Om die lijst niet zeer lang te maken kun je het volgende onderstaande gereedschap benutten.

Koppelen aan het gereedschap fysieke, sociale en symbolische ruimte

We kunnen de dimensies in de linkerkolom van de tabel ook vervangen door andere elementen, maar kies dan wel voor een vooraf vaststaand aantal elementen (bijvoorbeeld de fysieke, sociale, symbolische en morele ruimte zijn uit paragraaf 15.1). Ga je willekeurige elementen op de y-as toevoegen, dan maakt dat de lijst oneindig lang en er is altijd discussie mogelijk of deze wel compleet is. Vaak zit er achter het toe willen voegen van onderdelen een eigenbelang op dat specifieke thema van een betrokkene. Om niet te blijven hangen in die discussie waardoor je geen ruimtelijke keuzes maakt, helpt het dus om op de y-as zaken neer te zetten die vooraf vaststaan, zoals een opsomming uit één van de andere gereedschappen. Want vaak zie je dat betrokkenen een extra overkoepelende dimensie willen toevoegen die al afgedekt is. Neem bijvoorbeeld een toevoeging als duurzaamheid, dat vanuit de People, Planet en Profit verdeling al in de drie dimensies zit (Janssen-Jansen, 2006, p. 9). Of mensen willen juist iets heel specifiek (zoals parkeren) toevoegen op de y-as, maar parkeren is geen dimensie. Het is iets concreets dat invloed heeft op de gebruiks- toekomst- en belevingswaarde en op meerdere dimensies. Of je de y-as nu wel of niet verder of zelfs 'volledig' invult, de kracht van dit gereedschap zit hem zeker ook in het gesprek over de ingevulde tabel.

Duurzame ruimtelijke kwaliteit van woon- en leefomgeving

Dimensie	Gebruikswaarde	Toekomstwaarde	Belevingswaarde
Economisch	<i>Functionaliteit:</i> optimalisering ruimtegebruik en bereikbaarheid	<i>Flexibiliteit:</i> ruimte om te anticiperen op dynamiek	<i>Aantrekkelijkheid:</i> marktwaarde voor gebruikers
Sociaal-cultureel	<i>Beschikbaarheid:</i> voorzieningen	<i>Stabiliteit:</i> voorkomen schoksgewijze aanpassingen	<i>Vitaliteit:</i> levendigheid, functievariatie
Ecologisch	<i>Leefbaarheid:</i> schoon, heel, veilig en gezond	<i>Robuustheid:</i> bestendige structuren, duurzaam bouwen en wonen	<i>Diversiteit:</i> variatie in (landschaps) structuur

Figuur 12.3 Tabel gebruiks- toekomst- en belevingswaarde

Inzetten als gespreksondersteuning

Dit gereedschap is niet puur een invuloefening. Het dient als ondersteuning van een discussie over ruimtelijke kwaliteit en geeft houvast in de discussies over wat mooi, lelijk, (on)bruikbaar of (on)wenselijk is. In dat soort discussies staat namelijk altijd de beleving van de ruimtegebruiker voorop. Je kunt diezelfde gebruiker er een spiegel mee voorhouden en laten zien dat je verder kijkt dan alleen zijn of haar mening. Hopelijk krijgt zij of hij dan ook (makkelijker) begrip voor andere meningen en rollen en domeinen. Het schema is dus een hulpmiddel om argumenten tegen elkaar af te zetten en vanuit meerdere perspectieven de discussie in te gaan.

Gereedschap	12.3	De lagenbenadering
Sturing op	Feiten, procedure, ratio, fasen, getallen, planning, bovenliggende waarheid, hiërarchie, specialisme, oorzaak-gevolg, bureaucratie	
Wat doet het?	Het maakt je bewust van de opbouw van een plek. Dit helpt koppelkansen en/of kritische factoren in beeld te brengen. Het maakt de onderlinge invloed van de lagen op elkaar inzichtelijk.	
Hoe werkt het?	Kies een locatie, kijk waar de ondergrond/bodem en het natuurlijke systeem uit bestaat. Benoem of teken dit in, in één laag. Maak een nieuwe laag. Vul deze op dezelfde manier in voor alle aangebrachte netwerken op de ondergrond zoals infrastructuur. Herhaal dit in een derde nieuwe laag voor alle occupatie zoals bebouwing.	

Op elke plek waar we ons bevinden is links, rechts, boven en onder ons van alles aanwezig. Al die zaken spelen een rol in hoe de ruimte functioneert, hoe wij hierdoor beïnvloed worden en hoe wij de ruimte beïnvloeden. Gewoonweg een lijstje maken van alles om je heen dat je ziet geeft een onoverzichtelijk en (waarschijnlijk) onvolledig beeld. Als we proberen die kenmerken uiteen te rafelen en af te pellen met het idee van op elkaar gestapelde lagen, kunnen we beter begrijpen waarom bepaalde zaken zo zijn als ze zijn en welke kansen of beperkingen deze uitgangspunten bieden.

Snelle en langzame ruimte

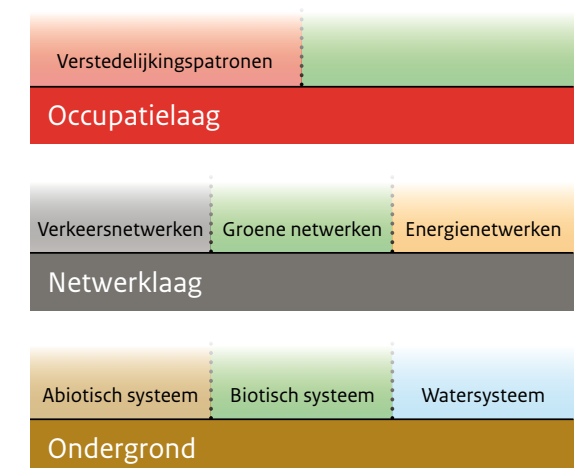
De ontwikkelingen in de samenleving gaan snel en dingen veranderen ook snel. In een gebouw dat vijftig jaar geleden werd geplaatst als school wonen nu starters. Een deel van de kantoren uit de jaren '50 is alweer verouderd en wordt afgebroken. Het zijn voorbeelden van het effect van snel veranderende maatschappelijke behoeften op bebouwing. Maar de omloopsnelheid is niet overal zo hoog. Een rivier ligt doorgaans behoorlijk vast op haar plek en een stadscentrum in veel gevallen ook. En ook monumentale gebouwen veranderen

langzaam. Deze snelheidsverschillen botsen in de ruimte. De snelle bewegingen van bijvoorbeeld andere maatschappelijke behoeften willen de langzame nog wel eens overspoelen (Sijmons, 1991). Bijvoorbeeld een oud pand met grote cultuurhistorische waarden dat geen beschermd monument is en dat gesloopt dreigt te worden, omdat renovatie duurder is dan nieuwbouw. Zo botsen dan de snelle en langzame ruimte. Met de lagenbenadering breng je deze waarden van de langzame ruimte – met een minder sterk belang of stem – nadrukkelijker in beeld in het planproces en de ruimtelijke afwegingen.

Lagenbenadering, de ruimte verticaal ontleed

De voorgaande denkwijze over de botsing van snelheden is doorontwikkeld tot de veel bekendere lagenbenadering uit bijvoorbeeld de nota ruimte. Daarin wordt de ruimte verticaal in drie lagen uiteengehaald (Assendorp en van Dorp in Simons en van Dorp, 2014, p. 57 en 58; De Klerk en Van der Wouden, 2021, p. 248-249): ondergrond, netwerk en occupatie. Figuur 12.4 illustreert dit.

Allereerst is er de langzame ondergrond. In die ondergrond zit het verleden, maar het is ook de basis van wat je daarboven aan (on)mogelijkheden hebt. Zo groeien op bepaalde ondergronden, bepaalde gewassen of bomen en planten beter dan op de andere. Zo horen bepaalde ecosystemen van nature thuis op een locatie waardoor ze makkelijker in stand blijven en meer biodiversiteit opleveren. Het kan ook zijn dat door bodemcondities een tunnel niet mogelijk is of bouwwerken niet goed overeind blijven staan zonder dat er geheid wordt. De ondergrond kan veranderen, maar ontwikkelingen werken langzaam door in de ondergrond. De laag van de ondergrond is een soort uitgangssituatie, een fundament van waaruit je verder werkt.



Figuur 12.4 De lagenbenadering

Op de ondergrond ligt de tweede laag, het netwerk. Dat zijn wegen, paden, sluiproutes, kanalen, kabels en leidingen e.d. Ze verbinden A met B en vormen daarmee de ruimte. En bepalen het ruimtegebruik. Als ergens geen weg is, komt daar minder gemakkelijk een huis te staan.

De derde laag is de occupatie. Dat is de wijze waarop we de ruimte bezetten. Dat kan zijn met gebouwen of een industrieterrein, maar ook door recreatie.

Door die lagen te bekijken (verticale ontleding) zie je uit de vele opties – zoals het bouwen van een nieuwe woning, een industrie-terrein of gebruik als ontmoetingsplek – wat een juiste keuze is voor deze locatie. Wellicht blijkt de bodem te nat door grondwaterstromen om te bouwen, of is dit een plek van landschappelijke waarde en is een industrieterrein geen optie. Wellicht komt een functie zoals een ontmoetingsplek wel erg goed uit de verf op deze locatie, omdat het netwerk en de occupatie precies op deze plek samenkomen.

De lagenbenadering helpt dus in het kiezen van een functie voor een locatie. Iets waar ook paragraaf 12.7 met de ‘waarom dit en waarom daar’-match op ingaat.

Horizontale ontleding met concentrische ringen

De lagenbenadering werkt verticaal. Je kunt de ruimte echter ook horizontaal ontleden. Burgess kwam hier al in de jaren '20 mee en Hoyts in de jaren '30 van de vorige eeuw. Zij ontwikkelden concentrische ringen, die je kunt vergelijken met de jaarringen van een boom (Kucsma, 1990, p. 6 en 7). De concentrische ringen worden gevormd door een kleine cirkel middenin met los daaromheen steeds grotere cirkels.

In hun analyses van de Amerikaanse stad zagen Burgess en Hoyts in het midden van de stad het *central business district*. Daar omheen lag de industrie waarop een *zone of transition* volgt. Daar woonden de allerarmsten. Dat bleken vaak eerste generaties migranten. In de volgende ring naar buiten toe woonde de arbeidersklasse. Nog weer verder daarbuiten lagen de duurere woonwijken.

Hun modellen zijn gestoeld op Amerikaanse steden, maar ook in Nederland zien we de concentrische ringen terug in hoe sommige dorpen en steden opgebouwd zijn. Denk aan industrieterreinen en havengebieden die tegen de oude stad aan liggen omdat daar na het slopen van de vestingwallen eind 1800 als eerste plaats was. Maar soms liggen hier ook oude stadswijken. Een deel bestaat uit dure woningen omdat hier geïnvesteerd is. De *zone of transition* is geen bedrijventerrein dat zich doorontwikkeld zoals bij Burgess, maar het zijn bijvoorbeeld karakteristieke oude pakhuizen. Ooit was dit industrie, nu ontstaan er yuppenbuurten. Dat is een heel andere transitie. In de volgende concentrische ring naar buiten toe,

zijn genoeg voorbeelden van verouderde stadswijken met veel problematieken.


Ook nieuwbouwwijken hebben vaak – soms wat mindere mate – een dergelijke ringenopzet. Er is een winkelcentrum, vaak met appartementen en hogere dichtheden terwijl de woningen met tuin verderop in buurtjes liggen. Bij stations of op- en afritten bij snelwegen zijn ook dergelijke concentraties te zien, alleen veel minder modelmatig in ringen vanuit het midden van de stad.

Sturen met horizontale ringen

Niet iedere Nederlandse woonplaats is opgebouwd zoals Burgess en Hoyts beschreven, maar er zijn zeker overeenkomsten. Zoek je bij een casus voor bijvoorbeeld startende bedrijven naar een locatie met lage kosten, dan zou een *zone of transition* met een wat vervallen gebied tegen een binnenstad aan wellicht via dit model logischerwijs en sneller in beeld kunnen komen.

Wat laten de in lagen of ringen ontlede stukken ruimte ons zien?

De ontlede ruimte laat ook zien dat belangen kunnen verschillen. De groene laag van natuur en water heeft veel minder economische kracht dan bebouwing. Zo is de waarde of het getal van een ondergaande zon niet te duiden. We noemen dat imponderabilia (‘onmeetbaar gewicht’). Imponderabilia zijn onmeetbaar, maar wel waardeverhogend voor bijvoorbeeld bebouwing of toerisme (vrij naar van Burgstede, 2021, p. 4-5). Dat is allemaal niets nieuws, maar het uiteenrafelen van ruimte maakt het wel duidelijk zichtbaar en kan helpen voorkomen dat minder sterke belangen ondersneeuwen. Het geeft ze een stem en kan voorkomen dat je de kip met de gouden eieren slacht.

Gereedschap	12.4	Scenarioplanning
Sturing op	Feiten, procedure, ratio, fasen, getallen, planning, bovenliggende waarheid, hiërarchie, specialisme, oorzaak-gevolg, bureaucratie	
Wat doet het?	De uiteenlopende keuzes voor toekomstige ontwikkelingen worden overzichtelijk ten opzichte van elkaar gebundeld in verschillende verhalen of beschrijvingen.	
Hoe werkt het?	Geef een beeld van het programma van het plan (bijvoorbeeld 20 woningen). Bepaal de heersende trend aan de hand van bestaand onderzoek, beschrijvingen of cijfers (bijvoorbeeld woningmarkt-krapte). Zet hier tegenover uiteenlopende contrast scenario's zoals meer betaalbare woningen (30 kleinere woningen) of gemixte woonvormen met ouderen erbij (meer variatie in oppervlakten). Bepaal wat de effecten zijn, wat wenselijk is en wat er specifiek nodig is om dit scenario te behalen in plaats van één van de andere scenario's.	

Tijdens een project werk je stap voor stap ergens naar toe. De vraag is welke kant je op beweegt. Is dat een vermoeden van de trend voor de komende tijd of kies je bewust voor een uitgesproken variant als doel? Het werken met scenarioplanning kan helpen de keuzes inzichtelijk te maken, overzicht te geven en zo samen te kiezen.

Verleden en heden in beeld

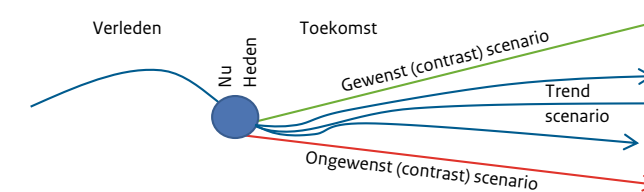
Het plannen in scenario's kan op verschillende manieren, maar bij alle manieren is het belangrijk dat je weet waar je nu, in het heden staat (Spit & Zoete, 2009, p. 201-215; Benammer e.a. 2006, p.8; Elliott e.a., 2006 p.169-180). Het helpt dan dat je iets van het verleden begrijpt. Op fysiek vlak, maar ook over de factor mens. Zo begrijp je beter waarom iets op een bepaalde manier ontstaan is. Zo was ik betrokken bij de herontwikkeling van een kerk naar een gemeenschapshuis. Daarbij kwam uit de gesprekken met betrokkenen naar voren dat de kerk door de vroegere dorpsbewoners bij elkaar gespaard is. Dat geeft een andere beleving dan wanneer je een gebouw aanpast dat met een standaardfinanciering en aflossing is gebouwd.

Trend- en contrastscenario's

Je kunt ook zelf scenario's ontwerpen. Vaak kun je een bepaalde trend bedenken waarmee je de vermoedelijke toekomst in beeld brengt als je niets doet en alles laat ontstaan, zie figuur 12.5. Sommige scenario's vind je wenselijk, anderen niet. Je kunt contrast-scenario's ontwerpen (Spit & Zoete, 2009, p. 201-215) door bijvoorbeeld een probleem of barrière weg te nemen. Dan ontstaat er een andere ruimtelijke situatie met andere daarop volgende ontwikkelingen. Het kan ook bijvoorbeeld het toevoegen van een tunnel zijn die twee gebieden verbindt. Het kan ook een menselijke factor zijn – zoals het bevorderen van samenwerking tussen twee partijen in een gebied – die je verandert. De tunnel en de betere samenwerking zorgen voor andere gebiedsontwikkelingen (contrastscenario's) dan wanneer je niets zou doen.

Referentiescenario's

Om zicht te krijgen op veranderingen in de toekomst kunnen scenariomakers gebruikmaken van referentiescenario's. Dat zijn maatschappelijke ontwikkelingen die op een bepaalde manier




Figuur 12.5 Scenario's op een rij

zijn doorgetrokken in de toekomst. Stel dat 50% van de auto's over 20 jaar collectieve deelauto's zijn. Of stel dat de bevolking de komende 15 jaar groeit met 25%. Die referentiescenario's kun je ook toepassen door bepaalde gebieden of locaties waar al een soortgelijke ontwikkeling is, uit te kiezen.

Ongewenste scenario's

Een contrast- of referentiescenario kan positief zijn (zoals het tunnelvoorbeeld) maar ook heel negatief. Met een negatief scenario kun je beelden delen van wat onwenselijk is. Dat verheldert het scenario, en het kan bevorderen dat iedereen achter tegenmaatregelen staat om het negatieve scenario te voorkomen.

Samengevat is het werken met scenario's een mooie manier om ontwikkelingen en de gevolgen ervan te verbeelden. Bij een (omgevings)visie of bij strategische keuzes in gebiedsontwikkelingen kan het ook erg bruikbaar zijn voor draagvlak en besluitvorming. Dit werkt nog beter als je de scenario's met betrokkenen samen bouwt en samen keuzes maakt.

Gereedschap	12.5	Tussendoor formeel evalueren
	12.5a	De maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)
	12.5b	De milieueffectrapportage (mer)
Sturing op	Feiten, procedure, ratio, fasen, getallen, planning, bovenliggende waarheid, hiërarchie, specialisme, oorzaak-gevolg, bureaucratie	
Wat doet het?	Hiermee zet je systematisch de effecten van plannen en alternatieve oplossingen op een rij. Dit gebruik je als onderlegger voor een (wettelijke) formele procedure.	
Hoe werkt het?	In een aantal stappen ontrafel je de effecten van een plan, waarna je aan ieder effect een getal of andere meetbare vorm koppelt (omvang, geld e.d.). Op basis daarvan volgt een onderbouwing voor een te kiezen planvariant.	

Een initiatief kan allerlei vormen van impact hebben. Een ontwikkelende partij kan er financieel beter van worden, maar de impact kan ook een meer leefbare buurt zijn. Er kan ook negatieve impact voor de burens zijn. Bij ruimtelijke keuzes wil je al die impacteffecten op een rij zien. Dat doe je het liefst al tijdens het planproces, zodat je nog kunt bijsturen. Oftewel ex ante, voorafgaand aan de uitvoering zoals bouwwerkzaamheden. Dit ex ante evalueren kun je formeel doen, met een officiële vooraf bepaalde procedure, consequenties en gevolgen voor de uiteindelijke formele juridische ruimtelijke procedure. Het kan ook informeel, dat niet juridisch maar puur

bedoeld om gestructureerd tussentijds overzicht in de keuzes en consequenties te krijgen (het volgende gereedschap in paragraaf 12.6 gaat over tussendoor informeel).

Bij achteraf evalueren nadat bijvoorbeeld de bouwwerkzaamheden plaatsvonden, oftewel ex post, kun je alleen voor de volgende keer leren wat er anders moet. Dat is nuttig, maar dan is het plan al klaar. Geheel achteraf evalueren kan helpen om de vaste systematiek van een planproces in de gemeentelijke organisatie of bij een ontwikkelaar te verbeteren (naar: Spit & Zoete 2009, p. 84-86).

Ex ante evaluatiegereedschappen kijken eerder in het planproces naar keuzes. Daarbij is de vraag: waarom koos je voor de ene en niet de andere optie, en had je alle keuzemogelijkheden wel in beeld? Past bijvoorbeeld het ontwerp van het gebouw bij de eerdere doelstellingen en plannen die je had toen je begon aan het planproces. Stel dat je een huis wilt laten bouwen. Je hebt een gezin met puberende kinderen en iedereen krijgt een eigen plekje in het nieuwe plan. De architect maakt een prachtig ontwerp. Iedereen is helemaal weg van de enorme woonkamer. Vervolgens ga je ex ante evalueren, en goed kijken naar de keuzes. Past het prachtige ontwerp met een grote woonkamer en daardoor kleine slaapkamers bij je eerdere doel, je gezinssituatie met puberende kinderen die een eigen plekje willen? Ik denk dat het ontwerp toch tussendoor naar aanleiding van deze evaluatie aangepast wordt.

We nemen nu een aantal evaluatiegereedschappen door.

Enkele evaluatiegereedschappen

Je kunt de ex ante evaluatie het best na enige tijd van het globaal ontwerp doen of aan het begin van de detailontwerpfase. Zo heb je genoeg informatie maar nog niet te veel tijd gestoken in zaken die misschien door de evaluatie aangepast moeten worden. In paragraaf 9.3 gingen we al in op deze fasen. We lieten het idee van mijlpalen en trechters zien waarbij we de vaste fasen van projectmatig werken anders toepasten en het VNG-model (2021b, bewerking Niemöller 2021) van de intake- en omgevingstafels hieraan koppelden in paragraaf 2.4 en 9.3.

Er zijn allerlei ex ante-evaluatiegereedschappen. Hieronder gaan we in op:

- De maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)
- De milieueffectrapportage (mer)
- Het dashboard
- De vragenlijst

Ik wil vooraf wel één kanttekening maken. Soms moet je bij evaluaties verplichte procedurele stappen nemen zoals een publicatie bij de

milieueffectrapportage. Hieronder focussen we op de algemene methode, en gaan we niet (diep) in op de juridisch procedures.

Eerst behandelen we deze vier gereedschappen in het kort aan de hand van een voorbeeld. Daarna gaan we op elk gereedschap afzonderlijk nader in.

Voorbeeldcasus

We nemen dezelfde voorbeeldcasus als in paragraaf 12.1, het vinden van een locatie voor een kinderdagverblijf. De verschillende criteria voor de locatiekeuze waren: beschikbaarheid locatie, veiligheid, mogelijkheden halen en brengen met auto, nabijheid buitenruimte, kosten en ruimtelijk stedenbouwkundig. We evalueren de locatiekeuze. Locatie D, grenzend aan een bestaand park kwam als beste locatie naar voren in het planproces. Daarop volgde een eerste massastudie met vlekkenplan voor de verschillende functies zoals de groepsruimten, slaapplekken, buitenruimte, parkeren en dergelijke. Na enige verfijning van het ontwerp wordt het tijd voor een ex ante evaluatie.

De verschillende methoden in het kort aan de hand van een voorbeeld:

Maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)

De MKBA maakt van alle effecten van een ruimtelijke ontwikkeling een getal. Meestal is dat een geldbedrag. Daarmee kun je scenario's voor initiatieven met elkaar vergelijken. Een MKBA bestaat uit vijf fasen (Eijgenraam e.a., 2000; Warringa, 2012, p. 15-19):

1. Het benoemen van de scenario's. Dat zijn de locaties A tot en met D uit de voorbeeldcasus.
2. De autonome ontwikkeling. Dat is wat er gebeurt op de locaties A tot en met D zonder dat er een kinderdagverblijf komt.
3. De projecteffecten. Dit zijn de effecten van de toevoeging van het kinderdagverblijf zoals het verkeer van halende en brengende ouders, buitenspelende kinderen, de toevoeging van een gebouw. Een ander projecteffect is betere leefbaarheid omdat werkende ouders dichtbij opvang kunnen vinden voor hun kinderen.
4. De kosten en baten op een rij. Hierbij hang je een waardering aan alle projecteffecten. Dat kunnen zijn aanlegkosten, kosten en baten voor vervoersbewegingen door verkeershinder of juist minder reistijd voor ouders in de buurt. Het kunnen ook minder voor de hand liggende bedragen zijn, zoals het verlies van groen of de winst van de nabijheid van voorzieningen.
5. Een gevoeligheidsanalyse uitvoeren. Je maakt een overzichtstabel waarin alle informatie op een rij staat per locatie. Dat levert een optelsom op van de financiële kosten en baten en een optelsom van de maatschappelijke kosten en baten.

De milieueffectrapportage (mer)

De mer en de MKBA hebben raakvlakken. De MKBA is een van de methoden waarmee je een mer uitvoert. Er zijn echter nog veel meer methoden. Zo noemen Fast, Kwekkeboom en Zwerver (2012, p. 1) voor een mer-onderzoek diverse kwalitatieve en meer kwantitatieve methoden die zich richten op verschillende gezondheidsaspecten. Iedere methode richt zich op andere deelaspecten:

- Meer op blootstelling tot meer op gezondheidseffecten gericht
- Vroeg tot laat in de planfase
- Op kleine tot grote ruimtelijke schaal toe te passen
- Weinig tot veel gegevens nodig
- Minder tot meer onzekerheid in uitkomsten

Vervolgens delen Fast, Kwekkeboom en Zwerver (2012, p. 4-9) de methoden onder naar:

- Kwalitatief
- Afstand tot de bron en gevoelige bestemmingen
- Blootstelling kwantificatie
- Gezondheidseffecten kwantificeren per milieufactor
- Verloren levensjaren

Voor het kinderdagverblijvoorbeeld betekent dit dat de nabijheid van explosiegevaarlijke situaties zoals een gastransportleiding, luchtvervuiling en veiligheid in de buitenruimte een rol spelen.

Het dashboard

Het dashboard is een vaste set met vragen die je bij een project stelt. Dat dashboard heeft in principe een gelijke opmaak voor ieder project. Per project vul je dat kort en krachtig in. Dit invullen kun je ook door de initiatiefnemer laten doen of als planoloog-projectleider. Doordat je werkt met vaste vragen behandel je elk project op eenzelfde manier en behandel je iedereen gelijk. Met het dashboard vraag je veelal naar:

- *De locatiekeuze* (zie o.a. uitgewerkt in paragraaf 12.7). Dus in de voorbeeldcasus vraag je waarom locatie D voor het kinderdagverblijf het beste is.
- *De mate van participatie* (zie o.a. uitgewerkt in paragraaf 13.9). Je vraagt hoe er met de omgeving en belanghebbenden rond het kinderdagverblijf gesproken is en wat daarmee gedaan wordt.
- *De impact* (zie o.a. uitgewerkt in paragraaf 13.1). Oftewel, dat het kinderdagverblijf grote gevolgen heeft voor één of meerdere frames. Voor Systeem-functioneel is dat de toename van verkeer en parkeren, voor Symbolisch is dat de toename van de voorzieningen voor ouders in de buurt. Dichtbij je kinderen halen en brengen is prettiger dan enkele buurten verderop. Op de andere frames is de impact minder groot.
- *De kritische factoren en koppelkansen* die dit initiatief met zich meebrengt (zie o.a. uitgewerkt in paragraaf 15.5). Als er voor

het parkeren en buitenspelen geen oplossing komt, dan zal dit probleem iedere stap in het project een grote hobbel of zelfs blokkade geven.

De vragenlijst

De vragenlijst is een uitgebreidere vorm van een dashboard. Er zijn vele varianten. De voorbeeldvragen die we hier gebruiken, bestaan uit acht stappen:

- Stap 1** Is voor iedereen duidelijk wat de plannen zijn? Maak je plan SMART (zie tevens paragraaf 7.5)
- Stap 2** Is aan iedereen duidelijk te maken waarom dit plan, op deze locatie passend is?
- Stap 3** Is duidelijk waarom de initiatiefnemer dit plan echt wil?
- Stap 4** Maak je gebruik van de omgeving?
- Stap 5** Waar in de procedure zit het plan en kan iedereen de informatie die daarvoor nodig is ook bekijken?
- Stap 6** Wie hakken er wanneer welke knopen door en met wie kun je samenwerken?
- Stap 7** Waar is iedereen trots op wat betreft de participatie, wat gaat er nu nog aangepast worden of wat gaat er de volgende keer anders?
- Stap 8** Hoe zien de komende participatiestappen er (nog) uit?

De vragen helpen om tussendoor te evalueren, terug te kijken wat de doelen van de initiatiefnemer zijn en of het plan ook wel uitgewerkt is richting die doelen en ideeën. Als het plan anders is geworden, dan moet je of je doelen of je plan bijstellen. Je kunt de vragenlijst ook gebruiken om vooraf bij een initiatiefnemer een plan helder op een rij te laten krijgen, voor bijvoorbeeld het indienen van een financieringsverzoek of voor een latere ruimtelijke procedure.

We werken hieronder de MKBA, mer, het dashboard en de vragenlijst verder uit.

12.5a De maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA)

We werken de vijf MKBA-fasen verder uit.

1. Het benoemen van de scenario's. We beginnen met een nul-scenario waarmee je bepaalt hoe de ruimtelijke situatie zich ontwikkelt zonder dat het nieuwe initiatief plaatsvindt. Dit kan bijvoorbeeld een polder zijn met landbouwgrond waar de komende tientallen jaren nog gewoon akkerbouw plaatsvindt. Dan benoem je overige scenario's. Het initiatief, bijvoorbeeld windmolens in diezelfde polder, kan vaak op verschillende manieren. De windmolens kunnen in een lijn langs

een weg, of juist als in denkbeeldige vakjes verdeeld over het land, een klein aantal hoge windmolens of juist meerdere lage, of nog andere varianten. Deze scenario's zet je op een rij.

2. Autonome ontwikkelingen. Dit zijn ontwikkelingen die de komende jaren vermoedelijk gaan plaatsvinden, ongeacht het initiatief. Dat kan bij een windmolenproject bijvoorbeeld een voorspelling van energieprijzen zijn (groene stroom, grijze stroom, gas), technische ontwikkelingen rond het stroomnet of efficiëntere windmolens, meer woningbouwbehoefte waardoor er minder ruimte overblijft voor windmolens e.d. Deze ontwikkelingen staan los van het initiatief. Ook dit zet je op een rij.

3. Projecteffecten. Er zijn drie soorten effecten die het project heeft. Het gaat om:

- Directe effecten op de betreffende markt (bijvoorbeeld meer aanbod van groene stroom)
- Indirecte effecten op andere markten (bijvoorbeeld meer werkgelegenheid)
- Externe effecten voor derden waarvoor geen prijs bestaat (bijvoorbeeld geluid of slagschaduw voor omwonenden). Daarvoor moet je de betrokken partijen ook in beeld brengen.

De nu volgende tabel in Figuur 12.6 geeft een voorbeeld van de project-effecten van de aanleg van infrastructuur (Eijgenraam e.a., 2000, p. 37).

4. Kosten en baten op een rij. Dit doe je voor alle onderdelen van fase 3. Kosten en baten kunnen bedragen zijn, maar ook plussen en minnen. De prijzen worden vertaald naar één prijsniveau op één moment in de tijd via de netto-contante-waardenmethode (Eijgenraam e.a., 2000, p. 45-46; Warringa e.a., 2012, p. 16-17). Er zijn ook prijs- of waarderingstabellen voor zaken die niet direct in geld zijn uit te drukken (Liekens e.a., 2009, p. 14-17; Eijgenraam, 2000, p. 49). De uitkomst kan er dan bijvoorbeeld als volgt uitzien (Warringa, 2012, p. 49), zie figuur 12.7.

causale benadering	welvaarts-benadering	Nederland		buitenland
		geprijsde effecten	niet geprijsde effecten	
directe effecten	exploitanten gebruikers derden	bedrijfswinsten	onverzekerde risico's	reistijdwinsten luchtvervuiling
		goedkoper transport	reistijdwinsten, veiligheid luchtvervuiling, geluid	
indirecte effecten		effect op andere modaliteiten	congestie	congestie
		strategische effecten	regionale ongelijkheid	ruilvoeteffect

Figuur 12.6 Voorbeeld externe effect kruistabel

5. Uitvoeren gevoeligheidsanalyse. Hiermee onderzoek je in hoeverre de waardering nog hoger of lager kan uitvallen. Soms is de gevoeligheid laag: zo kunnen de productiekosten van een windmolen wellicht maar een beetje omlaag bij de productie van grotere aantallen. Een grotere gevoeligheid heeft bijvoorbeeld de sterk wisselende energieprijzen, door geopolitieke onrusten. Deze grote gevoeligheid maakt dat windenergie ten opzichte van andere niet duurzame manieren van elektriciteitsproductie met aardolie of gas als brandstof, erg wisselend zijn in concurrentiekracht. Een waardering kan ook hoger of lager uitvallen afhankelijk van het schaalniveau waarnaar je kijkt. Windenergie kan op een laag schaalniveau, zoals de directe omgeving in een straal van een kilometer, negatiever uitvallen door effecten, zoals geluid en slagschaduw, dan op een hoger schaalniveau, zoals een bijdrage aan wereldwijde klimaatverandering.

MKBA-resultaat ten opzichte van Referentiealternatief 1 (€ mln., NCW)

Kosten (€ mln)	1	2	3a	3b	4
Investeringskosten	564	1.163	594	763	1.295
Operationeel	113	232	121	144	253
Kosten voortijdige afbraak	66	41	66	66	66
Pachtkosten	30	62	32	38	68
Gebiedsgebonden bijdrage	0	6	0	1	9
Totaal kosten	773	1.504	814	1.011	1.691
Effecten (€ mln)					
Opbrengsten elektriciteit	553	1.214	591	760	1.326
SDE	159	326	171	203	326
Garantie van oorsprong (GVO)	11	24	12	15	26
Pachtkosten	30	62	32	38	68
Werkgelegenheid	2	5	2	3	5
Extra bestedingen binnen provincie	0	8	0	0	6
Landschapsbijdrage gebiedsgebonden bijdrage	0	8	0	1	13
Hinder omwonenden	-18	-45	-19	-75	-45
Landschap	-	---	-	--	---
Voorzieningszekerheid	+	+++	+	++	+++
Ecologische effecten	PM	PM	PM	PM	PM
Totaal effecten	738	1.602	790	945	1.754
Financieel saldo ¹⁾	-20	128	-7	6	94
Maatschappelijk saldo	-36	97	-23	-66	63

1) Exclusief gebiedsgebonden bijdrage

Figuur 12.7 Voorbeeld MKBA overzichtstabel

(Vrij naar Warringa e.a., 2012, p. 18-19). De gevoeligheidsanalyse laat daarmee op inhoudelijke punten en het schaalniveau zien hoe exact of rekbaar een uitkomst is. Zo helpt de gevoeligheidsanalyse de analyse en keuzes te ontrefelen en daarmee beter inzichtelijk te maken.

Een MKBA geeft een goed overzicht van kosten- en baten maar ook van het effect op andere zaken en mensen. Het standaardiseren van waarden in bijvoorbeeld euro's per vierkante meter helpt daar bij om verschillende scenario's beter met elkaar te vergelijken (Mouter, 2012, p. 3-6). Er is ook kritiek op de MKBA. Zo is het waarderen van bijvoorbeeld een beleving of effecten lang niet altijd objectief te maken in geld of andere getallen (Liekens e.a., 2009, p. 17-18; Mouter, 2012, p. 9-11). En soms kunnen de uitkomsten niet goed in het planproces ingezet worden. Dat kan zijn door gebrek aan kennis over de inhoud, of doordat uitkomsten om strategische redenen worden aangedikt of ontkracht (Mouter, 2012, p. 11-16). Beukers e.a. (2012, p. 73) wijzen er verder op dat het niet of te weinig betrekken van de deelnemers van het participatieproces ervoor kan zorgen dat zij de uitkomst als onjuist bestempelen, door wat hun betreft verkeerde uitgangspunten of dat zij de uitkomst niet accepteren. De MKBA is voor hen dan een *blackbox* en/of er is te weinig processtijd om de discussie te voeren met betrokkenen over de aannames.

12.5b De milieueffectrapportage (mer)

De mer-procedure moet het milieu een volwaardige plaats geven in de officiële besluitvorming. Dat zie je terug in de procedurele onderdelen van de mer met verplichte bekendmakingen, publicaties, terinzagelegging en wettelijke inspraak. De mer dient de impact op het milieu en alternatieve oplossingen in beeld te brengen. De mer borgt dit met een onafhankelijke commissie van experts die alle keuzes en onderbouwing ervan beoordelen. Dit benadrukt dat bestuurlijk wenselijke alternatieven alleen onvoldoende zijn. De mer zet hier de besluitvorming voor het milieu naast.

Er is zijn drie varianten: een vormvrije, beperkte en een uitgebreide mer-procedure (Infomil, 2021b; Commissie mer, 2021a).

Vormvrije mer

De vormvrije mer is een voortoets waarmee je bepaalt of er sowieso een mer-procedure nodig is. Er is een speciale vragenlijst opgesteld om te zien of deze vormvrije mer-beoordeling nodig is. Is er geen mer nodig, dan is dat het besluit. Vaak neem je dit besluit in het begin van officiële procedures via het college van burgemeester en wethouders. Is er wel een mer nodig, dan moet de mer-procedure gestart worden (Infomil, 2021b).

Beperkte en uitgebreide mer

De uitgebreide mer-procedure bestaat uit 12 stappen. De beperkte mer doorloopt min of meer dezelfde stappen maar sommigen minder uitgebreid. Het zijn de volgende 12 stappen:

1. Het aanmelden van het project bij het bevoegd gezag.
2. De kennisgeving van de aankomende mer, min of meer vergelijkbaar met de publicatie van de officiële wettelijke start van een bestemmingsplan.
3. Het raadpleging van andere verplicht betrokken overheidsorganen over de reikwijdte en het detailniveau.
4. De reikwijdte en het detailniveau bepalen. De reikwijdte zegt iets over welke alternatieven er onderzocht moeten worden. Hiermee voorkom je blinde vlekken voor niet onderzochte aspecten en daarmee samenhangende alternatieven. Ook benoem je de meest relevante milieuaspecten die een rol gaan spelen bij dit specifieke initiatief. Het detailniveau gaat over het schaalniveau, hoe uitgebreid, op welke manier en in welke fase van het planproces alles onderzocht wordt (Infomil, 2021). De commissie mer met alle experts geeft advies hierover (Commissie mer, 2021c).
5. Is het bevoegd gezag niet zelf de initiatiefnemer, dan geeft het bevoegd gezag advies over de reikwijdte en het detailniveau (Commissie mer, 2021b, p. 1 en 2).
6. De mer-rapportage uitvoeren en opstellen. Hier kies je de concrete onderzoeksmethode zoals een MKBA of het eerdere voorbeeld rond onderzoeksmethoden voor het aspect gezondheid.
7. Kennisgeving en terinzagelegging.
8. Inspraak.
9. Advisering door de Commissie mer over de milieueffectrapportage. De onafhankelijke experts van de commissie mer geven – net als bij de notitie reikwijdte en detail – aan hoe zij het onderzoek en het gekozen alternatief inhoudelijk vinden onderzocht (commissie mer, 2021c).
10. Definitief besluit door het bevoegd gezag.
11. Bekendmaking van het besluit.
12. Evaluatie als er gevolgen optreden ten opzichte van het onderzoek in de milieueffectrapportage (Commissie mer, 2021b).

Formeel evalueren geeft gewicht aan de zaak

Formeel evalueren, ook *tijdens* een planproces, geeft gewicht aan de evaluatieuitkomsten. Je kunt de uitkomst niet zomaar naast je neerleggen. De milieueffectrapportage is zelfs een verplichte stap in bepaalde ruimtelijke procedures. Zonder die stap kun je niet verder naar de uiteindelijke besluitvorming. Je kunt ook vrijwillig een formele evaluatiestap zetten. Het formele element maakt dat je in het verdere planproces de uitkomst officieel vaststelt en daarvan aangeeft hoe je deze meeweegt bij het uiteindelijke besluit.

Een formele procedure heeft ook nadelen. Door het formele karakter verbind je je vooraf aan een uitkomst die je nog niet kent. Dat beperkt soms de speelruimte. Ook kan het formele karakter het planproces onnodig juridisch maken waardoor de bedoeling of de inhoudelijke oplossing ondersneeuwt bij het procedureel juist handelen. Kies dus vooraf bewust voor (wel of niet) een formeel evaluatiegereedschap in het planproces. Je kunt ook overwegen iets soortgelijks te doen maar dan informeel. De volgende paragraaf geeft daar twee voorbeelden van.

Gereedschap	12.6 Tussendoor informeel evalueren
	12.6a Het dashboard 12.6b De vragenlijst
Sturing op	Feiten, procedure, ratio, fasen, getallen, planning, bovenliggende waarheid, hiërarchie, specialisme, oorzaak-gevolg, bureaucratie
Wat doet het?	Tussendoor op een vast moment, inzicht en overzicht aan betrokkenen geven. Zo kun je met elkaar gericht het gesprek voeren over de juiste vervolgrichting, de dilemma's en het doel waar je aan verder moet werken.
Hoe werkt het?	Bepaal op welk punt in een planproces je de vragenlijst of het dashboard wilt inzetten. Vroeg in het proces geeft algemenere vragen (en antwoorden), later in het proces wordt dat meer gedetailleerd. Gebruik de onderstaande voorbeelden ter inspiratie, pas waar nodig vragen of dashboard-elementen aan.



Voorbeeldcasus
We nemen dezelfde voorbeeldcasus als in paragraaf 12.1, het vinden van een locatie voor een kinderdagverblijf. Criteria voor de locatiekeuze waren: beschikbaarheid locatie, veiligheid, mogelijkheden halen en brengen met auto, nabijheid buitenruimte, kosten en ruimtelijk stedenbouwkundig. We evalueren de locatiekeuze. Locatie D, grenzend aan een bestaand park kwam als beste locatie naar voren in het planproces. Daarop volgde een eerste massastudie met vlekkenplan voor de verschillende functies zoals de groepsruimten, slaapplekken, buitenruimte, parkeren en dergelijke. Na enige verfijning van het ontwerp wordt het tijd voor een informele ex ante evaluatie. Het dashboard of de vragenlijst helpen hierbij om met betrokkenen zoals de buurt of de gemeenteraad vooraf gestructureerd maar zonder de formeel juridisch bindende gevolgen in de latere ruimtelijke procedure, de dialoog of het debat te voeren over de onderbouwing, argumenten en keuzes.

De raad vroegtijdig betrekken
Deze vorm van evaluatie noemen we informeel, omdat het geen juridisch verplichte stap betreft (zoals de vormvrije mer) en ook geen inhoudelijk keuzegereedschap (zoals de MKBA in paragraaf 12.5). Een tussentijdse evaluatie is ook nadrukkelijk wat anders dan een verklaring van geen bedenkingen vanuit de gemeenteraad. Dat is een officiële juridische procedurele stap, waarna de raad geen verdere bemoeienis meer heeft met het plan.

Een informele evaluatie zet je bij de gemeenteraad intern veel eerder in. Dit doe je als er nog veel speelruimte is in het plan (zie paragraaf 9.4 over het trechteren en zie paragraaf 13.6 over de donutaanpak en speelruimte). Voorbeelden van informele overleggen met de raad zijn de voorbereidende bijeenkomsten voor meningsvorming van raadsleden. Daarmee ontvang je van de raad vroegtijdig en informeel input, overwegingen of vragen, die je helpen het planproces succesvol te doorlopen. De ervaring leert dat het voorleggen van een dashboard en dilemma's met bijvoorbeeld scenario's (zie tevens paragraaf 12.4) helpt om ook een echt goed gesprek te krijgen met de raadsleden. Simpelweg vragen wat een raad of commissie mee wil geven, levert detaillistische en op dat punt van het planproces vaak nog minder relevante input op.

De raad betrekken gebeurt vaak rond het globaal ontwerp. Want op dat moment is dat wat de raad vroegtijdig meegeeft makkelijk in te passen en tegelijkertijd is het plan al wel zo ver dat er genoeg informatie is om iets zinnigs te kunnen bespreken met de raad. Ook voorkom je dat de raad met een min of meer dichtgetimmerd plan mag tekenen bij het kruisje voor een besluit voor een (B)OPA of

De informele tussentijdse evaluatie is minder een vorm van 'afrekenen'. Informeel tussendoor evalueren richt zich op het (veelal op vaste momenten) meenemen van de betrokkenen in alle afwegingen en ophalen van hun input, maar dan informeel. Waar de uitkomsten van formele evalueren in de ruimtelijke juridische procedures zonder discussie overgenomen moeten worden, maakt het informele dat je op een vooraf afgesproken moment in een vaste en een vooraf bepaalde opzet evalueert op iets vrijblijvender wijze. De informele evaluatieresultaten helpen in het maken van keuzes en de consequenties ervan gestructureerd te overzien. Dat overzicht helpt in de dialoog of discussie. Het voorkomt dat betrokkenen achteraf kunnen zeggen 'als ik dat geweten had, dan ...' en helpt keuzes ook echt te maken zodat ze later in het planproces niet opnieuw ter discussie staan. De discussie en keuze vinden immers plaats bij de informele evaluatie. Dit kan bijvoorbeeld met gebruik van een dashboard zoals verderop in deze paragraaf verder uitgewerkt staat. Met behulp van alle informatie kan een initiatiefnemer, gemeente, ondernemer etc., een onderbouwde afweging maken voor de latere besluitvorming door bijvoorbeeld het college van B&W en mogelijk ook de raad.

Omgevingsplan. Dat verkleint de kans op negatieve besluitvorming of op moties en amendementen bij de uiteindelijke raadsbehandeling.

Kijkend naar het schema van de intake- en omgevingsstafels in paragraaf 9.3 is het meest praktisch om initiatieven met de raad te bespreken na de intaketafel en het sluiten van de intentieovereenkomst (eerste groene blok) tot de tweede omgevingsstafel tot voor het moment dat de daadwerkelijke anterieure overeenkomst gesloten wordt (meestal zo rond de derde van het paarse blok). Paragraaf 9.5 gaat dieper in op deze overeenkomsten in relatie tot de tijdlijn van de tafels. De periode tussen beide overeenkomsten is wat langer, waardoor het planproces met de raad flexibel blijft. Zo hoeven

initiatieven niet te wachten op raadsbehandeling en is de raad toch vooraf op de hoogte en in de gelegenheid vragen te stellen, in gesprek te gaan en iets mee te geven voor bij de uitwerking.

12.6a Het dashboard

We werken hier het dashboard verder uit. Een dashboard zou er als volgt uit kunnen zien, zie figuur 12.8. Vaak gaat het gesprek met diezelfde raad over de vragen waarom dit? (functie) en waarom daar? (locatie) en de (mis)match tussen beiden. Op deze manier krijgt iedereen, inclusief de raadsleden, gevoel bij het plan en is er transparantie en verwachtingenmanagement.

12.6b De vragenlijst

Je kunt ook werken met een vragenlijst. Daarmee kun je meer gedetailleerd een initiatief evalueren dan met het dashboard. Een vaste vragenlijst past goed in het Systeem-functioneel frame maar je zult zien dat per onderstaande stap vaak op een van de vier frames de nadruk ligt. De icoontjes bij iedere stap helpen je het frame te herkennen.

We gaan nu in acht stappen een vragenlijst af waarmee de keuzes en integraliteit van een initiatief goed tegen het licht gehouden kunnen worden. Uiteraard kun je vragen toevoegen of weglaten zolang je maar blijft kijken naar de kern, ruimtelijke keuzes en het planproces.



Stap 1 – Is voor iedereen duidelijk wat de plannen zijn?
Eerst werk je toe naar een heldere samenvatting van het plan. De vragen daartoe zijn een vertaling van het SMART-principe oftewel Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdsgebonden (De Nie e.a., 2011, p. 5). Met de antwoorden van stap 1 begrijpen alle betrokkenen goed wat de ideeën zijn.

- Maak het plan specifiek**
- Over welke functie/bestemming gaat het (bijv. bedrijf, woning of recreatie)?
 - Voor wie is de ontwikkeling? Voor de initiatiefnemer zelf of voor een bepaalde doelgroep?
 - Wat is de zeer beknopte samenvatting van het plan?

Maak de omvang van het plan duidelijk, maak het meetbaar

- Wat is de omvang van het plan. Is het een perceel, een bepaald gebouw of gebied?
- Is er een globale tekening op schaal die een indicatie van de omvang en de massa geeft?

Locatie en naam initiatief:	
Het plan in het kort:	
Kaart locatie (Kaart of luchtfoto & bestemmingsplan kaart)	
1. Wat is de huidige en toekomstige functie en bestemming?	
2. Past het in bestaand beleid zoals de omgevingsvisie, programma's of in locatiebeleid?	Tip: Hier kun je ook beleid noemen waardoor de gemeente een positie aan tafel heeft (sectorale visie(s), omgevingsvisie, beleid e.d.)
3. Welke ambities uit de omgevingsvisie voeren de boventoon?	Tip: Geef een toelichting waar dit aspect in zit. Dit om een beter beeld te krijgen waarom een afweging het ene belang boven het andere belang zou kunnen zetten.
4. Op welke omgevingsstafel ligt het plan? <input type="checkbox"/> Verkennen mogelijkheden (waarom dit, waarom daar?) <input type="checkbox"/> Globaal ontwerp (massastudie) <input type="checkbox"/> Detailontwerp (gebiedsonderzoeken)	Tip: Als er al zaken speelden in het verleden in het planproces. Geef die informatie ook mee (bijv. er waren eerst X woningen ingepland, nu minder)
5. Koppelkansen (Welke andere kansen die kunnen aanhaken versterken dit plan extra?)	
6. Kritische factoren (welke factoren moet je nu al ondervangen omdat ze anders later in het plan bijna zeker gaan blokkeren)	
7. Impactchecker (is er op 1 of meer frames grote impact? Zie paragraaf 10.27)	Tip: de impactchecker kan er zo uit zien:
8. Participatie. Dit zijn in eerste instantie factoren die een rol spelen in de participatie. Het is vaak moeilijk nu al een definitief participatieniveau te geven. Een anonieme actorenanalyse op het niveau van typen partijen kan ook.	Tip: Hoe actief is de rol van de gemeente om het doel te kunnen bereiken. Dit in de juiste relatie tot je rol als gemeente.
9. Welke rol heeft de gemeente en loopt de gemeente financieel risico?	
10. Rol van de raad en vervolg wettelijke procedure	<input type="checkbox"/> Als (V)VBG/OPA <input type="checkbox"/> Als omgevingsplan <input type="checkbox"/> Anders, zoals hoge omgevingsimpact

Figuur 12.8 Voorbeeld van een dashboard

- Wat is de omvang van de investering? Draagt de initiatiefnemer deze zelf en wat is de terugverdientijd of het verdienmodel?

Hoe staat de omgeving tegenover het plan en hoe haalbaar is het?

- Hoe vindt de participatie met betrokkenen, omwonden, de grondeigenaar e.d. plaats?
- Welke voor- of tegenstanders zijn er (vermoedelijk) en hoe wordt omgegaan met eventuele conflicten in de omgeving?

Geef aan waar het plan aan bijdraagt

- Welke maatschappelijke, economische en ruimtelijke doelen versterkt dit plan (voor de gemeente of andere maatschappelijke partijen)?
- Wat gebeurt er met een eventuele oude locatie die achterblijft?
- Waarom past het initiatief bij deze locatie en niet bij een andere locatie?

Hoeveel tijd is er globaal nodig om het plan te realiseren?

- In welk tijdsbestek denkt de initiatiefnemer het plan uit te gaan voeren?
- Wat zijn eventuele verdere toekomstplannen (wanneer mogelijk) en verdere mogelijke uitbreidingsopties?

AUT

Stap 2 – Is aan iedereen duidelijk te maken waarom dit plan op deze locatie passend is?

Hiervoor stellen we drie hulpvragen:

- Waarom dit? Wat is de functie (bijv. wonen, bedrijf, recreatie e.d.) dat het initiatief toevoegt? Denk na over de impact van die functie op bijvoorbeeld het gebied van geluid, uitzicht of andere zaken rond de omgeving en de burens.
- Waarom daar? Op welke locatie komt het initiatief? Hoeveel ruimte gebruikt het en hoe groot en hoog is de geplande bebouwing op het perceel? Misschien blijft er nog ruimte over en wat gaat daar mee gebeuren?
- Is er een match tussen waarom dit en waarom daar? Het kan zijn dat je met het beantwoorden van de voorgaande vragen ontdekt dat het perceel wel erg vol wordt. Je maakt niet alleen een gebouw, maar je moet ook nog ergens parkeren, groen maken, afvalcontainers plaatsen e.d. Is de plek (waarom daar?) voor deze functie (waarom dit?) dan wel goed gekozen? Het kan ook zijn dat er veel ruimte overblijft. Al met al helpen deze vragen te evalueren of de locatiekeuze voor het plan goed is of dat een keuze voor een andere plek beter is. Ook helpt het om op een eenvoudige manier de impact van het initiatief op de omgeving uit te leggen aan betrokkenen.

SMB

Stap 3 – Is duidelijk waarom de initiatiefnemer dit plan echt wil?

Als in de participatie duidelijk is waarom de initiatiefnemer vanuit haar of zijn diepere motivatie dit plan wil realiseren, dan zien de mensen uit de omgeving een echt verhaal. Dat is een verhaal dat gaat over iemands bedrijfsvisie, droom en drijfveren. Een open en duidelijk verhaal zorgt ervoor dat betrokkenen zelf ook eerder open en duidelijk zijn over wat ze van de plannen vinden. Oftewel, het praat gemakkelijker als je elkaar begrijpt. Elkaar begrijpen is wat anders dan het met elkaar eens zijn. Maar het voorkomt verrassingen en vaak ook puur juridische procedures.

De onderstaande vragen helpen bij het vinden van drijfveren van een initiatiefnemer:

- Waarom wil jij dit plan? Wat zeg je als je in 3 minuten aan een onbekende moeten uitleggen waarom je dit plan graag wilt? Bedenk goed hoe je in zo weinig tijd kort en krachtig kunt laten zien waar jij voor staat en hoe je dat kunt terugzien in het plan. Voorkom mooi klinkende algemeenheden die niets zeggen.
- Als jouw burens dit plan naast jouw woning zouden ontwikkelen, zou je dan begrijpen waarom zij dit plan zo graag zouden willen?
- Zou je het thuis ook zo aanpakken of zou je het dan anders doen? Probeer met de ‘thuis’-bril te kijken naar hoe de participatie gaat. Zou dat ‘thuis’ tot vreemde gezichten leiden? Of zou het juist tot acceptatie leiden? Als je het thuis anders zou aanpakken, bedenk dan of dat erg is of dat een andere aanpak gepast is.
- Als je niets zou doen en dit plan als vanzelf in alle stappen zou doorlopen, wat gaat er in de participatie dan vanzelf goed en waar zouden mogelijk problemen ontstaan? Hoe speel je hierop in of ga je daar op inspelen? Met de onderstaande vragen kun je kijken wat je aanpast of extra doet aan de participatie.
- Is ergens terug te zien wat jouw idee achter je plan is en waarom je daarvoor kiest? Is er bijvoorbeeld een projectwebsite, sprak je hierover met je burens, is er een video, had je hierover telefonisch of mailcontact met betrokkenen?

AUT

Stap 4 – Maak je gebruik van de omgeving?

Een initiatief heeft altijd een omgeving. De plek van het plan ligt in een woonwijk, het plan ligt op een bedrijventerrein of ligt in een stuk landelijk gebied. En daarmee zijn er altijd burens of mogelijke partners. Mensen in zo’n omgeving rondom het initiatief, hebben talenten die je kunt benutten.

En een omgeving zelf heeft vaak ook iets waaraan je de plek herkent, een eigen karakter of talent. Heb je daar rekening mee gehouden of versterk je dat karakter? De onderstaande vragen kunnen helpen hier gebruik van te maken:

- Zoom uit op je ontwerpkaart en kijk naar hoe het initiatief past ten opzichte van de burens en de verdere omgeving. Heeft dit initiatief daar genoeg rekening mee gehouden en waar blijkt dat uit?
- Als je aan een onbekende moet uitleggen in welke omgeving je bezig bent met een initiatief, wat vertel je dan? Vermoedelijk zijn het de punten die heel typerend/karakteristiek zijn voor het gebied. Maakt het initiatief daar gebruik van of haalt het sommige minder mooie punten van het gebied weg? Zo kun je het initiatief unieker, meer geaccepteerd en beter inpasbaar maken.
- Zijn er betrokkenen in de omgeving die het initiatief (kunnen) versterken en is daar gebruik van gemaakt? Gebiedsbewoners weten vaak veel over de geschiedenis of wat er in het verleden op de locatie van het initiatief gebeurde. Soms hebben ze bepaalde (vak)kennis die is te gebruiken of willen ze helpen het initiatief te versterken. Op welke manier is er gebruik gemaakt van dit netwerk?
- Is er gezocht naar balans bij de participatie? Hoe is omgegaan met de input: met welke meningen en ideeën van anderen is iets gedaan en met welke niet? Welke meningen tellen daarbij zwaarder en waarom. Dit zegt iets over de balans in de afweging.

SFN **POL**

Stap 5 – Waar in de onderstaande procedure zit het plan en kan iedereen de informatie die daarvoor nodig is ook bekijken?

Met een initiatief doorloop je allerlei procedurestappen. Dat begint bij een schets, een vooroverleg met de gemeente of iets anders. Zo ontstonden de eerste kaders en de eerste ontwerpen. Daarop volgde een definitief ontwerp omgevingsplan of andere vorm met allerlei onderzoek. Dan komen er officiële besluiten, een ter inzagelegging met daarna een definitief besluit of een gang naar de rechter. Om te weten of de procedure helder in beeld is, zijn de vijf onderstaande vragen voor de initiatiefnemer:

- Heb je zicht op welk punt in de procedure het plan zit?
- Hebben de betrokkenen daar ook zicht op?
- Is alle informatie tijdig/voor de deadlines aangeleverd?
- Is voor de omgeving ook duidelijk op welk punt van de procedure het initiatief zich bevindt?
- Is voor iedereen duidelijk wanneer er keuzes volgen en wanneer er officiële besluiten genomen worden met zienswijze of bezwaar en beroepsmogelijkheden?
- Zijn er heldere afspraken over wie wat wanneer doet en wie wat betaalt?

POL

Stap 6 – Wie hakken er wanneer welke knopen door en met wie kun je samenwerken?

In een planproces moet je gerichte keuzes maken met een planning, een budget en met bepaalde informatie. Zijn deze zaken op orde zodat er in de participatie ook waar te maken is wat er eerder beloofd is aan betrokkenen? De onderstaande vragen helpen er een beeld bij te krijgen:

- Kloppen de planning, budgetten en informatiestromen of zitten hier lacunes of haperingen in?
- Leverde het voorgaande problemen op voor de vervolgstappen in de participatie?
- Wat merkten betrokkenen hiervan en leverde dat aanpassingen van het plan op?
- Kon het initiatief met de invloed van verschillende partijen bij elkaar een stap verder komen dan wanneer deze partijen niet waren samengebracht?
- Komt er mogelijk bezwaar en beroep? Is er bij te sturen waardoor het meningsverschil geen verharde strijd wordt maar meer een verschil van inzichten van twee partijen met een open vizier?

Stap 7 – Waar is iedereen trots op wat betreft de participatie, wat gaat er nu nog aangepast worden of wat gaat er de volgende keer anders?

Met de stappen 1 tot en met 6 is er vanuit vier verschillende perspectieven (zie het framingmodel) gekeken naar een plan. Vermoedelijk past het ene perspectief beter dan het andere, maar dat kan voor andere betrokkenen heel anders liggen. Is er aan te geven op welke stappen in de participatie de betrokkenen trots zijn? Dit is wellicht los van inhoudelijke keuzes. Dat kan bijvoorbeeld een spannend gesprek met de burens zijn. Wellicht zijn er ook punten die de volgende keer anders moeten gaan. Welke zijn dat?

Stap 8 – Hoe zien de komende (participatie-) stappen eruit?

Veel initiatieven zijn op het punt van deze evaluatie niet klaar. Is er aan te geven welke stappen er nu nog volgen en welke zaken er anders of juist hetzelfde moeten gaan naar aanleiding van deze evaluatie?

En nog veel meer evaluatievormen...

Naast de evaluatiegereedschappen die in deze paragraaf behandeld zijn, zijn er nog diverse methoden (zie bijvoorbeeld Segers e.a. 2013) of manieren, zoals bijvoorbeeld een rekenkameronderzoek. De kernboodschap van deze paragraaf is dat evalueren – en zeker tussentijds – kan helpen in het op tijd bijsturen van ruimtelijke plannen. Dat levert voor iedereen winst op.

Gereedschap	12.7	De stresstest
Sturing op	Feiten, procedure, ratio, fasen, getallen, planning, bovenliggende waarheid, hiërarchie, specialisme, oorzaak-gevolg, bureaucratie	
Wat doet het?	Onderzoeken of een oplossing in een extreme situatie nog steeds blijft werken of dezelfde effecten heeft als je bij de planontwikkeling dacht.	
Hoe werkt het?	Bepaal welke elementen (bijv. wettelijke regels of normen) effect hebben op de omgeving bij en omvang van een plan. Creëer een (fictieve) situatie waarin de effecten van een plan (op de omgeving) het grootst zijn. Stel dit met betrokkenen vast om discussie te voorkomen. Bepaal nu rationeel waar in ieder geval het maximum (bijv. bouwhoogte, geluid) van het plan ligt. Veelal zet je daarna instrumenten uit andere frames in om de daadwerkelijke omvang te bepalen.	

We kennen de stresstest van banken en waterschappen. Onder welke economische ontwikkelingen blijft een bank overeind of wanneer gaat deze toch failliet door bijvoorbeeld ongedekte leningen e.d. Of bij welke hoogwaterstand houden de dijken het nog? Is de combinatie met een storm of veel regen dan ook nog mogelijk of breken de dijken dan? Voor zowel de banken als het waterschap rekenen computerprogramma's bij zo'n stresstest diverse scenario's door op basis van vooraf ingestelde feiten en cijfers. De uitkomst zijn harde, emotionele feiten waar we als mens mee verder kunnen werken (naar banken.nl, 2022). Het koud doorrekenen van vraagstukken op basis van feiten en cijfers, kun je ook met ruimtelijke plannen doen.

De stresstest paste ik zelf toe bij een casus rond enkele grote windmolens op land. Ik werk dit voorbeeld uit, inclusief een verdere uitleg van de stresstest, om te laten zien hoe ik op basis van feiten en cijfers,



een stuk ratio in de hele discussie in kon brengen. Het punt om met participanten zelf de stresstest uit te voeren heb ik echter helaas nooit kunnen bereiken. Wel deed ik de bespreking van dit instrument in de gemeenteraad. Daar zag je in de discussie mooi de splitsing ontstaan tussen feiten en cijfers aan de ene kant en aan de andere kant meningen. Iets wat je in het framingmodel uit hoofdstuk 2 en 5 ook terugziet als de horizontale as van mensen centraal versus feiten centraal.

De stresstest; wat is een haalbare kaart volgens regels en jurisprudentie

We kijken bij het instrument stresstest alleen naar de juridische weg en impact. Bij onze voorbeeldcasus rond windmolens spelen alle andere argumenten zoals wel of geen klimaatveranderingen, windmolens op zee in plaats van op land, onbekende effecten van laagfrequentgeluid e.d. geen rol. We brengen puur het juridische speelveld van het Nederlandse rechtssysteem in beeld. Inclusief onderliggende normen zoals decibellen, of hoeveel slagschaduw-uren acceptabel is. Zo was de stresstest goed afgebakend.

De afbakening helpt om de werkwijze behapbaar, helder en overzichtelijk te houden. Hierop moet de planoloog-projectleider strak toezien. De deelnemers die input leveren aan de stresstest moeten niet alleen tegenstanders zijn. Een mix aan deelnemers zorgt dat de uitkomst van de stresstest beter wordt en op meer perspectieven berust. Door die mix krijg je in de participatie een eerdere acceptatie van welke informatie harde feiten zijn die centraal staan en wat meer zachtere waarden zijn. Die zachtere waarden spelen ook een rol. Je mixt immers de input uit de verschillende frames van de framing-methode. De stresstest helpt in het onderscheiden van de frames en brengt daarmee overzicht in de discussie.

Voor de stresstest doorlopen we de volgende stappen:

De fictieve aanvraag

Met de deelnemers aan de stresstest schrijven we een fictieve aanvraag voor een omgevingsvergunning. Je kunt ook een bestaande aanvraag als basis nemen.

De fictieve toetsing

De fictieve en complete aanvraag gaan we vervolgens toetsen. Het liefst doe je dit met een groep participanten samen. Bij de windmolencasus bleken participanten al veel jurisprudentie te kennen, hoewel dit vaak wel de jurisprudentie in het voordeel van hun belang was. Toch stonden zij, doordat ze als serieuze partner meegenomen worden, open voor de andere jurisprudentie en tegenargumenten.

Als gemeente moesten we daarbij flink aan het werk, gezien de kennis voorsprong die de participanten op dit dossier hadden. Zij zaten al jaren in deze materie.

Al met al neem je grofweg de volgende stappen:

- We bepalen het bevoegd gezag voor de locatie.
 - We bepalen het toetsingskader van het bevoegd gezag
 - Lokaal beleid windenergie en het omgevingsplan
 - Provinciaal beleid windenergie en de provinciale verordening die bij deze casus de mogelijkheid van een provinciaal inpasingsplan in zich had.
 - Ander relevant beleid en andere relevante regelgeving
 - In de windmolencasus lag er al een haalbaarheidsonderzoek. Ga daarom bepalen of de gebruikte wet- en regelgeving uit het eerdere haalbaarheidsonderzoek de juiste is.
- We bepalen of de aanvraag toegekend of afgewezen wordt en op basis waarvan (of wat twijfelachtig is).
- We maken een lijst van:
 - Bezwaren vanuit omwonenden en belanghebbenden bij een in hun ogen onterecht toegewezen aanvraag
 - Bezwaren van ontwikkelaars bij in hun ogen onterecht afgewezen aanvraag. Want ook een afwijzing is aanvechtbaar bij de rechter.
 - We bepalen aan de hand van jurisprudentie of bezwaarmakers gelijk krijgen op basis van hun argumenten.

De interpretatie

Na het op een rij zetten van de data, informatie en feiten wordt het tijd voor de interpretatie. Daarbij is het van belang welk deel van de uitgangspunten juridisch hard is en welk deel minder hard is. Bij de voorbeeldcasus rond windmolens waren dat onder andere de harde juridische afstandsnormen, uitgangspunten voor participatie en juridische positie van de gemeente ten opzichte van de provincie. De provincie had via haar verordening de windmolen-zoekgebieden en het inpasingsplan/provinciale omgevingsplan ruimtelijk juridisch al mogelijk gemaakt. Het minder harde juridische deel was het gemeentelijk windmolentoetsingskader dat eerder door de gemeenteraad was vastgesteld. Er waren twijfels of de extra bovenwettelijke normen en eisen geheel stand zouden houden in de rechtszaal als ontwikkelende partijen de aanvullende eisen zouden aanvechten. Samengevat kijk je bij de interpretatie naar:

- Het juridische kader dat zich bewezen heeft bij de rechtbank.
- Het juridische kader waarvan niet onomstotelijk vaststaat dat dit in de rechtbank stand houdt.
- Maak waar nodig een onderscheid tussen rijks-, provinciaal-, en gemeentelijke kaders en wat wettelijk is en wat bovenwettelijk is.
- Bekijk waar nodig welk deel van de provinciale of landelijke regelgeving of verordeningen, het gemeentelijk beleid of regelgeving zal overrulen.


De conclusie

De stresstest geeft uiteindelijk inzicht in waar het knelt of waar onduidelijkheid of onzekerheid is op basis van regels, normen en wettelijke eisen.

'Waarom dit?', 'Waarom daar?' en 'Wat is de match tussen dit en daar?' Met deze drie simpele vragen (naar Chapin & Kaiser, 1979) kun je de afweging bij een locatiekeuze in de basis goed en begrijpelijk maken. Is er geen match, dan moet je je afvragen of het de moeite waard is om energie te steken in dit plan op deze locatie. Het kan ook dat er structurele aanpassingen in het plan of de locatiekeuze moeten komen.

De 'waarom dit en waarom daar'-vragen slaan de voorliggende kwestie op een begrijpelijke manier plat voor iedereen, ook voor niet-planologen. Het gereedschap werkt vooral goed bij het begin van een initiatief. Dat zijn veelal de intake- of de eerste omgevingstafel. Geef bij dit gereedschap antwoord op drie vragen:

- Waarom dit? Oftewel de functie en het programma van eisen.
- Waarom daar? Oftewel de locatie.
- Wat is de match tussen waarom dit en waarom daar. Je hoeft geen planoloog te zijn om dit te begrijpen.

Gereedschap	12.8	Waarom dit en waarom daar?
Sturing op	Feiten, procedure, ratio, fasen, getallen, planning, bovenliggende waarheid, hiërarchie, specialisme, oorzaak-gevolg, bureaucratie	
Wat doet het?	Onderzoeken of een functie (bijv. wonen of een bedrijf) past op een locatie qua omvang en impact, of dat een andere functie of locatie beter passend is.	
Hoe werkt het?	Zet bij het eerste idee voor een plan dit gereedschap al in. Waarom dit: zorg voor een duidelijk programma van eisen. Waarom daar: baken je locatie af en zorg voor een beeld van de omgeving. Check of je 'waarom dit' en 'waarom daar' kunt combineren. Of moet je toch met een andere omvang van het plan gaan werken of naar een andere locatie zoeken omdat er geen match is (te maken)?	

'Waarom dit en waarom daar' is op veel verschillende soorten plannen toepasbaar

Je kunt dit gereedschap gebruiken voor elke locatiekeuze. Het kan een schuur in een tuin zijn, een woning, tot en met plannen van een locatiekeuze voor iets impactvols zoals een kerncentrale. Ook de mate van de ruimtelijke impact maakt niet uit.

De drie vragen laten zien of een ruimtelijk initiatief qua omvang en impact past op een locatie. Ook kun je met deze drie vragen in het achterhoofd heel goed vragen stellen tijdens de participatie met een initiatiefnemer, omwonenden of andere belanghebbenden. Het is daarmee een basisgereedschap dat je bijna altijd kunt inzetten. We lopen nu de drie vragen stuk voor stuk af.

Waarom dit?

Een plan kent een functie. Denk aan wonen, industrie, dienstverlening, winkels, sociaal maatschappelijke voorzieningen, groen en natuur, recreatie, agrarisch enzovoorts. Als je vraagt wat de ruimtelijke functie is van een plan, is dat een duidelijke vorm van 'waarom dit'. Een functie gaat over het gebruik, dat wat de mensen op die plek doen. En functies bestaan ook uit dat wat je bouwt. Soms is dat een heel gebouw, soms alleen een hek of nog minder. Als je het gebruik en wat je bouwt op een rij zet, dan heb je een zogenaamd programma van eisen (pve). Dat is meestal een globaal idee, zoals een massaschets (gestapelde blokjes), een vlekkenplan (per vlek een oppervlak met de functie) of een combinatie van beiden. Vaak ingevuld met zaken als aantal vierkante meters per gebruiksfunctie en het aantal bouwlagen.

Waarom daar?

Elk plan kent een locatie. Soms is dat een perceel of adres, soms een set locatie-eisen zoals maximaal 10 minuten van het station e.d. Soms zijn het een serie mogelijk locaties. Locaties kunnen één of enkele percelen zijn die op de kadastrale kaart staan, maar het kan ook een groter gebied zijn. Een locatie zoeken of aanwijzen is een duidelijke 'waarom daar'-vraag.

Een locatie heeft ook burens. Hoe groter het plan is (zowel in gebruik als bebouwing), des te groter de impact ervan op de burens en des te groter het aantal burens. Je praat dan over omgevingsimpact. Ook de impact van het plan op de omgeving is een duidelijke 'waarom daar'-vraag.

Vaak zie je dat initiatiefnemers al een locatie voor ogen hebben. Ze redeneren vanuit de locatie naar de mogelijkheden van de waarom dit vraag. Daar is niets mis mee zolang maar duidelijk is dat een locatie zowel kansen maar ook kritische factoren en beperkingen heeft. Een andere locatie heeft weer andere kansen en kritische factoren. Die andere locatie geeft daarmee andere mogelijkheden voor de 'waarom dit'-vraag. Zo kan het toevoegen van een woning in het landelijk gebied mogelijkheden geven voor een ontwerp dat veel

ruimte vraagt. Een serre, een gelijkvloerse slaapkamer of bijkeuken is makkelijk mee-ontworpen. De kans dat daarvoor ruimte is op het perceel is groter dan bij een locatie in de stad. Maar de stedelijke locatie heeft weer voorzieningen in de buurt en geen beperkingen van stankcirkels van een boerderij en bouwrestricties waardoor het landelijk gebied open en groen moet blijven.

Ga echter bij initiatiefnemers niet meteen aandringen op meer of andere locaties voor hun plan. Dat kan meteen veel weerstand opwekken. Initiatiefnemers moeten een verkeerde locatiekeuze vaak zelf ontdekken door de onderstaande matchvraag tussen 'waarom dit' en 'waarom daar' te beantwoorden. Daarna staan ze eerder vanuit zichzelf open voor eventuele andere locaties.

De match tussen 'waarom dit' en 'waarom daar'

De vraag is of alle ideeën uit een globaal schetsplan passen op de locatie. Oftewel, matchen 'waarom dit' en 'waarom daar'? Is er een match, dan kun je je plan verder uitwerken. Het kan ook zijn dat er een aantal koppelkansen en kritische factoren naar voren komen bij deze matchvraag. Koppelkansen zijn zaken waarmee een initiatiefnemer haar of zijn plan extra kan versterken. Dat vergroot de kans op draagvlak of acceptatie van ruimtelijke impact. Er staat immers iets positiefs tegenover voor andere betrokkenen of belangen.

Vaak komen er bij de matchvraag ook kritische factoren naar voren. Dat zijn punten die je eigenlijk meteen moet aanpakken anders blijven ze je het gehele planproces achtervolgen. Het zijn punten met een groot afbreukrisico. Schuif je het oplossen van kritische factoren voor je uit, dan kunnen ze later alsnog het gehele plan om zeep helpen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een overschreden geluidsnorm, te weinig parkeerplekken of directe burens die faliekant tegen één aspect zijn. Zulke kritische factoren kun je maar beter meteen meenemen in de verdere planvorming om het afbreukrisico voor het verdere planproces zo klein mogelijk te maken. Doe je er niets mee, dan kan alle energie van de uitwerking wellicht voor niets zijn geweest.

We gaan terug naar de matchvraag tussen 'waarom dit' en 'waarom daar'. Voorbeelden van een verkeerde match daartussen kunnen zijn:

- Bebouwing die te groot of hoog is voor de locatie, waardoor je omliggende ruimte moet gebruiken om alle ruimtevraag van deze functie kwijt te kunnen. Bijvoorbeeld als het gebouw wel op de locatie past maar het parkeren, de afvalcontainers en de trampoline van de kinderen of andere zaken uiteindelijk bij de burens of in de openbare ruimte terechtkomen.
- De omgevingsimpact van de functie is te hoog voor de locatie. Het geluid van een werkplaats zorgt er bijvoorbeeld voor dat de burens niet buiten kunnen zitten en de geluidsnorm op de gevel van het

woonhuis wordt overschreden. Het kan dat de functie zoveel verkeer aantrekt dat de straten in de omgeving helemaal vastlopen. Zulke voorbeelden laten zien dat de omgevingsimpact van een wellicht goed plan (functie), vraagt om een andere locatie.

- Er blijft ruimte over waar ook iets mee gedaan moet worden. Blijft die vraag open, dan is de kans aanwezig dat er later voor de overgebleven ruimte andere ideeën komen die achteraf niet blijken te passen, gedoe geven in de participatie of voor verkeerd verwachtingenmanagement zorgen. Het zijn allemaal voorbeelden van ruis en onduidelijkheid die maken dat verrassingen achteraf in de locatie match voor onnodig gedoe en vertraging zorgen.

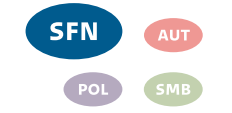
Wat te doen bij een verkeerde match?

Je kunt bij een verkeerde match tussen 'waarom dit' en 'waarom daar' twee dingen doen. Of je past het schetsontwerp aan óf je kiest een andere locatie waar de kritische factoren niet gelden of nieuwe koppelkansen de kritische factoren wegnemen.

Bij de aanpassing van het schetsontwerp kan het bijvoorbeeld zijn dat met het draaien van het pand de lange gevel haaks op een weg komt in plaats van parallel. In combinatie met een trappenhuis op de kopse kant richting de weg, zijn geluidswerende maatregelen wellicht eenvoudiger te nemen. De woningen liggen met de aanpassing van het schetsontwerp immers niet meer direct aan de weg. Verkeerslawaaai in een trappenhuis in plaats van in woningen is geen probleem.

Een andere locatiekeuze voor een plan kan er bijvoorbeeld mogelijk voor zorgen dat parkeerplekken dubbel te gebruiken zijn. Bijvoorbeeld als de andere locatie een maatschappelijke functie als naastgelegen perceel heeft, in plaats van woningen. De nieuw te ontwikkelen woningen van het plan van een initiatiefnemer, kunnen 's avonds gebruikmaken van de al aanwezige parkeerplaatsen van de maatschappelijke functie. Denk aan de dokterspraktijk of een school die in de avond gesloten is. Zo hoeven ontbrekende parkeerplekken waar het plan op de oude locatie op stuk zou lopen, bij een nieuwe locatiekeuze geen probleem meer te vormen. Het vraagt van de initiatiefnemer in dit voorbeeld wel om samenwerking/inmenging met andere functies (zie tevens het gereedschap positieve en negatieve vrijheid uit paragraaf 13.3).

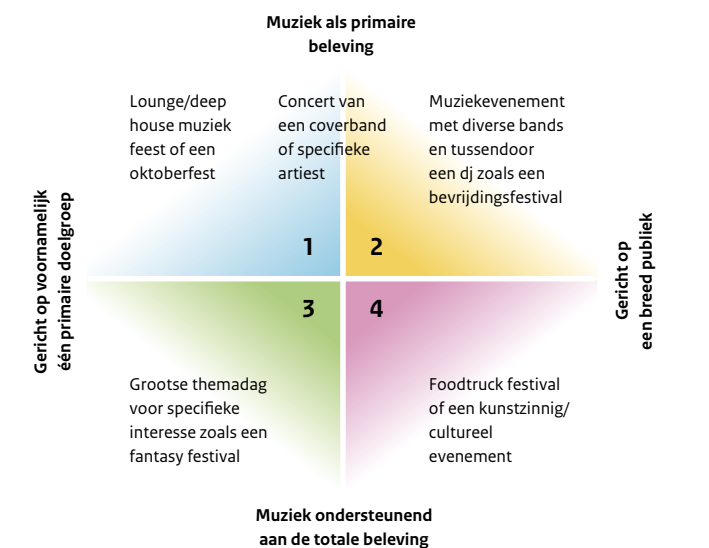
Gereedschap	12.9 Assenkruis, model of mindmap
Sturing op	Feiten, procedure, ratio, fasen, getallen, planning, bovenliggende waarheid, hiërarchie, specialisme, oorzaak-gevolg, bureaucratie
Wat doet het?	Dit zet de effecten van tegenstellingen op een rij of maakt een ordening in alle betrokken stukken van een plan.
Hoe werkt het?	Onderzoek welke factoren een rol spelen bij het vraagstuk of dilemma (bijv. meer bouwmassa geeft meer woningen, maar ook meer schaduw naar de burens). Levert dit een tegenstelling of verbanden op (bijv. meer woningen met een lagere huurprijs versus minder woningen met een hogere huurprijs). Zet de tegenstellingen tegenover elkaar of koppel elementen zodat er een verbanden ontstaat. Beschrijf het gevolg van het verband en/of de verschillende effecten. Voer het gesprek aan de hand van dit overzicht.



Een manier om te trechteren of verschillende ideeën van betrokkenen in beeld te brengen voor een gesprek, zijn overzichts-gereedschappen waarmee je informatie of keuzes ordent in een schema. We behandelen hier deze gereedschappen: een assenkruis, een model of een mindmap.

Het assenkruis

Bij een assenkruis zet je tegenstellingen/dichotomieën tegenover elkaar (naar Elliott e.a., 2006, p.12-13; Benammar, 2006, p. 45). Een lijst met klassieke tegenstellingen zoals rechtszekerheid versus



Figuur 12.9 Voorbeeld van een assenkruis

flexibiliteit vind je in paragraaf 4.5. Die tegenstellingen kun je vertalen naar het initiatief waar je mee bezig bent, door bijvoorbeeld twee tegengestelde voorbeelden uit te werken. Je kunt ook zelf tegenstellingen bedenken.

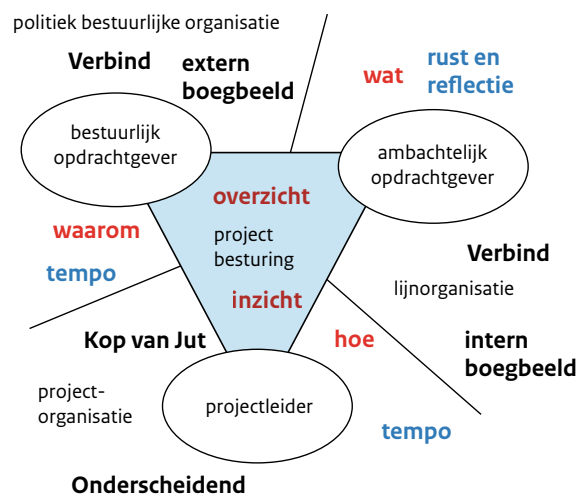
We illustreren dat met een casus die ik begeleidde rond een locatie voor creatieve, maatschappelijke functies. Op de locatie konden ook evenementen plaatsvinden. Een deel van de bewoners uit de omgeving was niet gelukkig met bepaalde evenementen, maar andere evenementen waren geen probleem of zelfs gewild. De vraag was waar het verschil in zat. Waarom was het ene evenement gewild en het andere evenement een pijnpunt?

Na een kleine verkenning van literatuur over festivals kwam ik twee tegenstellingen tegen die ik in een assenkruis zette:

- Op de x-as staat de tegenstelling 'Evenementen gericht op een breed publiek versus evenementen gericht op voornamelijk één primaire doelgroep'
- Op de y-as staat de tegenstelling 'Muziek als primaire beleving van een evenement versus muziek ondersteunend aan de totale beleving van een evenement'.

Participatie via het gereedschap assenkruis

Het assenkruis vulde ik in met enkele voorbeelden van evenementen die al plaats hadden gevonden of die op de planning stonden voor deze locatie, zie figuur 12.9. Het gesprek dat daarop volgde met de omgeving maakte duidelijk dat de evenementen in kwadrant 2 en vooral 3, als wenselijk ervaren werden terwijl de evenementen uit kwadrant 4 – maar vooral 1 – minder wenselijk waren. Ook bleek niet altijd het geluidsniveau het probleem.



Figuur 12.10 Voorbeeld van een model

Enkele evenementen met zeer veel geluid (housemuziek uit kwadrant 1) vonden best nog wat mensen acceptabel, omdat die maar twee keer per jaar plaatsvonden.

De grotere hoeveelheid evenementen met net wat minder geluid (bands uit kwadrant 2) bleken bij hen een groter probleem. Die evenementen vinden plaats bij mooi weer, waardoor de bewoners ieder mooi weekend in hun tuin, ongevraagde achtergrondmuziek kregen.

Hulp bij het bieden van overzicht voor het vervolg

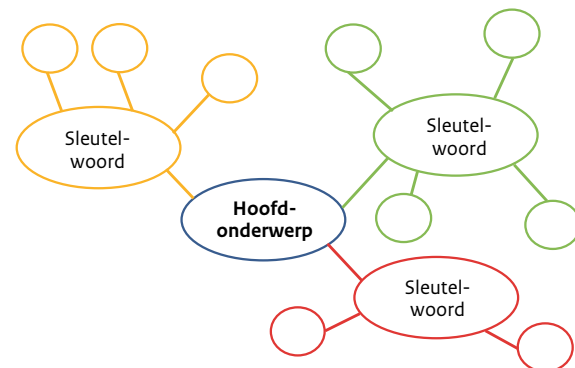
Het assenkruis hielp in de discussie over evenementen door duidelijker onderscheid te maken waar de pijn voor de omgeving zat. Hierdoor werden evenementen in de discussies niet meer op één hoop geschoven. Op basis daarvan was trechteren in dit plan mogelijk. Verderop in het planproces konden we zo makkelijker gedetailleerde keuzes maken voor het totale plan van de locatie zonder een iedere keer terugkerende totaal discussie over evenementen an sich.

Een model

Er zijn ook andere vormen dan een assenkruis om informatie te visueel ordenen in een overzichtelijk geheel. Een model is daar een voorbeeld van, zie figuur 12.10. Dat is een combinatie van tekst en beeld. Het model van opdrachtgever-opdrachtnemerschap dat in dit boek aangehaald wordt in paragraaf 13.7 geeft zo'n modelmatig beeld. Het is via het model meteen duidelijk welke eigenschappen er bij de bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgever horen en wat bij de projectleider als opdrachtnemer (Van Dieën, 2016, p. 33).

Een mindmap

Een mindmap is een specifieke modelvorm om kennis te visualiseren en te ordenen, zie figuur 12.11. Je tekent een netwerk met middenin het hoofdonderwerp. Daaromheen noteer je sleutelwoorden die met



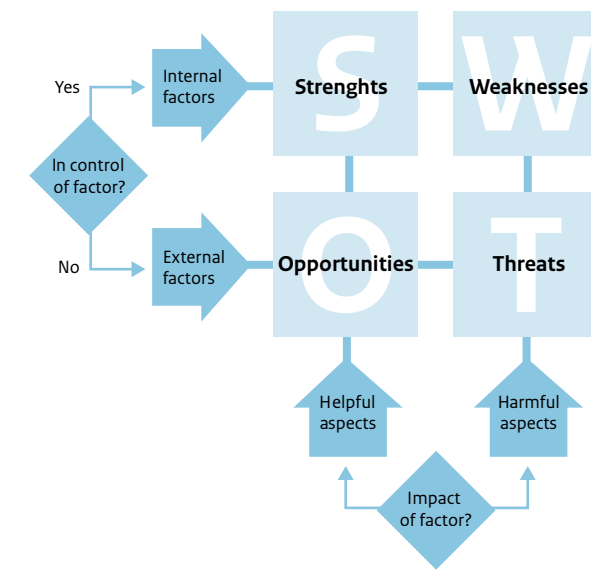
Figuur 12.11 Voorbeeld van een mindmap

dit hoofdonderwerp te maken hebben. Per sleutelwoord zie je weer een verdere vertakking in woorden die daarmee te maken hebben. De sleutelwoorden rondom het hoofdonderwerp zijn daarmee aspecten/onderdelen van het hoofdonderwerp (Rosing, 2020).

Participatie inzet

Met een model of een mindmap kun je net als een assenkruis, informatie ordenen. In de participatie kun je op die manier in de brij aan kennis, meningen enzovoorts, overzicht bieden en inzoomen op waar het knelt of waar de kansen liggen. Dat maakt een gesprek en het vinden van oplossingen veel eenvoudiger.

Gereedschap	12.10 SWOT- en de TOWS-analyse
Sturing op	Feiten, procedure, ratio, fasen, getallen, planning, bovenliggende waarheid, hiërarchie, specialisme, oorzaak-gevolg, bureaucratie
Wat doet het?	Het laat zien op welke (interne) zaken je zelf grip hebt en voor welke (externe) zaken je een manier moet bedenken om er mee om te gaan.
Hoe werkt het?	Vul de SWOT-tabel in. Koppel vervolgens in de TOWS-analyse kansen uit de tabelcel aan de bedreigingen uit andere tabelcellen. Zo ontstaan oplossingen voor de externe zaken waar je in eerste instantie geen grip op had via de interne zaken waar je wel grip op hebt.



Figuur 12.12 SWOT-analyse

De SWOT-analyse is een instrument dat de sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen op een rij zet. Het staat voor *Strengths, Weaknesses, Opportunities & Threats*. Het is een instrument waarmee van origine vooral bedrijven aan strategische/ lange termijn planning doen (Hill en Westbrook, 1997, p. 47). Omdat ruimtelijke ordening ook is gericht op de lange termijn is de SWOT-analyse een goed bruikbaar instrument. Het gaat om ruimtelijke keuzes en het overzien van de gevolgen.

Je kunt de SWOT-analyse ook veranderen in een TOWS-analyse. De TOWS-analyse laat sterkten en de kansen helpen om de zwakten en bedreigingen aan te pakken.

Eigenlijk kan elk van de vier domeinen uit dit boek (overheid, burgers, bedrijven of het maatschappelijk middenveld) zo naar ruimtelijke ontwikkelingen of plannen kijken. Of het nu de keuze is voor een bedrijfsuitbreiding, een buurthuis dat keuzes maakt over het voortbestaan vanwege maatschappelijke veranderingen, of burens of een gemeente die gebiedsgericht keuzes wil maken rond de omgevingswet. We gaan nu een SWOT- en TOWS-analyse bekijken bij een voorbeeldcasus van een energy- en mobilityhub. Dit concept heb ik in het verleden ontwikkeld voor een gemeente waarvoor ik werkte.

De SWOT-analyse

De SWOT-analyse bestaat uit vier elementen die je in het schema van figuur 12.12 op deze bladzijde terug ziet (Sarsby, 2016, p.7). De sterkten en zwakten zijn factoren die je zelf onder controle hebt. Dat noemen we interne factoren. Aan de andere kant staan de kansen en bedreigingen. Die zijn niet onder je eigen controle en dus externe factoren.

	Strengths	Strengths
Opportunities	Strengths / Opportunity strategies	Weakness / Opportunity strategies
Threats	Strengths / Threats strategies	Weaknesses / Threats strategies

Figuur 12.13 Helpende en niet helpende factoren vanuit de SWOT bepalen

De sterkten en kansen zijn daarbij helpende factoren voor de gewenste impact. De zwakten en bedreigingen werken de gewenste impact van het ruimtelijke initiatief juist tegen, zie figuur 12.13. Daarbij is één ding heel belangrijk: je moet de context goed in beeld hebben. Iets dat in de ene context een kans is, kan het bij de andere context een bedreiging zijn (Sarsby, 2016, p. 10).

SWOT-context

Een energy- en mobilityhub is een plek waar zaken rond mobiliteit en energie bij elkaar komen en elkaar versterken. We gaan van de tank volgooien bij een tankstation naar een plek waar je kunt snelladen, pakketjes ophaalt, tijdens het opladen sport in de sportschool, en misschien wel een plek waar startups in de mobiliteitssector een plek vinden. Het gaat in dit voorbeeld om wat deze nieuwe kijk op een klassiek tankstation inhoudt. Het is een knooppunt waar zaken rond mobiliteit(sbehoefte) bij elkaar komen (het voorbeeld is uitgebreider beschreven in paragraaf 14.21). We passen daar de SWOT-analyse op toe.

In de context van een klassiek tankstation A dat alleen fossiele brandstoffen verkoopt en vanuit de moedermaatschappij geen duurzaamheidsondersteuning krijgt anders dan een laadpaaltje, is de ontwikkeling van het energy- en mobilityhub-concept vanuit de SWOT gezien een bedreiging. In zo'n hub ben je deelnemer en mede-investeerder in een collectief van samenwerkende partijen en functies. Bij het klassieke tankstation is de pomphouder de enige partij. Zij of hij is monopolist en bepaalt alles zelf. Bij het hubconcept verlies je aan sturing omdat er veel meer partijen iets voor het zeggen hebben. Ook ga je investeren in een concept dat nog niet bewezen is. Het klassieke tankstation is een al wel bewezen concept. Gezien vanuit de SWOT-benadering en de context van pomphouder A hebben we het bij de voorgaande twee punten over externe factoren en dus een SWOT- bedreiging voor het klassieke tankstation A. Want het opgeven van je eigen monopoliepositie en het niet bewezen concept zijn factoren die buiten je eigen invloedssfeer als pomphouder A liggen.

We gaan de context veranderen. Het innovatieve tankstation bedrijf B heeft veel budget beschikbaar gesteld voor innovatie, omdat de wereld verandert en het bedrijf wil mee veranderen. Ze willen mee in energie-leveren, maar ook een schakel worden in alles dat met mobiliteit te maken heeft. Bij tankstation B kom je in de toekomst toevallig ook de tank vol gooien/laden, maar dat is bijna een bijzaak.

De energy- en mobilityhub is voor bedrijf B geen bedreiging maar een kans. Want de hub-gedachte maakt tanken veel meer dan de tank volgooien. Daardoor kun je veel meer diensten aanbieden. Het is een mobiliteitsknooppunt geworden. Voor tankstation bedrijf B is het

samenwerken met alle hubdeelnemers en het concept nog steeds een externe factor vanuit de SWOT-gedachte. Net als tankstationhouder A heeft B geen 100% grip op alle hubdeelnemers. Maar het feit dat er meer klanten komen naar het tankstation dat een mobiliteitsknooppunt wordt, is voor het innovatieve bedrijf B een kans in plaats van een bedreiging.

Een belangrijke kanttekening hierbij is dat je de context goed moet begrijpen en goed moet onderzoeken of de verbanden tussen onderdelen van de SWOT-analyse ook echt bestaan. Ook kun je een SWOT-analyse het best met betrokken mensen maken, inclusief een terugkoppeling. Dat is waardevoller dan een bureaustudie zonder de input van buitenaf (Hill en Westbrook, 1997, p. 48). Om te weten of de energy- en mobilityhub een kans of bedreiging is voor het tankstation, moet je dus goed begrijpen wat daar allemaal komt kijken, welke ontwikkelingen er in de mobiliteitssector spelen en welke cijfers hieronder hangen. Bij dit voorbeeld heb ik eigen onderzoek gedaan naar marktontwikkelingen, had ik in het verleden al een project gedaan rond één van de eerste openbare waterstof-tankstations in Nederland, is er een dataonderzoek gedaan naar potentiële gebruikersgroepen en deden we een serie interviews met potentiële hubdeelnemers.

Als we de SWOT-analyse invullen voor de innovatieve tankstationhouder B, dan zou die er als volgt uit kunnen zien (figuur 12.14).

SWOT tankstationhouder B	
<p>Strength</p> <ul style="list-style-type: none"> De locatie ligt nabij de snelwegoprit en ook bij de entree van het dorp en bij de sportfaciliteiten. Dit is een plek waar veel lokaal verkeer langs komt. Er is investeringsbudget voor innovatie. 	<p>Weakness</p> <ul style="list-style-type: none"> Tankstation B wil graag innoveren maar weet niet goed met wie ze het best kunnen gaan samenwerken.
<p>Opportunity</p> <ul style="list-style-type: none"> De gemeente wil af van het toenemend aantal vervuulende diesel-pakketbusjes in de wijken. Niet iedereen heeft een oprit om een elektrische auto op te laden. 	<p>Threat</p> <ul style="list-style-type: none"> De grond is in eigendom bij de gemeente waarbij het pachtcontract met het huidige tankstation binnenkort afloopt. Zowel verlenging of ontbinding van het pachtcontract zijn mogelijk. Als veel inwoners van deze woonplaats in de toekomst elektrisch gaan rijden en in de wijk of thuis gaan laden, dan heeft tankstation B geen klanten meer.

Figuur 12.14 Voorbeeld SWOT-analyse

Van SWOT naar TOWS

Met de context in beeld en de SWOT-tabel ingevuld, zijn we er echter nog niet. Je kunt de volgende stap nemen door de SWOT-analyse te veranderen in een TOWS-analyse. De TOWS-analyse laat sterkten en de kansen helpen om de zwakten en bedreigingen aan te pakken. Dat doe je door een specifieke sterkte of kans te koppelen aan een specifieke zwakte of bedreiging. Oftewel, je gaat met de interne factoren waarover je wel controle hebt, externe factoren aanpakken (Sarsby, 2016, 11-19; Oud, 2021). Dat geeft de volgende combinatie-mogelijkheden (Oud, 2021).

- Sterkten met kansen combineren geeft een aanvalsstrategie.
- Sterkten met zwakten combineren geeft een verdedigingsstrategie.
- Zwakten met kansen combineren geeft versterking van de aanval.
- Zwakten met bedreigingen combineren geeft versterking van de verdediging.

Vertaald in het voorbeeld van de energy- en mobilityhub geeft dat het volgende TOWS-schema (figuur 12.15). Daarmee zijn verdere keuzes in het planproces te maken.

TOWS		
Opportunities	<p>Strengths</p> <ul style="list-style-type: none"> De sterkte van het vele lokale verkeer dat hier toch langs rijdt, helpt de kans te benutten van de vele pakketbusjes waar de gemeente vanaf wil. Dit door een pick-uppoint voor pakketten bij de energy- en mobilityhub te maken. 	<p>Weaknesses</p> <ul style="list-style-type: none"> Geen
	<p>Threats</p> <ul style="list-style-type: none"> De bedreiging van het aflopende pachtcontract kan wegvallen omdat de duurzame innovatiehub-investering bijdraagt aan de gemeentelijke duurzaamheidsambities qua mobiliteit. De kans op pachtverlenging is daarmee groot. 	<ul style="list-style-type: none"> De gemeente als grondverpachter met duurzaamheidswensen kan de eerste samenwerkingspartner worden. Via het netwerk van de gemeente kunnen meer hubpartners in beeld komen.

Figuur 12.15 Voorbeeld van SWOT- naar TOWS-analyse

Gereedschap	12.11 Checklist gebiedsonderzoeken en ETFAL
Sturing op	Feiten, procedure, ratio, fasen, getallen, planning, bovenliggende waarheid, hiërarchie, specialisme, oorzaak-gevolg, bureaucratie 
Wat doet het?	Overzicht bieden op alle specialismen die een rol kunnen spelen en zaken waar je rekening mee moet houden bij de uitwerking van een plan.
Hoe werkt het?	Zorg voor een duidelijk beeld van het plan. Loop de checklist af en kijk welk sectoraal-specialisme een rol kan spelen bij het plan. Noteer dit in de overzichts-tabel. Geef per sectoraal-specialisme in de tabel aan hoe groot deze rol is. Ga als eerste in gesprek met de specialisten die de grootste rol spelen, zodat je kunt beter kunt afkaderen wat de maximale speelruimte voor de verdere planuitwerking is.

De Omgevingswet introduceert de 'Evenwichtige toedeling van functies aan locaties' (ETFAL) (artikel 1.3 en 2.1, Omgevingswet Geconsolideerde versie 04-06-2021). Dit gereedschap helpt je om een afweging te kunnen maken over de input die verschillende sectorale/thematische gebiedsonderzoeken geven. Input die elkaar kan tegenspreken en vaak beslag legt op dezelfde ruimte (zoals genoeg groen versus genoeg parkeren) of waarin het ene gebiedsonderzoek meer prioriteit kan krijgen dan het andere (zoals geluidswerende maatregel wel toepassen ondanks dat deze de leefbaarheid van een gebouw of gebied onder druk zetten). De keuzes die je maakt over hoe je met al deze input omgaat, zorgt voor de 'E' van evenwicht bij ETFAL (zie tevens paragraaf 1.3). Voor de gemeente Gouda maakte Reijnders (2022) een checklist die helpt om alle elementen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties overzichtelijk op een rij te zetten.

Omgaan met de veelheid aan onderzoeken

Door te werken aan een optimale afstemming kun je omgaan met het toenemende aantal onderzoeken en toenemende complexiteit daarvan (zie paragraaf 1.3). Als je probeert voor ieder gebiedsonderzoek er het maximale uit te halen voor dat ene thema, dan ontstaat er vooral strijd tussen alle onderzoeken en kom je niet tot een goede afstemming en evenwichtige toedeling (van functies aan locaties). Het gereedschap Integraal planproces van A tot Z of met specifieke (sectorale) focus? uit paragraaf 13.8 helpt ook bij het kiezen welke specifieke onderzoeken leidend kunnen zijn in het maken van keuzes bij de ETFAL-afweging. Opgeteld moeten alle sectorale adviezen leiden tot een 'veilige en gezonde fysieke leefomgeving en goede omgevingskwaliteit' uit de Omgevingswet (artikel 1.3, Omgevingswet Geconsolideerde versie 04-06-2021).

De checklist inzetten

Voordat je de checklist doorloopt is het belangrijk de volgende punten in het achterhoofd te houden:

- Check: bevat de aanvraag een goede onderbouwing over de effecten op de fysieke leefomgeving?
- Om dit in beeld te krijgen dient in eerste instantie beoordeeld te worden of een aanvraag ingaat op alle relevante thema's voor de fysieke leefomgeving (artikel 7.207b, tweede lid, van de Omgevingsregeling).
- Op basis van onderstaande lijst kan de volledigheid worden gecontroleerd. Hierbij is het van belang dat er goed wordt gekeken naar de locatie en omgeving om na te gaan welke thema's relevant zijn.
- In tweede instantie wordt gecontroleerd of alle relevante gevolgen van de aangevraagde activiteit voor de fysieke leefomgeving op een goede manier uiteen zijn gezet en onderbouwd. Deze onderbouwing dient te resulteren in een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (EFTAL). Daarnaast dient de activiteit ook uitvoerbaar te zijn.
- Per kopje kan er een score worden bijgehouden, uitgedrukt in 'groen' (voldoet of goed) 'oranje' (niet relevant of gemiddeld) 'rood' (voldoet niet of scoort onder gemiddeld).

De checklist is opgebouwd in vier stappen:

1. Huidige situatie & voorgenomen ontwikkeling
2. Beleid en regelgeving
3. Uitvoerbaarheid
4. Belangenafweging

1 Huidige situatie & voorgenomen ontwikkeling

In het plan moeten onderstaande vragen voldoende zijn beantwoord:

- Wat is de huidige situatie in ruimtelijke en functionele zin?
- Wat is de ambitie op hoofdlijnen en in hoeverre komt die overeen met de visie en het beleid?
- Binnen welk gebied valt de locatie (rijk, provincie, waterschappen, gemeente)?
- Wat is in de toekomstige situatie functioneel en wat is het geplande programma?
- Hoe wordt de ruimtelijke uitstraling en inpassing in de omgeving?
- Voor wie bouwen we? Wat bouwen we? Hoeveel bouwen we? Wat willen we in dit gebied bereiken? Wat maakt deze omgeving authentiek? Welke (duurzame) kansen liggen er?

2 Beleid en regelgeving

Hoe verhoudt het project zich t.o.v. visie, programma's, het omgevingsplan en draagt het bij aan de maatschappelijke behoefte en de sectorale thema's binnen de gemeente? Daarbij gelden onderstaande aandachtspunten:

2.1 Omgevingsvisie

- Waarden (compact; compleet; strategische ligging; midden groen; initiatiefrijk)
- Opgaven (historie; duurzame ontwikkeling; woon- en leefklimaat; gezondheid; economische positie)
- Keuzes: inhoudelijke keuzes in een omgevingsvisie voor bepaalde thema's. Soms zijn die keuzes ook aan gebieden gekoppeld.

2.2 Programma's

- Programma's per gebied
- Programma's per thema

2.3 Omgevingsplan

- Huidige bouw en gebruiksmogelijkheden
- Strijdigheden initiatief in relatie tot omgevingsplan

2.4 Maatschappelijke behoefte

- Een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit en natuur
- Doelmatig beheer, gebruik en ontwikkeling van de fysieke leefomgeving

2.5 Sectorale thema's intake

Om de wenselijkheid en kansrijkheid te taxeren wordt een plan in eerste instantie beoordeeld op onderstaande sectorale hoofdthema's. In het vervolgproces worden bij de omgevingstafels de overige thema's beoordeeld.

Hoofdthema's

Je wilt een beeld hebben van het gebruik, hoe is het plan ten opzichte van de omgeving gepositioneerd en wat de omgevingsimpact is. Daarvoor kijk je eerst naar de hoofdthema's. Dat zijn thema's met een groot fysiek ruimtebeslag en grote impact op een omgeving. Denk aan:

- Ruimtelijke ordening: past de functie bij de locatie?
- Stedenbouw: past de massa in de stedenbouwkundige structuur van de omgeving?
- Parkeren: wordt er voorzien in voldoende parkeergelegenheid (parkeernorm)?
- Groen: wordt er voorzien in voldoende openbaar groen op maaiveld?

- Cultuurhistorie: is er sprake van een monumentale waarde?
- Economie: is sprake van economisch belang (plan in overeenstemming)?

2.6 Sectorale thema's omgeving

Bij een positieve grondhouding op de hoofdthema's volgt toetsing op de relevante thema's hieronder (let op: niet ieder thema is relevant voor ieder project).

Gezondheid

- Inrichting (openbaar) gebied ter stimulering van een gezonde leefstijl en leefomgeving voor bewegen, ontmoeten, ontspannen, rookvrije omgeving, hondenbeleid, speelplaatsen, verdichting, nabijheid recreatief gebied, bescherming tegen gezondheidsrisico's.
- Toegankelijkheid/inclusie (hellingbanen, drempels, Gehandicapten parkeerplaatsen, doorgang, lift, trappen, geleide lijnen)
- Voorzorg onzekere risico's (bijvoorbeeld elektromagnetische velden)

Milieukwaliteit (en de effecten op de gezondheid)

- Luchtkwaliteit waaronder fijnstof uitgedrukt in μm (deeltjes omvang) zoals PM_{10} en $\text{PM}_{2.5}$
- Geluid (door: activiteiten, wegen, spoorwegen en industrie-terreinen)
- Trillingen (zwaar verkeer afstand spoorlijn, let op kwetsbare panden)
- Geur (geur veroorzakende bedrijfs- of hobbyactiviteiten, vee, paarden)
- Licht (belangen veiligheid/bruikbaarheid gebruik versus hinderbeleving voor mens en natuur)
- Bedrijven en milieuzonering (hinder, afstand houden milieu-gevoelige functies)

Veiligheid

- Omgevings-/Externe veiligheid (EV), brand, explosie, gifwolk, vervoer gevaarlijke stoffen)
- Sociale veiligheid (inrichting ter voorkoming van inbraken, diefstal, vandalisme, overlast, geweld)
- Verkeersveiligheid (invloed project zichtbaarheid)
- Bereikbaarheid hulpdiensten (draaicirkels, watervoorziening brandweer, brandweerwagens, vuilniswagens, tijdnormen)

Wonen en verstedelijking

- Woningaanbod en behoefte (kwaliteit en kwantiteit, huishouden, woongroepen, arbeidsmigranten, koop-, (sociale) huur woningen, bedrijfsmatig gebruik woning, toeristisch verblijf)
- Duurzame woningen (gasloos, elektriciteitsgebruik, energielabel)
- Voorzieningenniveau (onderwijs, detailhandel (regulier, perifeer) supermarkten, uitstallingen, horeca (terrassen) culturele voor-

- zieningen, gezondheid en welzijn, toegankelijkheid openbare buitenruimte voor personen (paragraaf 5.1.8 Bkl)
- Openbaar gebied (terrassen, markt, evenementen, uitstallingen)
- Ladder duurzame verstedelijking (zorgvuldig ruimtegebruik)

Sociale samenhang

- Maatschappelijke participatie (mogelijkheden voor deelname aan arbeid, vrijwilligerswerk)
- Sociale cohesie in buurten (verbondenheid in buurt stimuleren, wijkaanpak, doelgroepenbeleid)
- Inclusiviteit (inkomen, jeugdhulp, zorg en ondersteuning)

Klimaatadaptatie

- Wateroverlast (duur water op straat, overstroming, watertoets, compensatie verharding,
- Hitte (schaduwwerking, let op kwetsbare functies ziekenhuis, scholen winkelgebied en bedrijventerreinen)
- Droogte
- Broeikasgassen
- Groennorm als lokaal beleid

Bodem en water

- Bodemkwaliteit (verontreiniging, PFAS, draagkracht, sonderingen, Niet-Gesprongen Explosieven (NGE)
- Ruimtelbeslag ondergrond (Kabels en leidingen (Klic), riool, gas, elektra, water, warmtepompen))
- Bodemdaling (zie ook klimaatadaptatie)
- Grond en oppervlaktewater (let op beperkingengebieden van rijk en provincie)

Natuur en biodiversiteit

- Flora en Fauna (beschermd soorten, ecologische bermen)
- Gemeentelijke natuur (ecologische structuur, natuur-inclusief bouwen)
- Beschermd Natuurgebieden (Natuurnetwerk Nederland, Natura 2000-gebieden), stikstofgevoelig

Ruimtelijke kwaliteit, landschap en cultureel erfgoed

- Landschappelijke waarden (binnen en buiten historische stad, landschappelijke structuren en waarden)
- Archeologie (verwachtingswaarde, archeologievriendelijk bouwen)
- Cultuurhistorie (rijks- en gemeentelijke monumenten, stedenbouwkundige patronen, stadsgezicht)
- Stedenbouw (inpassing binnen ruimtelijke opbouw van omgeving (zie intake)
- Welstand (omgevings-, ruimtelijke-, beeldkwaliteit, architectuur, reclamebeleid)

Energie en grondstoffen

- Broeikasgassen (emissie van CO₂, methaan en lachgas)
- Energiebesparing (Energietransitie, CO₂-neutraal, aardgasvrij, WUP, RES)
- Duurzame energie opwekking (aandeel hernieuwbare energieopwekking)
- Grondstoffen en circulariteit (restafval en hergebruik, afvalbeleid (voldoende ruimte nieuwe containers /capaciteit bestaande voorzieningen, gescheiden afval)

Economische bedrijfsactiviteiten en voorzieningen

- Bedrijven en milieuzonering (milieubelastende activiteiten, mer-beoordeling)
- Kwantiteit en kwaliteit bedrijfslocaties (bedrijventerreinenstrategie, vestigingslocaties bedrijven, kantoren, detailhandel)
- Voorzieningenniveau (onderwijs, detailhandel (regulier, perifeer) supermarkten, uitstallingen, horeca (terrassen) culturele voorzieningen, gezondheid en welzijn, toegankelijkheid openbare buitenruimte voor personen (paragraaf 5.1.8 Bkl)
- Openbaar gebied (terrassen, markt, evenementen, uitstallingen)
- Toerisme, recreatie en sport (evenementen, hotels, B&B, sportvoorzieningen)

Bereikbaarheid

- Autobereikbaarheid (afstand hoofdverkeersweg, binnenstedelijke congestie)
- (afstand tot) Wandel- en fietsnetwerk
- (afstand tot) Openbaar vervoer
- Duurzame en slimme mobiliteit (deelauto, zero emissie vervoer)
- Parkeergelegenheid (auto's, scooters, fietsen, dubbelgebruik)

Bouwen

- Technische bouwkwaliteit (BBL)
- Omgevingsplanactiviteit bouwen (ruimtelijk)

3 Uitvoerbaarheid

In een latere fase worden de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid in beeld gebracht. Daarvoor gelden onderstaande aandachtspunten:

Economische uitvoerbaarheid

- Financieel economische uitvoerbaarheid
- Kostenverhaal (kosten voor werken, werkzaamheden en maatregelen (met en zonder tijdvak))

- Nadeelcompensatie (direct/indirect (aanpassen bestaande rechten/ activiteiten in de omgeving))

Maatschappelijke uitvoerbaarheid

- Participatie (informerende, raadplegen, adviseren, coproduceren, gezamenlijk bestuur)
- Impactchecker
- Advies en instemming rond de bestuurlijke besluitvorming
- Vaststellingsprocedure
- Bezwaar en beroep

Thema's	Groen	Oranje	Rood	Aandachtspunten
Intake				
RO				
Stedenbouw				
Parkeren				
Groen				
Cultuurhistorie				
Economie				
Omgeving				
Gezondheid				
Veiligheid				
Wonen & verstedelijking				
Sociale samenhang				
Klimaatadaptatie				
Milieukwaliteit				
Bodem & water				
Natuur & biodiversiteit				
Ruimtelijke kwaliteit				
Energie & grondstof				
Economie				
Bereikbaarheid				
Bouwen				
Uitvoerbaarheid				
Economisch				
Maatschappelijk				

Figuur 12.16 EFTAL afweging

4 Belangenafweging

Bij de belangenafweging worden de relevante thema's voor het project nagelopen en de scores tegenover elkaar afgewogen in relatie met de ambities voor het betreffende gebied (visie en programma's). De relevante thema's die onvoldoende scores, behoeven aandacht in het vervolgtraject.

Evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL)

De scores voor de beleidsthema's en de uitvoerbaarheid kunnen worden samengevat in onderstaande tabel van figuur 12.16, voorzien van een score: 'groen' (voldoet of goed) 'oranje' (niet relevant of gemiddeld) 'rood' (voldoet niet of scoort onder gemiddeld). Een oranje of rode score behoeft nadere aandacht of onderbouwing.

Vervolg

Na het invullen van de checklist heb je een soort actielijst. Je weet waar de knelpunten liggen op de sectorale thema's. Is er bijvoorbeeld een vervolgonderzoek nodig om ontbrekende informatie aan te leveren? Of gaan bepaalde waarden (bijvoorbeeld geluid) over de grenswaarden heen waardoor het ontwerp van een gebouw anders moet? Met deze actielijst kun je in het begin van het planproces grote knelpunten signalen of verderop in het planproces specialisten en ontwerpers aan het werk zetten om met oplossingen te komen.

13 Gereedschappen vanuit het Politiek frame

In dit hoofdstuk staan de gereedschappen die passen in het Politiek frame. Het zijn gereedschappen die gebaseerd zijn op de strijd om schaarse bronnen zoals geld, tijd en informatie. De factor macht speelt een belangrijke rol in het Politiek frame. Veel mensen associëren macht met iets negatiefs, maar samen ergens de schouders onder zetten is ook een vorm van macht. Het is daarmee ook een kracht en iets vormends.

Politiek frame	
Sturing op	Strijd om schaarse bronnen, beheersing via Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteitsaspecten (GOTIK), het heersende perspectief, realisatie- of hinderkracht, belangen, retorica en debat.
Participatie-effect	Je maakt inzichtelijk welke onderliggende krachten invloed hebben op de richting en uitkomst van de participatie en of dat wel een gebalanceerde afweging opleveren. Ook helpt het om zelf bewust kaders en grenzen aan te geven aan participanten.
Gereedschappen	13.1 VIVA-test 13.2 Het theater 13.3 Positieve en negatieve vrijheid 13.4 Test strategisch handelen 13.5 Tweesporen-aanpak 13.6 Donut-aanpak en speelruimte 13.7 Opdrachtgever-opdrachtnemer 13.8 Integraal van A tot Z of met specifieke focus 13.9 Participatie plan van aanpak vooraf 13.10 Verkennen in een veilige omgeving

Gereedschap	13.1 VIVA-test (Voorspelling Impact van omgevingsVeranderingen)
Sturing op	Strijd om schaarse bronnen, beheersing via Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteitsaspecten (GOTIK), het heersende perspectief, realisatie- of hinderkracht, belangen, retorica en debat.
Wat doet het?	Een snelle en eenvoudige manier om bij het begin van een planproces het participatieniveau te bepalen.
Hoe werkt het?	Beantwoord iedere vraag met één van de antwoord-opties. Tel de score op en bepaal of het initiatief klein, middel of groot is. Lees de participatie-aanpak af in de tabel. Laat iemand uit een ander domein (burger, overheid, bedrijven, maatschappelijk middenveld) dit ook doen. Ga in gesprek over de verschillen en overeenkomsten van de VIVA-test. Kies samen het meest passende participatieniveau.

Dit gereedschap biedt inzicht in de impact van een ruimtelijk initiatief. Je kunt het gesprek met de initiatiefnemer of betrokkenen proberen te openen via de VIVA-test. Dit gereedschap vergroot de kans op een open blik en op een participatieproces dat tijdig een passend niveau heeft.

Deze test helpt de impact van een plan vooraf te bepalen. En daarmee kun je beter inschatten welke participatie en welk participatieniveau nodig is. Participatieniveaus helpen initiatiefnemers vooraf te bepalen hoe betrokkenen, zoals burens, mee kunnen praten over hun plan. De participatie ladder, die ingaat op participatieniveaus en de aanvullingen en kanttekeningen daarop, staat in paragraaf 7.3 en 7.4. Over het algemeen kies je voor meer participatie-invloed bij plannen met meer gevolgen voor de omgeving, oftewel met meer impact. Want in die gevallen gaan meer mensen eerder iets van een plan vinden en zijn de meningen vaak explicieter. Het is dus goed om voordat je met een plan aan de slag gaat of er een vergunning voor aanvraagt, te participeren afhankelijk van de impact van het plan. Deze test helpt bij het maken van die participatie-inschatting.

Tel jouw score op en kijk in de volgende tabel van figuur 13.1 welk participatieniveau daarbij hoort. Bepaal daarna hoe groot je plan is: klein, middel of groot. Dit kun je doen door het te vergelijken met de voorbeelden uit de tabel (vrij op basis van Eldenbos en Monnikhof 2021). Bedenk dat een groter plan met meer impact op de omgeving over het algemeen een hoger participatieniveau nodig heeft.

Beantwoord de vragen en tel je score op	Punten
1 Merken alleen je directe burens iets van je plan?	
• Alleen de burens naast ons	1
• Ook de achterburens	3
• De straat	4
• De buurt	6
2 Ga je iets bouwen?	
• Nee	0
• Alleen iets bouwen (vergunningsvrij of < 10% vergroten)	2
• Binnen de bestaan omgevingsplanregels (uitzondering binnen de bestemming of afwijkingsregels)	3
• Wat ik wil bouwen is nu niet mogelijk met een gewone WABO-vergunning in 8 weken	5
3 Ga je de plek (ook) anders gebruiken (bijv. van kantoor naar wonen)?	
• Hetzelfde of minder gebruik	0
• Anders gebruik dan nu, maar de impact is beperkt (bijv. van kantoor naar opslag met assemblage)	2
• Anders gebruik dan nu met enige extra impact (bijv. wonen in een oud kantoor)	6
• Hetzelfde gebruik maar wel meer/intensiever (meer uren, geluid e.d./meer m2 in het bestaande gebouw)	4
4 Zijn er kwetsbare/gevoelige objecten in de omgeving? (bijv. woningen, kinderdagverblijf, school, verzorgings-/verpleeghuis)	
• Nee	0
• Nee, maar wel functies waar alleen overdag mensen werken of verblijven (bijv. kantoor, bedrijf of maatschappelijke voorziening)	4-6
• Ja, op 100 meter van de perceelsgrens	4
• Ja, op 50 meter van de perceelsgrens	6
• Ja, op 30 meter van de perceelsgrens	8

Figuur 13.1 Vragenlijst VIVA test

Het gesprek over de test

De kracht van de VIVA-test zit in het gesprek na het invullen ervan. De vragen en antwoordscores van de verschillende deelnemers kun je vergelijken. Ze helpen op een meer speelse wijze om te weten of iedereen op dezelfde manier kijkt naar de gevolgen van haar of zijn plan. Zeker als mensen vanuit verschillende rollen de vragen invullen.

Want waar zitten de overeenkomsten en de verschillen? Met de test in de hand praat het makkelijker en komen verschillen eenvoudiger op tafel, omdat ze beter te benoemen zijn. Een gesprek over verschillen en overeenkomsten kan helpen mensen met een andere blik te laten kijken naar de positieve of negatieve omgevingsimpact van hun plan. Via die gesprekken kunnen planaanpassingen ontstaan, zodat er vanuit de participatie minder onnodige negatieve impact op de omgeving komt en hopelijk meer draagvlak.

Je bent nu al in gesprek over de impact van het initiatief. Een vervolgstap daarop zou je kunnen zetten met het gereedschap impactchecker uit paragraaf 14.2.

Kijken naar verschillen in houding en gedrag van betrokkenen en hoe dichtbij dat bij iemand persoonlijk komt.

Mensen gebruiken ruimte op verschillende manieren. Dat geldt ook voor hun manier van handelen van moment tot moment. Zo ook in de participatie. Als je het verschil in handelen van betrokkenen in een planproces wilt begrijpen, dan is het theater-instrument wellicht passend (Siebel, Verweel, de Ruijter, 2002). Denk hier bijvoorbeeld aan situaties waarbij er in de participatie een probleem met agressie is, een voor jou onbegrijpelijke onderhandelingsstap van anderen of onverklaarbaar gedrag op bepaalde momenten. Je wilt hier goed op in kunnen spelen. Dat kan wellicht door een vergelijking met dat wat er in het theater gebeurt.

Participatieniveau	Uitleg participatieniveau	Klein plan	Middel plan	Groot plan
Informereren (1 – 9 punten)	Dit is een mededeling van de plannen zonder uitnodiging tot reacties. Deze vorm is vooral passend bij bijvoorbeeld eenvoudige verkeersmaatregelen of zaken waarbij er een probleem is met een gelijkwaardige oplossing, waarvan betrokkenen alleen van op de hoogte gebracht moeten worden.	Bel aan bij je burens Denk aan een vergunningsvrije dakkapel, zonnepanelen, een schutting e.d. Het is netjes dat je hier van te voren met je burens over spreekt. Dat zou je zelf ook fijn vinden als je burens plannen hebben. Misschien kun je wel samen een grote dakkapel zetten. Dat scheelt ook nog in de kosten.	Schaduwverlast of samendoen? Denk aan een vergunningsvrije uitbouw of schuur. Overleg ruim van tevoren met je burens. Voor de burens kunnen zulke bouwwerken omvangrijk zijn waarbij er snel discussie over zon, blinde muren en erfgrenzen kunnen ontstaan. Als je bij het maken van de ontwerpen even aanbelt, of een praatje op straat maakt, geeft dat veel minder kans op problemen.	Wat betekent dit plan voor de buurt? Alleen directe burens informeren is bij grote plannen onvoldoende. Denk aan wijzigingen in de hoogte van de bebouwing, het gebruik (bijv. een praktijkruimte of een ruimte met een raam richting de burens). Deze plannen hebben grotere impact op je directe burens maar ook anderen in de buurt. Als je bijvoorbeeld uitlegt waar de bezoekers van de praktijkruimte parkeren of hoe je met de privacy van burens rekening houdt, kan dat veel draagvlak opleveren. Overweeg of bij dit soort plannen het niveau van raadplegen misschien niet beter is. Wellicht kom je er dan beter uit of ontstaan er onverwachte oplossingen.
Raadplegen (9 – 13 punten)	Dit zijn plannen en ideeën waar je om een mening vraagt ter inspiratie, of om te zien of je bij het plan geen grote zaken over het hoofd ziet. Je nodigt uit tot reactie maar of je de ideeën meeneemt is aan jezelf.	Beter een goede buur dan een verre vriend Denk hierbij aan de bouw van een woning in een bestaande woonstraat. Je praat hier niet alleen over het ontwerp van de nieuwe woning maar ook het bouwverkeer, extra parkeerplekken, privacy van de burens. Het gezegde 'beter een goede buur dan een verre vriend' is hier passend.	Gebouw- en gebruiksimpact Dit zijn plannen die niet alleen qua gebouw maar ook qua gebruiksimpact op de omgeving hebben. Denk hierbij aan het bouwen van meer woningen tegelijk, de bouw van een bedrijf of het omvormen van een bedrijfspand naar een andere functie. Geluid, andere en meer gebruikers van de openbare ruimte of andere zaken kunnen serieuze overlast opleveren. Laat mensen inbreng geven maar overweeg ook of het participatieniveau van adviseren meer oplevert.	Straatje bouwen op een restperceel? Denk hierbij aan een nieuwbouwstraatje op een restperceel met relatief weinig invloed op een omgeving of met maar twee burens, of een sloop-nieuwbouw-ontwikkeling waardoor een bestaand bedrijf weer met een nieuw (enigszins vergroot) pand verder kan. Wat er gebouwd gaat worden is flink, maar de impact is te overzien. Misschien kunnen met de investeringen die je doet, er meteen andere knelpunten of kansen worden meegenomen waar je niet bij stil stond. Een inrit op een andere plek waardoor kinderen veiliger kunnen spelen, een rommelhoekje opruimen dat de burens irriteerde, of samen parkeerplaatsen delen. Het kunnen voor jou onverwachte punten zijn, die prima zijn in te passen bij jouw ontwikkeling.
Adviseren (13 of meer punten)	Je vraagt actief om inbreng maar stelt daar ook wat tegenover. Het wel of niet meenemen van de inbreng van betrokkenen moet je namelijk motiveren naar betrokkenen. Dit niveau vraagt meer, maar levert ook meer op.	Buurtgebruik veranderen of kleine openbare functie Misschien lijkt het bouwen van een eenvoudige woning op een leeg veldje klein, maar als het veldje de speelplek van de buurtkinderen is, dan is de impact op de omgeving groot. Daarbij zeggen omgevingsplanrechten niet alles. Gelijk hebben betekent nog niet gelijk krijgen. Als je de buurt om advies vraagt, dan kun je uitleggen hoe juridische rechten in elkaar steken en daarbij met in jouw ogen beperkte aanpassingen misschien veel bereiken. Verderop in de buurt een extra rioolbuis als speelobject neerleggen met de graafmachine die toch al op de bouw staat, kan misschien het verschil maken.	Een straatje ontwikkelen in een al drukke buurt of openbare functie In een bestaande buurt waar al druk op de ruimte ligt, kan het toevoegen van woningen of een openbare functie veel extra druk op de omgeving opleveren. De vraag is waar de grens ligt van wat er maximaal haalbaar is. Door te participeren op het niveau van adviseren kun je samen werken aan deze haalbaarheid.	Buurtje bouwen in een al drukke buurt of een grotere openbare functie Hoe groter het plan, hoe groter de impact en des te meer participatie-inzet er nodig is. Initiatieven op deze schaal hebben die grote impact. Voor een initiatiefnemer is dat wellicht niet het eerste waar hij of zij aan denkt, maar verplaats je maar eens in de burens, de straat of soms zelfs een straat verderop. Iedereen zal meer verkeer, bezoekers, drukte of meer bebouwing ervaren. Dat hoeft niet erg te zijn, als je er vooraf maar met elkaar over gesproken hebt. Juist bij die grotere impact moet je kijken waar je elkaar in kunt vinden. Denk aan bijvoorbeeld parkeeroplossingen, een aanpassing in het gebouw, openingstijden, of andere zaken waardoor de omgeving het plan eerder accepteert of misschien zelfs wel versterkt.
Coproduceren (samen ontwikkelen) & Meebeslissen (gelijkwaardig stemrecht)	Beide niveaus kunnen prachtige versterking van plannen en investeringskansen bieden maar zijn ook complex.	Elkaars initiatief versterken		
		• Deze niveaus van participatie gaan veel meer uit van gelijkwaardigheid. Veel initiatieven zullen hier niet mee te maken hebben omdat een initiatiefnemer anderen niet een gelijke stem zal willen geven in alle plannen.		
		• Betrokkenen echte invloed geven, maar daarmee ook echte verantwoordelijkheid, kan wel leiden tot onverwachte oplossingen of, sterke businessconcepten. Schrijf deze manier van participeren daarom niet meteen af. Wellicht is binnen de eerste participatiekaders deze vorm van participatie mogelijk voor een kleiner deel van het plan.		

Figuur 13.1 VIVA-test scoretabel

Gereedschap	13.2	Het theater
Sturing op	Strijd om schaarse bronnen, beheersing via Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteitsaspecten (GOTIK), het heersende perspectief, realisatie- of hinderkracht, belangen, retorica en debat.	
Wat doet het?	Toont hoe betrokkenen op verschillende momenten in de participatie anders kunnen (gaan) handelen door een andere omgeving en samenstelling van de aanwezigen.	
Hoe werkt het?	Voordat je met een groep participeert in het openbaar (podium), moet je misschien eerst op andere plekken met deelnemers verkennen en praten. Bepaal daarom welke plekken en momenten er zijn waarop mensen met elkaar communiceren over een initiatief (bijv. zaal, coulissen, kleedkamer) voordat je het podium op stapt. Bepaal ook wat er op het podium gepresenteerd wordt als je weet wie er in de zaal zitten en hoe zij reageren. Besef dat wat op het podium gezegd wordt, niet altijd hoeft te betekenen dat dit achter de schermen ook zo gaat.	

Podium, coulisse, kleedkamers en de zaal

In een theater spelen acteurs een rol op het podium. Zo zijn zij niet echt, hoewel hun eigen identiteit wel hun acteertalent beïnvloedt. Vanuit de coulissen vinden de acteurs ondersteuning van de zijlijn en wordt bekeken en beoordeeld wat op het podium gebeurt. In de coulisse ben je geen hoofdrolspeler maar je hebt wel invloed op het podium. De coulissen zorgen ervoor dat je niet wordt gezien en bekeken vanuit de zaal. In de kleedkamer vind je de ware persoon achter de acteur. Mensen die op het podium ruziën, blijken in de kleedkamers vrienden, of andersom. De zaal reageert met applaus of boegeroep op wat er op het podium gebeurt (Siebel, Verweel, De Ruijter, 2002).

Theaters verschillen niet zoveel van de echte wereld!

In ruimtelijke ordeningsprocessen is het niet enorm anders. Waar zakelijke belangen botsen, is er aan de onderhandelingstafel een conflict. Die onderhandelingstafel is een soort podium. Zakelijk en persoonlijk contact kunnen echter verschillen. Zo gaat een conflict soms niet werkelijk over het onderwerp waar het op het podium gaat. Door persoonlijke conflicten in de kleedkamer bijvoorbeeld, kan het spel op het podium nog wel eens nadelig beïnvloed worden. Duidelijk is dat de zaal lang niet alles ziet van wat er gebeurt. Het juist souffleren vanuit de coulisse kan mogelijk een belangrijke bijdrage zijn voor een goed toneelstuk. De theatermetafoor kun je gebruiken om beter te begrijpen wat er in een planproces gebeurt. En als je dan jouw bevindingen of een vraag over wat je bijvoorbeeld op het podium of in de coulissen ziet gebeuren, voorlegt aan betrokkenen, dan kan dat tot nieuwe inzichten en gesprekken leiden.

Laterale ontleding

Met de theatermetafoor van Siebel, Verweel en de Ruijter (2002) bekijk je functioneren van verschillende betrokkenen in een groep op verschillende momenten. Je kunt ook meer individueel kijken naar betrokkenen. Dat noemen we in dit gereedschap lateraal kijken. Je kijkt dan hoe persoonlijk dichtbij ontwikkelingen in het planproces komen bij betrokkenen. Je ontleedt het geheel zijwaarts (lateraal) en denkt vanuit een soort ringen of huiden rondom een mens. Het is ook te vergelijken met Matroesjka-poppen. De buitenste huid is de omgeving. Een stap dichterbij is het individu, de mens zelf. De derde huid is het innerlijke, de echte kern van iemand. De ziel zoals sommigen zouden zeggen.

Als je dichterbij de binnenste laag van een betrokkene komt, kan hij of zij iemand gaan reageren. Ook gaan er vaak andere belangen en argumenten spelen. Kom je dichterbij, dan wordt zakelijk meer persoonlijk en ratio wordt dan veelal ook meer emotie. Je moet dan met andere argumenten en benaderingswijzen komen rond dezelfde issues.

Zelf sprak ik een keer in bij de gemeenteraad in mijn woonplaats. Het idee was om een stortplaats in de buurt van mijn huis 24/7 te openen. Nu ben ik als planoloog wel gewend voor de raad te staan en mijn verhaal te doen. Deze keer raakte het punt dat ik wilde maken mij echter heel persoonlijk. Ik wilde 's nachts rustig kunnen slapen en niet vaak wakker worden door een stortplaats. Omdat ik in de binnenste laterale ring in dit planproces zat, reageerde ik bij het inspreken heel anders dan normaal in de gemeenteraad tijdens mijn planologenwerk. Ik was ineens zenuwachtig, mijn stem sloeg zelfs bijna over. Dit voorbeeld laat zien dat als iets dichtbij iemands persoonlijke kern komt, mensen heel anders kunnen reageren dan wanneer het gaat om een professionele rol. Als je dit verschil begrijpt, dan kun je makkelijker inspelen op wat je in een planproces ziet gebeuren met betrokkenen. Soms hoeft je alleen maar te benoemen wat je ziet. Stel dat iemand van de gemeente mij een knikje had gegeven toen ik over de stortplaats insprak, dan had ik wellicht meteen meer kunnen ontspannen en makkelijker mijn zegje kunnen doen.

Weten waarom iemand in een planproces zo reageert

Door vanuit de theatermetafoor of de laterale ontleding naar processen te kijken en die te ontrafelen, kunnen achterliggende processen in beeld komen die vervolgens bijdragen aan de uiteindelijke oplossing. Je begrijpt beter waarom betrokkenen boos, blij, bang of bedroeft zijn. Waarom ze handelen zoals ze dat doen. Ook al klinkt het voor jouzelf onlogisch, als iets dichtbij komt bij iemands persoon of iemand beïnvloedt wordt door wat er verder nog gebeurt in het theater, dan kun je daarop zelf inspelen en anders gaan reageren. Je begrijpt de ergernis, blijdschap of reactie beter. Los van of je het er wel of niet mee eens bent. Je kunt het dan in ieder geval

voor jezelf enigszins verklaren en op basis daarvan verder met elkaar. Want de kern van een planproces en de betrokkenen daarbinnen is dat de mensen met elkaar tot iets moeten komen. Bij voorkeur iets moois (dat zij in het theater tot uitvoering brengen).

Gereedschap	13.3	Positieve en negatieve vrijheid
Sturing op	Strijd om schaarse bronnen, beheersing via Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteitsaspecten (GOTIK), het heersende perspectief, realisatie- of hinderkracht, belangen, retorica en debat.	
Wat doet het?	Met deze gesprekvorm laat je met voorbeelden van positieve of negatieve vrijheid het verschil zien van de benadering van de input van de verschillende betrokkenen. Vaak moet je fictieve voorbeelden geven die in het initiatief zouden kunnen plaatsvinden. Door het gesprek als dialoog verder te voeren kijk je samen of je het planproces anders moet inrichten.	
Hoe werkt het?	Voordat je met een groep participeert in het openbaar (podium), moet je misschien eerst op andere plekken met deelnemers verkennen en praten. Bepaal daarom welke plekken en momenten er zijn waarop mensen met elkaar communiceren over een initiatief (bijv. zaal, coulissen, kleedkamer) voordat je het podium op stapt. Bepaal ook wat er op het podium gepresenteerd wordt als je weet wie er in de zaal zitten en hoe zij reageren. Besef dat wat op het podium gezegd wordt, niet altijd hoeft te betekenen dat dit achter de schermen ook zo gaat.	

Jouw invloed in de fysieke ruimte staan niet los van de ander. Het hele samenspel van hoe alle betrokkenen met elkaar omgaan en elkaar beïnvloeden in de fysieke ruimte bepalen ieders ruimte en invloed. En daarbij probeert iedereen zijn of haar eigenbelang een plek te geven. Dit kan complex zijn. De vraag is hoe betrokkenen bij een ruimtelijk initiatief zich dan opstellen. Wil je alle invloeden buiten de deur houden of zoek je anderen op om je plan te versterken? Deze keuze voor aantrekken of afstoten maakt nogal uit voor hoe de participatie kan lopen. De uitgangspunten van positieve- en negatieve vrijheid kunnen betrokkenen dan helpen (Berlin in van Tol, 2014, p. 10 en 11; in Blokland, 2021, p. 8).

Het onderscheid tussen positieve en negatieve vrijheid komt van Isaiah Berlin (in van Tol, 2014, p. 10 en 11; Blokland, 2021, p. 8). Negatieve vrijheid is je idee uitwerken waarbij je zoveel mogelijk invloeden buiten de deur probeert te houden. Positieve vrijheid is dat je met anderen erbij jouw idee versterkt. Om dit te verduidelijken beginnen we met een voorbeeld.

Voorbeeldcasus: De bouw van één woning tussen twee anderen in
Stel dat een initiatiefnemer een woning wil bouwen op een stuk grond tussen twee vrijstaande huizen in. Het idee is niet onlogisch want de functie wonen in het omgevingsplan zit al op de locatie. Er is alleen nog geen bouwvlak en dat is nodig in het omgevingsplan. Je wilt als gemeente graag meewerken maar ook de belangen van de burenen meenemen.

Ga je nu een dichtgetimmerde omgevingsplanwijziging doorvoeren met een exact bouwvlak rondom de geplande woning, een maximaal bebouwingspercentage, een bouwverbod voor de voorgevelrooilijn, hoogtebeperkingen en voorwaarden voor wat wonen exact betekent? Ga je dit nog verder verzwaren met een anterieure overeenkomst waarin er naast de meer gangbare dingen ook ruimte voor twee parkeerplaatsen afgedwongen wordt inclusief een boetebeding? Dan heb je alle eventuele negatieve gevolgen door de bouw van deze extra woning voor de beide burenen in ieder geval goed buiten de deur gehouden. Dit is een voorbeeld van werken vanuit negatieve vrijheid.

Je kunt het ook anders aanvlagen. Eerst vraag je als ontwikkelaar, bouwer of gemeente aan de initiatiefnemer het plan helder op papier te zetten, maar vooral ook naar wat het achterliggende idee is. Waarom is dit ontwerp voor hen het geweldige droomhuis? Je vraagt door naar hun diepere motivatie. Dat kan bijvoorbeeld via het gereedschap de vragenlijst uit paragraaf 12.5. Vervolgens vraagt de persoon die het planproces begeleidt (bijvoorbeeld de ontwikkelaar of gemeente) om dit idee op een avondje aan de keukentafel met de beide burenen te bespreken. In dat gesprek kunnen de initiatiefnemer en burenen proberen elkaar op te zoeken in alle plannen en belangen. Mogelijk kan de initiatiefnemer na, wat verteld te hebben over het plan en vooral het achterliggende idee waarom dit nu haar of zijn droomhuis is, met de input van de burenen aanpassingen doen. Een aanpassing van wat raampartijen maakt voor het droomhuis niet veel uit, maar voor de burenen en hun privacy wellicht wel. Wellicht kun je als je toch aan het bouwen bent samen met de burenen zonnepanelen aanschaffen, samen een garage bouwen of iets met de erfafscheiding doen.

Je zoekt met deze aanpak van het planproces naar verbinding met elkaar. Hierop pas je het plan aan en kijk je hoe je zonder alles juridisch dicht te timmeren, helder de bedoeling van het plan kunt doorvertalen naar regels in het te wijzigen omgevingsplan. Dit is een voorbeeld van werken vanuit positieve vrijheid.

Een authentiek plan in verbinding met de omgeving(sbelangen) vanuit positieve vrijheid

Het voorbeeld van de positieve vrijheid begint bij een authentiek plan. Waarom wil je iets echt, is dan de vraag. Het gereedschap in paragraaf 15.9 kan bij die 'wil'-vraag helpen. Daarna zoek je naar verbinding met je omgeving. Zo kun je verschillende invloeden en belangen richting geven en tegelijk je eigen belang beter positioneren. Hiermee kun je bijvoorbeeld als overheid of vanuit de maatschappelijk middenveld, via de positieve vrijheidsaanpak beter de belangen in de samenleving in balans met elkaar brengen. Ook kun je beter voorkomen dat zachte waarden ondersneeuwen. De kern van de aanpak is een authentiek verhaal, waardoor een ontwikkeling eerder past bij een locatie. Want ook de locatie heeft een aantal authentieke waarden en daarmee een karakter dat je met een nieuw plan kunt versterken. Het innemen van een omgeving en een nieuw plan zorgt voor die versterking. Iets dat het gereedschap waarom dit, waarom daar en de match tussen beiden uit paragraaf 12.7 goed laat zien. Het nieuwe plan versterkt op deze manier ook eerder zachte waarden, omdat die deel uitmaken van het authentieke karakter van het verhaal en de drijfveren achter het plan. Dat voorkomt dat je het behoud van zachte waarden moet verdedigen of uitoonderhandelen.

Alle belangen in balans brengen


Maar sneeuwt het eigen plan van een initiatiefnemer niet volledig onder door al die andere belangen en ideeën? Je bent als initiatiefnemer toch niet alleen voor de ander bezig? Om dat te voorkomen gaan we terug naar het in balans brengen van de belangen. Je moet allereerst goed weten wat de echte prioriteit van de initiatiefnemer is voor het plan op die plek. Waar maakt zij of hij zich het meest druk om, waar draait het voor de initiatiefnemer echt om? Je kunt daar op veel manieren tegenaan kijken maar veelal gaat het om het zoeken naar een fundament of kernkwaliteiten die een plek en een plan onderscheiden van de rest. Opnieuw hebben we het hier over het zoeken naar iets authentieks in een ruimtelijk plan dat het verschil maakt.

Wat is je idee, zet het op papier vanuit positieve vrijheid

Wat je op papier zet over wat een plan of omgeving authentiek maakt, vraagt om een visie op de ruimte. Dat is jouw kijk op de zaak, jouw idee over hoe alles wat ergens speelt, samenhangt en waar je naartoe wilt met die locatie en een plan. Kun je dat goed verwoorden, dan kun je ook makkelijker zoeken naar de juiste inmenging tussen het plan en de omgeving. Inmenging is een sleutelterm van het begrip positieve vrijheid (Berlin in van Tol, 2014, p. 10 en 11). Negatieve vrijheid is je idee uitwerken, waarbij je zoveel mogelijk invloeden buiten de deur probeert te houden, zonder inmenging. Positieve vrijheid is dat je met anderen erbij jouw idee versterkt. Via inmenging versterk je ook je eigen doel.

Het doel van ruimtelijke ordening

Het doel van ruimtelijke ordening is ervoor te zorgen dat een plek niet op zichzelf staat. Zeker bij een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL) zoek je naar inmenging en naar een plek die zich onderscheidt van andere plekken zodat het, hoe klein dan ook, iets unieks heeft. Daarin is plek voor zowel harde als zachte waarden. Het idee van positieve vrijheid kan helpen om beter tot dit ETFAL-evenwicht te komen.

Gereedschap	13.4	Test strategisch handelen
Sturing op	Strijd om schaarse bronnen, beheersing via Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteitsaspecten (GOTIK), het heersende perspectief, realisatie- of hinderkracht, belangen, retorica en debat.	
Wat doet het?	Het helpt de achterliggende (werkelijke en vaak strategische) waarden van betrokkenen doorgronden.	
Hoe werkt het?	Vul de test in en maak een inschatting van de achterliggende redenen van het handelen van betrokkenen. Reflecteer daarna op jouw ideeën, in bijvoorbeeld een gesprek met een collega of een betrokkene die jij vertrouwt. Zo kun je de gevolgen van een reactie op de volgende stap in je planproces beter inschatten.	

In het boekje 'Hoe word ik een rat' beschrijft Joep Schrijver (2002) op een gemakkelijke manier hoe bepaalde rattenstreken tot resultaten kunnen leiden bij machtsspelletjes. Nu is het verkeer om een ruimtelijk project als een machtsspelletje te gaan benaderen. Mocht je er toch in belanden, probeer er dan zoveel mogelijk weg te blijven of te de-escaleren. Als planoloog-projectleider trek je vaak aan het kortste eind, omdat je zelf vaak te weinig macht hebt om iets er doorheen te drukken. Jij bent juist de persoon die er is voor de goede gebalanceerde afweging. Het risico is dat je onderaan de streep geslachtofferd wordt. Toch kan het boek van Schrijver (2002) je helpen om te kijken wat er speelt en wie welke rol inneemt. Daarvoor helpt de speelse 'test' van Schrijver (2002, p. 29 en 46). Die helpt je aan meer inzicht in wat er aan machtsspelletjes speelt en hoe je daar als planoloog-projectleider mee omgaat. Het kan helpen je planproces beter in te richten. Daarmee voorkom je verrassingen van strategisch gedrag en weet je eerder hoe hierop in te spelen.

De test gaat niet alleen over anderen maar ook over jezelf en hoe jij je opstelt. Vul daarom de test in en vraag jezelf af of je echt een stomme, sluwe of gore rat bent, dat je je gedrag probeert goed te praten of dat het rattengedrag bij anderen ligt. Nog beter is het wanneer je merkt

dat het geen rattengedrag is, maar strategisch handelen waarmee je op het goede moment richting geeft aan het plan.

Niets mis met strategisch gedrag

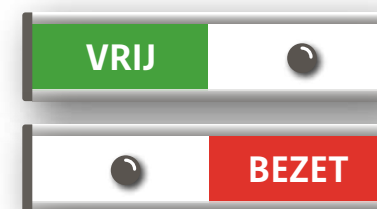
Iedereen vertoont strategisch gedrag. Al bij kinderen zie je dat ze iets voor elkaar proberen te krijgen. Ook in je eigen privéleven streef je dingen na. Dit soort strategisch gedrag is gewoon menselijk. Ook bij ruimtelijke afweging spelen er doelen voor de verschillende rollen die betrokkenen vanuit verschillende domeinen innemen. Er is dan ook vaak sprake van (een bepaalde mate van) strategisch gedrag. Of dat nu vanuit het domein van de overheid is (als projectleider of planoloog), vanuit dat van burgers of een van de andere domeinen. Ten Heuvelhof (2016, p. 27-54) laat zien dat strategisch gedrag bestaat uit drie onderdelen:

1. Belangen: dat wat de betrokkene wil bereiken. Soms schaadt dat de belangen van anderen.
2. Intenties: de dieperliggende overwegingen van betrokkenen. Hun bedoelingen vertalen zich in strategisch gedrag voor het eerder genoemde belang.
3. Camouflage: volledige transparantie leidt tot minder effectiviteit en dat schaadt het eigen belang. Vandaar dat er camouflage plaatsvindt.

De test

Het maakt niet uit of de test van Schrijver (2002, p. 29 en 48) nu wel of niet wetenschappelijk bedoeld is. Als je de test invult in figuur 13.2, denk je sowieso na over belangen, betrokkenen, hun houding en intenties en de gevolgen ervan.

Tel na het invullen van de test de score van beide kolommen op. Kijk vervolgens in het onderstaande schema hoe hoog je scoort en lees de tekst die bij jouw score hoort (maar kijk ook eens bij de andere teksten). Bedenk dan of je niet te netjes of sociaal wenselijk was voor jouw eigen gewin. Kijk ook eens hoe je andere 'spelers' uit je planproces een punt zou laten scoren. Let daarbij juist op dat je ze niet te hoog laat scoren. Want jouw strategisch handelen (of soms rattengedrag) moet je niet willen verdoezelen door anderen hier de schuld van te geven. Dit goedpraten kan ertoe leiden dat je alleen



maar in je eigen tunnel zit en je eigen gedrag rechtvaardigt. Het kan ook zijn dat je hiermee je eigen missers of kansen daarop wilt verantwoorden en zaken onterecht buiten je eigen invloed en keuzes plaatst. Dit laatste noemen we ook wel cognitieve dissonantie (Festinger, 1956; Toolshero, 2021).

Het doel van de test is dat je het gedrag van anderen of jezelf er wellicht iets beter door kunt plaatsen.

Score ratten-zelftest

Tot 12 punten: Stomme rat.

Je staat onschuldig in de wereld. Erg charmant, maar toch komt er voor jou een moment om je naïviteit en onschuld te verliezen. Want ook je werk wordt complexer. En verzet je niet tegen het slechte van de wereld, bekijk het en doe er wat mee.

13 tot 20 punten: Sluwe rat.

Het begint wat te worden. Je hebt inmiddels al wat rattigheid in je repertoire zitten. Volmaakt is het nog niet. Je zult nog behoorlijk wat

Vragen	Ja	Nee
1. Ik hou me met genoeg bezig met politieke spelletjes.	2	0
2. Ik check altijd welke belangen er spelen in en om mijn werk.	2	1
3. Ik weet hoe de hofhouding (gelijkgestemden die elkaar helpen) in elkaar steekt.	2	1
4. Ik kan goed uithoren en interviewen	3	1
5. Ik weet altijd wat ik nastreef. Ik ken mijn doelen.	2	0
6. Ik denk in mijn leven altijd drie stappen vooruit.	3	1
7. Ik weet over welke machtsbronnen ik beschik.	2	1
8. Ik laat doorgaans het achterste van mijn tong zien.	0	3
9. Ik zoek altijd naar de zwakste plekken in het karakter van de ander.	4	1
10. Ik ben bang om te verliezen.	1	3
11. Ik ben tegen het politieke in organisaties. Open en eerlijk moet het zijn!	1	3
12. Ik vind het erg om slachtoffers te maken.	0	2
13. Het doel heiligt de middelen	2	1

Figuur 13.2 De rattentest

blunders moeten maken om het vak van rat te leren. Probeer je eens wat te verplaatsen in de ander. Daar zul je veel profijt van hebben.

21 tot meer punten: Gore rat.

Je bent bijna een echte rat. Je weet te verliezen, te winnen. Je hebt het spel om de macht dor. Je bent of een natuurtalent of iemand die toch al wat butsen heeft opgedaan. Denk je wel om de nadelen van rattigheid: machtswellust, vervreemding, verlies van integriteit? Want anders word je ook nog gevaarlijk of gek.

Het idee van strategisch gedrag is in de onderstaande voorbeeldcasus uitgewerkt. Zo kun je als planoloog-projectleider, buur of vanuit welke rol dan ook, kijken hoe je hierop reageert en stuurt op bijvoorbeeld een goede toedeling van functies aan locaties te komen.

Voorbeeld strategisch gedrag, stickerbedrijf

We nemen als voorbeeld de start van een bedrijf in stickers. Het gaat om reclamestickers die bijvoorbeeld uitgedeeld worden op festivals. Het bedrijf is ontstaan vanuit huis. Stap voor stap groeide het van een hobby in de garage, naar bijverdienen, naar een echt bedrijf. Het stickerbedrijf werkt met stinkende lijmstof die je in de omgeving ruikt. Het bedrijf deed wel eens wat stickerproductie voor de gemeente tijdens een pr-moment.

Het bedrijf doet een aanvraag voor een bedrijfsbestemming in de vrijstaande garage naast de eigen woning, waarin het tot nu toe bedrijf aan huis gevestigd is. Er gaat meer stickermateriaal geproduceerd worden. Dat gaat de buurt op zijn tijd ruiken en er komt meer transport naar en van de bedrijfslocatie. Maar volgens de initiatiefnemer kennen de burens dat al wel van het bedrijfje aan huis, tot nu toe en waren er nooit klachten.

De geur en het transport zijn kritische factoren. Maar uit wat doorvragen blijkt dat de initiatiefnemer alle regels maar gedoe vindt. Hij wil zijn gang gaan en de burens moeten niet zeuren, zij hebben toch ook wel eens een feestje met harde muziek. De burens zelf blijken erg



verrast en verontrust te zijn over de plannen van het stickerbedrijf. Hen is nooit iets gevraagd door de buurman en ze hebben wel gegelijk overlast.

Je vult de test uit dit gereedschap in – voor de initiatiefnemer – en merkt bij vraag 5 en 11 wel een duidelijke hogere score. Het schort aan openheid en de doelgerichtheid gaat wel erg richting alleen de eigen doelen. Dat de burens zogenaamd niet tegen zouden zijn is gewoon een domme zet van de initiatiefnemer. De score van de ‘sluwe rat-categorie’ wordt echter net niet gehaald.

In dit voorbeeld is het *belang* (het 1^e onderdeel van strategisch gedrag) van de initiatiefnemer dat hij geen dure loods hoeft te kopen op een bedrijventerrein, maar op eigen grond in een bestaande garage het stickerbedrijf wil laten uitgroeien. De *intentie* (2^e onderdeel van strategisch gedrag) van de initiatiefnemer is anders dan wat hij in eerste instantie aangaf: hij deed alsof hij wilde samenwerken, maar regels en burens zijn gedoe en beperken hem alleen maar. De (slechte) *camouflage* (3^e onderdeel van strategisch gedrag) is dat hij doet alsof hij nooit iets merkte van de overlast van zijn burens.

Wat doe je met strategisch gedrag?

Allereerst is het vaak fijn om te beseffen dat er sprake is van strategisch gedrag. Het biedt houvast. Kennelijk streeft een betrokkene doelen na waarop je kunt aanhaken. Het kan ook gepaard gaan met kritische factoren die van tafel moeten om de voortgang niet blijvend in gevaar te brengen. Daarna kun je onderzoeken waar het strategisch gedrag uit voortkomt. Zijn het belangen, intenties of is het camouflage van iets.

De rattentest is niet wetenschappelijk, maar helpt wel om een inschatting te maken van wat er speelt aan strategisch gedrag. Daarna kun je bedenken of en wat je daaraan wilt doen bij het ontwerpen van je planproces. De test geeft een eerste inschatting van de mate waarvan er sprake is van strategisch gedrag. Vervolgens kun je kijken welk gedrag samenhangt met belangen, welk met intenties en welk met camouflage.

Het onderscheid in belangen, intenties en camouflage zie je ook de opbouw met de treden van het framingmodel. Je begint bij het Symbolisch frame, met daarboven het Authentiek frame, aansluitend het Systeem-functioneel frame en tot slot het Politieke frame. De intenties zijn de dieperliggende motieven en drijfveren die je het best met gereedschappen uit het Symbolisch frame in beeld krijgt. De belangen zitten meer in het Systeem-functioneel frame als het meer concreet uit de drukken zaken zijn zoals de hoeveelheid geluidsruiimte die een vergunning biedt. Belangen kunnen ook meer in het Politieke frame zitten als het meer strategisch gedrag is rond

het spel van het bereiken van doelen. Het element van de camouflage zit ook in het Politieke frame en het spel. Doordringen tot of het beïnvloeden van de belangen en camouflage gaat veelal goed door of in te spelen op de drijfveren uit het Symbolisch frame of beïnvloeding van de kernkwaliteiten vanuit het Authentiek frame.

Gereedschap	13.5	Tweesporen-aanpak
Sturing op	Strijd om schaarse bronnen, beheersing via Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteitsaspecten (GOTIK), het heersende perspectief, realisatie- of hinderkracht, belangen, retorica en debat.	
Wat doet het?	Het maakt voor betrokkenen onderscheid in het ruimtelijke juridische spoor en het processpoor. Die lopen parallel. Onenigheid op het ruimtelijk juridische spoor wil niet zeggen dat je op het processpoor niet in contact en gesprek kunt blijven. Begrip voor dit onderscheid scheelt onderhuidse spanningen.	
Hoe werkt het?	Leg het verschil tussen beide sporen uit. Dat is het processpoor met gesprek, twijfel en andere proceselementen van participatie. Aan de andere kant zijn er de bureaucratische vaste ruimtelijk juridische stappen. Dat maak je met dit gereedschap bespreekbaar.	

Betrokkenen vanuit verschillende rollen kunnen op twee manieren deelnemen aan het planproces, namelijk: op een juridische wijze en via participatie. Iedereen kan beide manieren gebruiken, ook door elkaar. Toch zie je dat sommige mensen meer voorkeur hebben voor participatie of juist liever wachten totdat ze naar de rechter kunnen omdat ze bang zijn dat hun deelname aan de participatie gezien wordt als instemming. Een duidelijk onderscheid maken tussen beide sporen kan betrokkenen bij participatie helpen beter te begrijpen hoe het spel in elkaar steekt.

Als je deze twee sporen afzonderlijk benoemt, dan weten betrokkenen dat er altijd nog een juridische weg te bewandelen is, ook als je in het participatieproces meedeed. Meedoen in het proces is geen blanco juridische cheque, waarmee je instemt met een plan omdat je meedenkt in de participatie. Toch zijn er initiatiefnemers, betrokkenen en soms ook bestuurders die deze kaart weleens trekken als er gedurende het planproces gedoe ontstaat. Dat moet zo snel mogelijk afgekapt worden, anders is verdere participatie bij dat plan of andere toekomstige plannen erg moeilijk. Een houding van meedoen is instemmen, levert veel wantrouwen op.

We kijken nu uitgebreider naar beide sporen.

Spoor 1: het juridische spoor

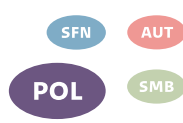
Je kunt via de weg van de omgevingsplan, (B)OPA of andere procedures je mening geven via officiële inspraak momenten bij de raad, zienswijzen en bezwaar. Dit op basis van bestuursrecht. Eventueel kun je via beroep bij de rechter proberen je gelijk te halen. Iedereen kan dat zelf doen, maar voordat je bij een rechter zit wil je er meestal samen uitkomen. Daarom hebben we ook spoor 2.

Spoor 2: Participatie

Door mee te praten en je mening te geven kun je bijdragen aan veranderingen of verbeteringen van een nieuw plan. Daarbij maakt het niet uit of je nu voor of tegen bent of het nog niet weet. Het belangrijkste deel van de participatie in spoor 2 vindt plaats voordat een ruimtelijke procedure start door een besluit en terinzagelegging.

Omdat er twee sporen zijn en alle betrokkenen dat beseffen, hoef je elkaar niet meteen scheef aan te kijken wanneer betrokkenen na participatie, toch een rechter vragen een uitspraak te doen. Ook kunnen betrokkenen in het begin van het planproces makkelijker open zijn, omdat ze met de tweesporen-aanpak weten dat ze later alsnog een harde juridische kaart kunnen trekken. Wel zou het vreemd zijn als iemand in een participatietraject het ene bepleit, om bij de rechter iets totaal anders te bepleiten. Over het algemeen voorkom je door goede participatie rechtszaken en als het wel tot een gang naar de rechter komt, dan is de strijd vaak minder verhard. Je kent elkaars mening immers al uit het participatietraject.



Gereedschap	13.6 Donut-aanpak en speelruimte
Sturing op	<p>Strijd om schaarse bronnen, beheersing via Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteitsaspecten (GOTIK), het heersende perspectief, realisatie- of hinderkracht, belangen, retorica en debat.</p> 
Wat doet het?	Afbakenen binnen welke minimum- en maximum-speelruimte de participatie plaatsvindt.
Hoe werkt het?	Bepaal een aantal elementen die de speelruimte van een plan begrenzen. Onderzoek deze goed en laat zien waarop je bepaalde begrenzing baseert (onderzoek, wetten etc.). Dit kunnen harde normen zijn, maar ook meer zachte waarden, zoals bepaalde participatieladdertreden. Maak van deze speelruimtegrens een term of slogan die goed te onthouden en logisch is. Bijvoorbeeld maximaal 150 meter windmolenhoogte door vlieghoogtenorm-luchtvaart. Teken nu de donut. Schrijf in de donut het thema, plan of onderwerp van de participatie. Schrijf buiten en in het donutgat de slogans die de speelruimte beperken.

De donut-aanpak gaat over haalbaarheid en afbakening van een plan. Het gaat over speelruimte (vrij naar Raworth, 2017). Het volgende voorbeeld maakt duidelijk hoe je de speelruimte afbakent.

Over windmolenlocaties wordt vaak intensief en lang gediscussieerd. Ik was een paar jaar gemeentelijk projectleider bij zo'n casus. Ik vatte toen via de donut-aanpak samen wat de speelruimte in het planproces was. Daardoor konden we een realistischere politieke en participatie-aanpak neerzetten. We gaan deze casus nu uitwerken in het donut-model.

Het midden van de donut is het gat

Het gat bepaalt wat de minimum speelruimte is. Bij de casus was dat het feit dat er windmolen zouden komen. Want met het opnemen van windmolenlocaties in de provinciale verordening Ruimte & Mobiliteit (de regels achter de provinciale omgevingsvisie) kon de provincie eventueel overgaan tot een inpassingsplan. Dus als de gemeente windmolens niet mogelijk maakt, dan zou de provincie dat doen en dan vermoedelijk wat er maximaal mogelijk is. Geen windmolens is dus geen optie op de projectlocatie.

De donut-ring zelf

Wat er komt en op welke wijze, staat niet volledig vast. Je gaat onderzoeken of je binnenin de ring van de donut gaat zitten met lagere of minder windmolens of aan de buitenkant van de donut met een maximale invulling. Zo onderzoek je de bandbreedte, de speelruimte. Dat onderzoek steekt breder dan een serie normen

(zoals geluid en slagschaduw) op een rij zetten. Het is juist zoeken naar de meest slimme oplossingen om tot de benodigde aantallen megawatts te komen. Want de megawatt-opbrengst van duurzame stroom staat wel vooraf vast in diezelfde provinciale verordening, maar de windmolenconfiguraties niet.

Buiten de donut

Ergens passeren we een grens van het haalbare. Buiten de donut ligt het onhaalbare, te veel of te groot en dus te impactvol. In deze casus zijn dat overschreden normen, gerealiseerde maar stilstaande windmolens, agressieve manieren van samenwerken door een ontwikkelaar e.d.

De centrale boodschap bij dit alles is dat je niet het midden van de donut als koekje moet presenteren bij de participatie of besluitvorming. Je presenteert dan lucht, iets onhaalbaars en onrealistisch, dat minder is dan de minimale speelruimte. Dat zijn, kijkend naar het windmolenvoorbeeld, drie mini-windmolens die samen zo klein zijn dat ze nagenoeg geen energie opleveren. Dit is onrealistisch, ook al zijn het wel windmolens. Je presenteert ook niet de buitenkant van de donut, met te veel omgevingsimpact. Het is de donut zelf die je als gereedschap neerzet en daarmee het gesprek over de speelruimte en bandbreedte. Door vervolgens te zoeken naar functies die elkaar versterken (synergie) kun je de speelruimte soms nog beter benutten. Zo zou je er in het windmolenvoorbeeld voor kunnen kiezen dat de (dure) kabel om de windstroom aan het elektriciteitsnet te koppelen, niet exclusief voor alleen de windmolens beschikbaar mag komen. Aan de voet van de windmolens kun je dan een zonnepark realiseren dat dezelfde kabel gebruikt. Want regelmatig is er weinig wind bij erg zonnig weer of andersom, waardoor de kabel qua capaciteit niet erg verzaard hoeft te worden en de extra investering voor de netaansluiting klein is. Een kabel die meerdere partijen gebruiken, helpt ook als de windmolens een andere eigenaar of exploitant hebben dan het zonnepark. De hoge aanlegkosten van de kabel dalen op die manier.

Op deze en andere manieren is er speelruimte om tot een haalbare businesscase te komen voor een andere set windmolens dan alleen maar het maximale. En met die andere speelruimte benutting, ontstaat wellicht minder omgevingsimpact.

Praten over waar je invloed op hebt

Met de donut bakken je dus de discussie af. Je kunt de donut ook benutten voor het speelveld: welke partijen er meedoen en welke niet. Dit lijkt in te gaan tegen de notie dat bij participatie iedereen meedoet of moet kunnen doen. Maar participatie kun je ook gericht inzetten. De donutaanpak voorkomt dat 'iedereen' of 'alles' meedoet. Anders verdrink je in de betrokkenen, meningen of varianten.

Een donutafbakening kun je ook inzetten voor hoe zwaar de inbreng van welke betrokkene weegt. Hoe verder je naar de buitenkant van de donut zit, des te minder zwaar je belang weegt (zie ook paragraaf 12.3). Nu is een windmolen een vrij hoog bouwwerk, maar helder is dat een windmolen minder impact heeft op iemand die ver af woont van de locatie, dan op mensen die dichtbij de locatie wonen.

Praten over wanneer de rek eruit is

De donutaanpak laat ook goed zien wanneer de rek uit een planproces is. Stel dat de vraag bij de windmolencasus is of er op de locatie niet drie windmolens kunnen van maximaal 150 meter (de uitgewerkte provinciale norm) maar 4 van 200 meter. Je weet bij dit planproces al dat er veel tegenstand is. Om dan nog bovenop de norm vanuit vaststaand beleid en regels, toch voor meer en hogere windmolens te gaan, betekent dat je zoveel vraagt dat de rek eruit is. Je gaat dan buiten de donut op zoek naar mogelijkheden. Die mogelijkheden vragen in dit geval te veel van de betrokkenen.

Zet de donut niet te vroeg in

De donut is er om af te bakenen, te begrenzen. Als je die vroeg inzet, kan het ertoe leiden dat je niet meer in mogelijkheden denkt. Dan haal je alle creativiteit uit een planproces. Bij te vroege afbakening ga je bijvoorbeeld alleen in windmolenhoogtes en beperkingen denken. Je denkt met oogkleppen op en beseft niet dat het koekje van de donut veel groter is (of valt te maken).

Het voorgaande is te ondervangen door in het begin van het planproces te werken aan een bandbreedteverkenning (Henneman e.a., 2012, p. 57-60). Die verkenning bestaat uit:

- Het gevoel. In het windmolen voorbeeld kunnen dat mensen zijn die een windmolen maar een eng groot ding of juist een super-duurzaam bouwwerk vinden. Dit kun je bijvoorbeeld in beeld brengen met de gereedschappen fysieke, sociale, en morele ruimte uit paragraaf 15.1 en het gereedschap beeldenboek in paragraaf 14.3.
- De klik tussen de betrokkenen en degene die het project begeleidt.
- Een organiserend idee. Dit is iets waarmee iedereen eenzelfde kijk op de zaak krijgt. Denk aan een leidend principe, een verhaal, een persoon, een manier van rekenen en tekenen of een doorslaggevende gebeurtenis.

Zo sla je een brug tussen ratio en het gevoel en is er ruimte voor beiden in de afweging via de donut.

Donut inzetten tegen sectoraal-verkokerd denken

Veel professionals hebben hun eigen beleidsveld, een expertise. Dat kan zijn ecologie, cultuurhistorie, verkeer enz. Die beleidsvelden bestaan uit wetten, verordeningen, beleidsregels en interpretaties e.d. Maar er is ook ruimte om af te wijken, zodat alle professionals samen tot een oplossing kunnen komen mits ze daartoe bereid zijn. Paragraaf 1.3 over het optimum haakt hier ook op in. Want vaak kun je alleen op die manier komen tot een goed omgevingsplan, waarop alles wat je opschrijft integraal dezelfde kant op wijst. De speelruimte van de donut benut je dan door gebruik te maken van de zogenaamde discretionaire ruimte, de ruimte om af te wijken van regels (Instituut voor Publieke Waarden, 2020, p. 23). Samen zoeken naar de discretionaire ruimte, kan helpen samen aan 'de bedoeling' te werken.

Het Instituut voor Publieke Waarden (2020, p. 20) maakt dit inzichtelijk met donut-model van Dworkin. Het deeg van de donut zijn in dat geval de wetten, verordeningen enz. Het gat in de donut is de zogenaamde discretionaire ruimte, daar waar de ruimte zit om af te wijken. Afwijken is wat anders dan iets door de vingers zien. Het is bijvoorbeeld de interpretatie van regels waarmee ondergeschikte detailhandel van eigen ambachtelijke producten in de werkplaats toch wel kan, terwijl gewone of perifere detailhandel (= bedrijvigheid) uitgesloten is.

Donuts (discretionaire ruimte) stapelen

In het voorbeeld hebben detailhandel en bedrijvigheid beide hun speelruimte. Het zijn daarmee als het ware twee donuts die op elkaar gelegd worden. Een detailhandel-donut en een bedrijvigheid-donut. Daar waar de beide deegringen elkaar overlappen, heb je mogelijkheden voor zowel detailhandel als bedrijvigheid.

Maar wat als het maatwerk dat je wilt toepassen over bijvoorbeeld vijf vakgebieden van professionals gaat? Dan moet je vijf donutgaten en ringen op elkaar afstemmen (Instituut Publieke waarden, 2020, p. 23). Hoe krijg je die stapel nu zo dat al die donutgaten op elkaar vallen? Dat kan bijvoorbeeld door 'de bedoeling' centraal te stellen. Diezelfde 'bedoeling' krijgt trouwens in het omgevingsplan een belangrijkere plek dan in het bestemmingsplan.



De bedoeling zorgt voor een richting waarmee de donutstapel makkelijker af te stemmen is. De bedoeling kan bijvoorbeeld in een concept zitten, in (actie)onderzoek of in een aanstekelijk idee waar iedereen voor gaat. Als je dit centraal zet en kijkt hoe je de verschillende professionals dit kunt laten verzwaren met hun inbreng, dan zijn de donutgaten veel makkelijker in elkaars verlengde te krijgen. De bedoeling helpt zo verschillende donuts te stapelen en gezamenlijk de discretionaire ruimte te zoeken.

Voorbeeld donuts stapelen: het concept tussenland

Laten we een voorbeeld nemen van een donutstapelings waarbij de discretionaire ruimte is opgezocht. Ik was planoloog bij een kleine gebiedsontwikkeling van een creatieve broedplaats, waarbij ik het concept tussenland (Planbureau voor de leefomgeving, 2004) als de bedoeling kon neerzetten. Tussenland is – kort samengevat – een rommelzone met flexibiliteit zonder dat het een echte troep wordt. Rommelen is in deze tussenliggende restzone juist de bedoeling. Het dominante omliggende gebied ‘waartussen’ het tussenland ligt, blijft die dominantie houden. Met dit concept voorkwamen we hoogbouwplannen en bleef er ruimte voor een aantal kleinschalige maatschappelijke initiatieven. Met hoogbouw zou het tussenland dominant worden en dat was niet ‘de bedoeling’.

Het tussenlandconcept helpt bij dit voorbeeld om verschillende donuts te stapelen. Het tussenland laat zien wat de bedoeling is. De donuts van stedenbouw (massa, bouwhoogte), cultuurhistorie (het verhaal van de plek met prachtig industrieel erfgoed), afstandsnormen voor bedrijvigheid tot woningen (omgevingsplan normen) en participatie input zijn hierdoor goed te stapelen. Alle discretionaire ruimte/spelruimte valt samen in het tussenland. De donuts versterken elkaar zo in plaats van dat ze elkaar tegenwerken.

De donut helpt ook functies te clusteren die elkaar versterken

Waar de donutaanpak aan de ene kant helpt af te bakken in de beschikbare speelruimte, zorgt het er aan de andere kant voor dat oplossingen bij elkaar komen. De onderstaande casus van het concept van een energy- en mobilityhub, laat zien hoe dit werkt.

Soms heeft een locatie meer kansen dan alleen het plan van één initiatiefnemer of één functie en kun je er een aantal functies combineren. De klanten, producten of diensten versterken elkaar dan. Dit noemen we een agglomeratie-effect (de Groot e.a., 2010, p. 48) of, op kleinere schaal, synergie. Vanuit de ruimtelijke ordening kun je die clustering ook gaan aanjagen. Dat kan bijvoorbeeld een lagere school zijn in combinatie met een kinderdagverblijf, bibliotheek of buurthuis. Het kan een huisartsenpraktijk zijn met polikliniek, fysio en sociaal-maatschappelijke zorg of een tankstation van de toekomst. Aan de hand van dit laatste voorbeeld leggen we uit

hoe je functies elkaar kunt laten versterken en hoe je als gemeente hier een aanjagende rol in kunt hebben. Dat kan door te investeren, maar nog meer door zaken te organiseren.

Het tankstation van de toekomst begint bij een concept, de energy- en mobilityhub

Vanuit de gemeente zag ik een aantal zaken bij elkaar komen op een tankstationlocatie:

- De gemeente is grondeigenaar en had een pachtcontract met de tankstation dat afliep.
- De gemeente had duurzaamheidsambities, wilde daarvoor een concreet project waarmaken en had een klein onderzoeksbudget.
- De nabijgelegen snelweg met afrit naar het tankstation maakt deel uit van de Europese vrachtverkeerroute voor waterstof.
- Een tankstationhouder in de nabijheid zocht innovatieruimte voor zijn toekomstplannen.
- Het elektrisch rijden was in opkomst.
- De nabijgelegen stad zocht een overstapplek van auto naar OV. Maar ook met minder ingrediënten kun je aan de slag met het combineren van functies. Bij het uitwerken van een plan komen er vanzelf nieuwe mogelijkheden om wel of niet op aan te haken.

Het proces

Samen met een groep ondernemers startte ik vanuit de gemeente een aantal gespreksronden. Om partijen te interesseren maakten we als gemeente eerst een basisconcept van geclusterde functies die elkaar kunnen versterken (zie collage). Met deze collage interesseerden we ondernemers mee te denken. Deelname was vrijwillig en gericht op innovatie. Na de verkenning deden we als gemeente een klein onderzoek op basis van bestaande data van autogebruikers. Daaruit bleek dat er twee locaties het meest geschikt waren voor snelladen (weer een extra functie), omdat de potentiële klantenkring daar in de buurt zat. Ook hielp het onderzoek het eerste clusterconcept verder uit te werken. Tot slot kwam er een eindoverleg op basis waarvan alle partijen konden aanhaken op een vervolg en aangaven mee te willen investeren.

Het concept energy- en mobilityhub

We werken nu het energy- en mobilityconcept verder uit om te laten zien hoe verschillende functies (donuts), elkaar verder kunnen versterken. Het concept start met de meest logische eerste stap, de gebruiker. Het nieuwe tanken is ook waterstof tanken en snelladen. Als je aan het laden en dus wachten bent, dan wil je even kunnen werken



of afspreken. Dat moet op kleine flexplekken kunnen. In een iets uitgebreidere shop, kun je goede koffie drinken en uitrusten totdat de auto is opgeladen. Maar er moet meer komen, de mobility-hub.

Vanaf de hub pak je een deelauto, e-scooter of ander vervoersmiddel om naar het station of centrum te gaan. Op de hub kun je, terwijl je wacht op het opladen, even naar de sportschool of haal je je webshop-

pakketje op. Doordat alle pakketdiensten sowieso bij de hub hun pakket afleveren hoeven er niet meer veel verschillende busjes de wijken in. Eén elektrische bezorgbus brengt namelijk alle verzamelde pakketjes vanuit de hub rond.

In de toekomst kan de hub wellicht nog verder uitbreiden. Omdat de elektrische bussen een uitvalspunt zoeken, kan hier een kleine remise komen met werkplaats. Bij die buswerkplaats komt ook een elektrische autowerkplaats waarna er misschien wel een praktijkwerkplaats voor mbo-autotechniek bij kan komen.

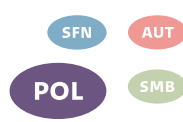
Of synergie in organisatievorm

Je kunt ook synergie zoeken in de organisatievorm. Die zou bijvoorbeeld kunnen ontstaan uit de huurders van de hub die samen een soort coöperatie vormen. Iedereen heeft aandelen naar de hoeveelheid gehuurde vierkante meters. Door met meerdere partijen samen te moeten werken, voorkom je dat één partij een monopoliepositie krijgt. De coöperatie helpt de onderlinge samenwerking tussen de hub-huurders te versterken, omdat de coöperatie via een deel van de huurinkomsten ook eigen budget heeft.

Ook stedenbouwkundig gezien kun je samenhang en synergie bieden. Dit door te werken met één lange overkapping, bestaand uit segmenten. Als er een nieuwe partij bij de hub komt, bouwt die op eigen kosten een segment bij aan de bestaande overkapping. Zo ontstaat er binnen het gelijke beeld van de overkapping één uitstraling. Daarbinnen is er ruimte voor de eigen bedrijfsidentiteit en behoeften.

Je ziet in dit voorbeeld het concept groeien en functies in het cluster elkaar versterken. Daarnaast zorgen de verschillende functies dat klanten de hub beter weten te vinden. Kwam je niet om te snelladen, dan misschien wel voor een pakketje. De bezoeker ziet dan ook de sportschool en weet ook eerder die dienst te vinden. Oftewel, de functies in het cluster versterken elkaar.

Het succes van deze hub zou ook kunnen doorslaan en functies aantrekken die er niets mee te maken hebben. Je wilt de hub herkenbaar houden rond haar kracht, een bepaalde onderlinge functieversterking. Je stelt dus ook maximum kaders aan de hub. Oftewel, als je terug naar de donutaanpak gaat, dan bepaal je de buitenkant van de donut. Bij de energy- en mobilityhub kun je maximumkaders geven waarmee je wilt voorkomen dat de hub, het dorpscentrum leeg trekt. Dat vraagt om bijvoorbeeld een beperking op horeca- en detailhandel mogelijkheden bij de hub. De hub is dan de plek voor dienstverlenende industrieterrein bedrijven, maar dan op een aantrekkelijke plek.

Gereedschap	13.7	Opdrachtgever-opdrachtnemer
Sturing op	Strijd om schaarse bronnen, beheersing via Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteitsaspecten (GOTIK), het heersende perspectief, realisatie- of hinderkracht, belangen, retorica en debat.	
Wat doet het?	Het geeft een duidelijke taakverdeling en balans tussen wie waarover knopen doorhakt in de planproces-aansturing.	
Hoe werkt het?	Ga samen met de bestuurlijk opdrachtgever (waarom-vraag), de ambtelijk opdrachtgever/teamleider (de wat-vraag) en de opdrachtnemer (de hoe-vraag) in overleg. Zorg dat iedereen haar of zijn rol en die van de ander erkent en zich in elkaars rol en belang verplaatst. Blijf dit op gezette tijden herhalen zodat de klokken gelijk blijven staan.	

Wie geeft de opdracht en wie voert hem uit? Dat lijkt een eenvoudige vraag. Maar het moet wel duidelijk zijn dat iemand een opdracht geeft. Ook moet helder zijn wat de opdracht is. En wie die aanneemt, onder welke voorwaarden. Om die reden werken we met opdrachtgever- en opdrachtnemerschap. Dat draait om helder hebben wat de opdracht is en wie de opdrachtgever en wie de opdrachtnemer is. Heb je dit helder en beiden hetzelfde beeld van het project en de aanpak; dan scheelt dat veel onuitgesproken verwachtingen, en een op zich prachtige uitkomst van een participatie traject die later niet alle partijen toch blijken te accepteren.

Wie heeft welke rol?

Opdrachtgevers kun je indelen in twee rolle:, ambtelijk en bestuurlijke opdrachtgevers (Van Dieën, 2016, p. 33-41). Het voorgaande woord ambtelijk verwijst naar de overheid, maar het onderscheid in opdrachtgevers is ook prima binnen bedrijven of een stichting te gebruiken. Het verschil tussen beide is dat de ambtelijke opdrachtgevers gaan over de inzet van middelen en verantwoordelijkheden, de bestuurlijk opdrachtgever gaat over het draagvlak en de 'waarom-vraag'. Ook is de bestuurlijk opdrachtgever het boegbeeld van het project. Plaats je deze samen met de opdrachtnemer in het zogenaamde projectmodel, dan ontstaat het volgende model (Van Dieën, 2016, p. 33, 37; Van Dieën, 2018).

De basis van het model is de projectdriehoek (Van Dieën, 2016, p. 33-34) van figuur 13.3 met daarin:

- De bestuurlijk opdrachtgever. Dat kan de wethouder zijn, een bestuurder van een corporatie, een directeur, een raad van toezicht, een investeerder e.d. De bestuurlijk opdrachtgever is het externe boegbeeld voor betrokkenen en de media. Voor de

bestuurlijk opdrachtgever draait een project om de 'waarom-vraag'. Dit kan bijvoorbeeld een project zijn waarbij een woonstraat verlengd wordt met drie huizenblokken. Daarvoor gaat een bedrijfsloods weg. De bestuurlijk opdrachtgever heeft als boodschap: weg met de vrachtwagens en herrie in je straat, welkom nieuwe burens. Het liefst nog dit jaar. Het element 'tempo' dat in het model staat, begrijp je met dit voorbeeld meteen.

- De ambtelijk opdrachtgever kijkt min of meer of de GOTIK-elementen Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteit wel (blijven) kloppen. Intern is dit vaak een leidinggevende die voorkomt dat de hele afdeling overbelast raakt, en zij of hij vormt een buffer richting de bestuurlijk opdrachtgever. Denk bij het eerdere voorbeeld met de woonstraat bijvoorbeeld aan een ambtelijk opdrachtgever die tegen de wethouder zegt: 'Ho ho, dat was de opdracht niet' (zie element wat), als de wethouder het project ineens nog groter wilde maken. Een ander voorbeeld is een ambtelijk opdrachtgever die met de projectleider kijkt naar het budget en de begroting voor de komende maanden en helpt te sturen.

We hebben in het model ook een opdrachtnemer. Die heeft voordelen bij die twee typen opdrachtgevers. Want door het opdrachtgeverschap in twee rollen te verdelen voorkom je dat je als opdrachtnemer te veel één kant op getrokken wordt. Te veel 'waarom' levert te veel werkdruk en kosten op, te veel 'wat' levert een vooraf keurig afgebakend project op zonder een probleem echt op te lossen (zie ook paragraaf 9.2 en 9.3 over scrum in combinatie met projectmatig werken).

- De opdrachtnemer heeft in het model ook een aantal kenmerken. Het is de persoon die het project uitvoert, vaak met een team samen, maar het kan ook alleen. De opdrachtnemer heeft in principe 'tempo' als doel, maar heeft ook behoefte aan rust en reflectie. Daarbij helpt de Scrum-insteek (uit hoofdstuk 9) waarmee



Figuur 13.3 Opdrachtgever en twee type opdrachtnemers

de projectleider/opdrachtnemer per tussenproduct dat je oplevert, opnieuw te kijken wat het eindproduct moet zijn en hoe het verhaal van 'de bedoeling' nu echt in elkaar steekt. Dat moet voorkomen dat de projectleider tempoblind is en met oogkleppen op gaat voor de vooraf afgesproken stappen en planning.

Als de projectdriehoek uit het model in balans is, kan de bestuurlijk opdrachtgever shinen, maar voorkom je ook valkuilen of dat een bestuurlijk opdrachtgever projectleider speelt. De bestuurlijk opdrachtgever neemt zelf de beslissingen terwijl de projectleider kan meesturen en niet overspannen raakt. Ook vliegt het budget of de planning niet de bocht uit door de ambtelijk opdrachtgever.

Tips voor balans in het opdrachtgever- en het opdrachtnemerschap

De balans in de projectdriehoek komt niet vanzelf, maar met deze tips wel makkelijker:

- Knip je project op in fasen en zet per fase de klokken gelijk. Vergeet niet dat de participatie hier ook input op geeft. Het gereedschap participatiemijlpalen uit paragraaf 14.7) kan hierbij helpen.
- Zorg bij het begin van het project, maar ook bij de mijlpalen, dat de opdrachtgever en opdrachtnemer steeds hetzelfde beeld hebben van het project. Doe eventueel de kubus oefening opdrachtgever-opdrachtnemer (hieronder).
- Zorg dat je als opdrachtgevers en -nemer onder elkaar open en eerlijk bent. De basis is dat de bestuurlijk opdrachtgever beslist, ook als dit in de ogen van de opdrachtnemer een domme beslissing is. Maar achter de schermen moet je dat open en eerlijk naar elkaar kunnen uitspreken. Zo weet je als opdrachtnemer ook echt wat er speelt in plaats van dat je gokt naar het 'waarom' achter een keuze. De actorenanalyse (zie paragraaf 13.9) kan daarbij helpen, omdat er achter een bestuurlijke keuze ook een doorslaggevende mening kan zitten van een actor. Begrijp je het 'waarom' dan kun je ook beter inspelen op de behoefte. Hoe je de gevolgen van machtsverhoudingen in beeld kunt brengen, leer je bij het gereedschap in paragraaf 15.2 met het omdraaien van waarden.

Kubus oefening opdrachtgever-opdrachtnemer

Het delen van eenzelfde beeld van een project en de bedoeling ervan is erg belangrijk. Maar mochten betrokkenen dit een wat bureaucratische aanpak vinden en gewoon zonder 'gezeur' aan de slag willen, dan kan dit nu volgende voorbeeld wellicht helpen. Het is de kubus oefening (Van Dieën, 2016, p. 55; Van Dieën, 2018, p. 14).

Vraag aan de opdrachtgevers en andere betrokkenen een kubus in gedachte te nemen. Een kubus is een vrij helder te omschrijven object, namelijk een vierkant object met zes gelijke zijden. Dit is een heldere opdracht met een gelijke uitkomst bij iedereen, zou je

denken. Maar, als je de aanwezigen vervolgens hun kubus omschrijven, dan beschrijft de ene een Rubikskubus, de ander een strak wit vormgegeven designobject en een ander een kubus-wekkerradio.

Hoewel de opdracht helder was (of leek), krijg je totaal verschillende objecten waarvan je niet weet of dit is wat de opdrachtgever bedoelde. Neem daarom als uitgangspunt: 'Vertel – omschrijf – is dit wat je bedoelde?' Dus: vraag de opdrachtgever de opdracht te omschrijven. Met de informatie van de opdrachtgever in het achterhoofd geeft de opdrachtnemer vervolgens haar of zijn omschrijving, het liefst op papier. De opdrachtgever hoort of leest dit vervolgens. De vraag is dan of dit is wat de opdrachtgever bij de eerdere omschrijving bedoelde (naar Van Dieën, 2016, p. 55).

Gereedschap	13.8	Integraal van A tot Z of met specifiek focus
Sturing op	Strijd om schaarse bronnen, beheersing via Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteitsaspecten (GOTIK), het heersende perspectief, realisatie- of hinderkracht, belangen, retorca en debat.	
Wat doet het?	Je maakt gericht keuzes in waar je je in het complete planproces op focust. Het bakent je taken en rol af waardoor je snelheid maakt en niet verzandt in de hoeveelheid werk en de complexiteit. Het geeft naar betrokkenen een heldere verwachting en helpt om een team te vormen met mensen die andere taken op zich nemen.	
Hoe werkt het?	Maak het vraagstuk inzichtelijk en wat er allemaal mee samenhangt. Dat lukt niet meteen, maar vaak bijvoorbeeld wel rond de eerste omgevingstafel. Kies of dit plan een brede aanpak van A tot Z nodig heeft om de integraliteit te bewaken, of dat focus op één element nodig is. Dat is afhankelijk van je kennis, tijd, talenten e.d. Beleg de andere taak bij een collega of andere betrokkenen.	

Van A tot Z

Wil je integraal werken, dan pak je al snel alles op dat met het project samenhangt. Je biedt daarmee een oplossing voor het hele pakket, oftewel integraal van A tot Z. Neem bijvoorbeeld het vraagstuk huisvesting statushouders. Heb je eindelijk woningen gevonden voor deze mensen, dan ontstaat er een nieuw probleem. Bijvoorbeeld als zonder begeleiding, de buurt gaat klagen over problemen, wederzijds onbegrip e.d. De financiering van het project moet ook kloppen, de huur moet niet te hoog zijn vanwege de huurtoeslaggrens, maar de woonruimte moet ook weer niet te klein zijn.

Als je als planoloog-projectleider bij dit project met een van van A tot Z-aanpak wilt gaan werken, dan ontstaat een enorm pakket werk.

En dat gaat zich tijdens het project verder uitbreiden, omdat er steeds meer aspecten bijkomen. Het kan zelfs zo zijn dat op het moment dat je concludeert dat het te veel wordt voor jou alleen, de top van de werkgolf nog moet komen. Ook vraagt het veel expertise van totaal verschillende beroepsvelden, geeft het veel verantwoordelijkheid en maakt het de participatie complex. De vraag is of je dan niet beter kun kiezen voor een integrale aanpak met focus moet kiezen.

Integraal met specifieke focus

Een andere manier van integraal werken is vaststellen wat het probleem is (initiatief/intakefase). Daarna ga je in de definitiefase, bijvoorbeeld aan de omgevingstafel, mogelijkheden verkennen en afbakenen wat je gaat aanpakken. Dat doe je eerst voor jezelf maar uiteindelijk met alle betrokkenen. Dus ook de wethouder, de buurt, de initiatiefnemer of nog andere participanten. Je erkent daarbij direct dat dit geen allesomvattende oplossing is, maar dat de andere aspecten, bijvoorbeeld bepaalde sociaal-maatschappelijke delen, geen onderdeel uitmaken van jouw pakket. Echter, en hier ligt het verschil met het ouderwetse projectmatig werken, je laat dit overige werk niet links liggen. Je stelt een team samen dat elkaar helpt, maar waarbij ieder een eigen deel van de oplossing voor haar of zijn rekening neemt. Dit is een combinatie van projectmatig werken met scrum (zie hoofdstuk 9). Door de gedeelde verantwoordelijkheid van het geheel, sta je er niet alleen voor als planoloog-projectleider. Door het opsplitsen in deelprojecten, voorkom je dat jij alles op je schouders krijgt, al dat werk moet verzetten en ook al die kennis in huis moet hebben.

Kies wat past bij jou en bij het probleem past, kies vooraf met elkaar. Beide manieren van werken, A tot Z of focus, zijn goed. Ben jij een integralo die het geheel overziet, kennis van zaken heeft van de verschillende aspecten en bepaalde deelaspecten makkelijk meeneemt in het lopende werk, kies dan voor de A tot Z aanpak. Dat scheelt veel overleggen en afstemming. Is het vraagstuk te omvangrijk of weet je niet van alles wat af, kies dan voor integraal met specifieke focus.

Het voorgaande scheelt je veel onnodige stress verderop in het project. Iets dat ik zelf ook geleerd heb met vallen, opstaan en het verwerken van dit soort 'werktrauma's' door het maken van gereedschappen in dit boek. Zo weet ik van mezelf dat wanneer er iets rond het thema groen bij mijn project komt kijken, ik mij er in eerste instantie mee redt. Mijn kennis vanuit mijn eerder afgeronde opleidingen voordat ik planologie studeerde, is daarvoor nog genoeg op peil. Maar bij social-maatschappelijke projecten zie ik de verbanden wel, maar heb ik te weinig kennis van zaken om hier inhoudelijk

in mee te kunnen. In die gevallen zoek ik eerder collega's op en kies ik eerder voor de specifieke focus aanpak.

De vervolgstap naar projectkeuzes voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL)

Of je nu een van A tot Z-aanpak kiest of integraal met specifieke focus, ergens ga je keuzes maken in je project. Kijkend naar de omgevingswet moeten die keuzes leiden tot een ETFAL-afweging. Daarbij wil je geen belangrijke aspecten over het hoofd zien. Het gereedschap evenwichtige toedeling van functies aan locatie in paragraaf 12.10 (ETFAL) helpt daarbij. Dit heeft echter weer het risico dat je toch van alles en nog wat erbij betreft of het andere uiterste, een afvinklijst waarmee je voldaan hebt, maar de bedoeling van het project of het probleem niet oplost. Laten we kijken hoe je dit kunt oplossen.

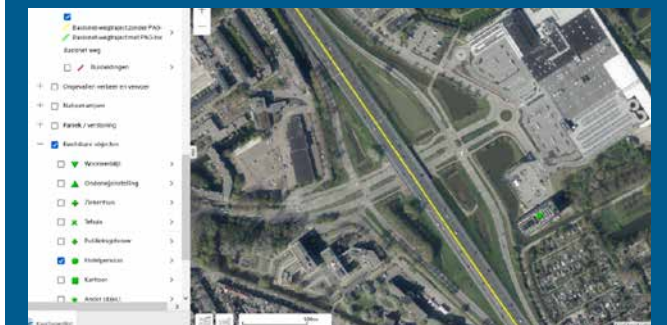
De klassieke planologische gebiedsonderzoeken waar paragraaf 12.10 een overzicht van geeft, kennen we al decennia. Daar is en blijft niets mis mee. De omgevingswet legt echter wel meer focus op de menskant en de bedoeling van een project. Vandaar ook de komst van ETFAL in plaats 'goede ruimtelijke ordening' uit de Wet ruimtelijke ordening. Ook binnen ETFAL zijn gebiedsonderzoeken als gereedschappen nog steeds heel goed bruikbaar. Het geeft een samenvatting van de impact en knelpunten per sectoraal onderwerp. De gebiedsonderzoeken helpen om tot een goede onderbouwing van een initiatief te komen en zetten alles wat er speelt overzichtelijk op een rij.

Bij dat overzicht van sectorale gebiedsonderzoeken komen naast kansen ook knelpunten naar boven. Dat kunnen zaken zijn die niet voldoen aan normen of twee conflicterende sectorale aspecten, zoals natuurwaarden met verkeerslawaaï. Bij het zoeken naar oplossingen van die knelpunten kunnen ook nieuwe kansen ontstaan. Via gebiedsonderzoeken de knelpunten klip en klaar op een rijtje zetten is daarom geen oud 'Nee, tenzij'-denken. Zolang je als planoloog-projectleider zorgt dat er denkkracht komt voor een optimumoplossing (zie tevens paragraaf 1.4 en 2.5), kun je vanuit je eigen rol het planproces in beweging houden. Soms sta je daarbij op je strepen en moet iets voldoen aan de harde norm omdat het de basis van een goed plan ondermijnt. Soms kan een aanpassing genoeg zijn om qua sectorale onderzoeken geen problemen meer te hebben. Het nu volgende voorbeeld laat dat goed zien.

Voorbeeld: Hotel aan de A13 te Delft

Bij de A13 in Delft staat een groot hotel. De A13 is een transportroute voor gevaarlijke stoffen, dus een ramp met een ontplof-fende tankauto behoort tot de scenario's. Bij een eerder ontwerp stond het hotel parallel aan in plaats van haaks op de snelweg. Uit sectoraal onderzoek bleek dat de gevel van het hotel bij een ontploffing een flinke drukgolf te verwerken krijgt. Dat vraagt om een flinke investering in de hotelgevel. Je zou in dat geval als planoloog-projectleider je kop in het zand kunnen steken en vinden dat de initiatiefnemer daar maar beter over na had moeten denken.


Het gevolg kan dan zijn dat je toch bij de vergunningverlening het plan moet afwijzen omdat er een zwaardere en duurdere gevel vereist was. Oftewel, je gaat het plan afwijzen op gebiedsonderzoeken en sectorale adviezen die botsen met dat wat de architect of stedenbouwkundige bedacht had. In plaats van een zwaardere gevel, is ervoor gekozen het hotel te draaien. Bij een ontploffing op de snelweg komt de drukgolf dan alleen op de kop van het hotel, in plaats van op een heel lange hotelgevel. Dit is een duidelijke 'Ja, mits'-oplossing die redeneert vanuit het zoeken naar een optimum.



Het idee van het draaien van het pand kun je met een van de andere gereedschappen uit dit boek bereiken zoals de leidende principes in paragraaf 14.4 of de SWOT- en TOWS-analyse uit paragraaf 12.9. Een voorwaarde is wel dat een initiatiefnemer flexibel moet durven zijn, ook nog in deze fase. Maar een toets of beleidsambtenaar moet ook durven kijken naar de bedoeling van beleid en hoe binnen die bedoeling en legaal, er wel mogelijkheden zijn. En soms, heel soms, kan iets gewoon niet.

Als je de voorgaande afwegingen gemaakt hebt, dan kun je gemakkelijker keuzes maken in de evenwichtige toedeling van functies aan locatie (ETFAL) op basis van de gebiedsonderzoeken. Die oplossing is integraal met een specifieke focus (de kern van het gereedschap uit

deze paragraaf) zonder dat je verzandt in allerlei deelaspecten. Pak je het project van A tot Z aan, ook dan kunnen de gebiedsonderzoeken helpen om de samenhang van alle aspecten te bewaken zonder dat deze elkaar in de weg zitten. De oplossing van het hotel haaks op de snelweg draaien vormde de oplossing die klopte bij alle gebiedsonderzoeken.

Gereedschap	13.9 Participatie plan van aanpak vooraf
Sturing op	Strijd om schaarse bronnen, beheersing via Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteitsaspecten (GOTIK), het heersende perspectief, realisatie- of hinderkracht, belangen, retorica en debat. 
Wat doet het?	Het geeft overzicht en sturing en ook duidelijke verwachtingen over hoe de participatie gaat lopen. Tussentijds en achteraf kun je toetsen op dit plan van aanpak. Wellicht zijn er dan nog extra inspanningen nodig of heb je voldoende geparticipeerd.
Hoe werkt het?	Begin met het voorwerk. Zorg voor een helder eerste idee (tekst en schets) en bepaal de omgevingsimpact. Maak dan het participatie plan van aanpak. De stelregel is dat meer impact meer en intensievere participatie betekent met een uitgebreider plan van aanpak. Bepaal in ieder geval met de actorenanalyse wie de betrokken zijn, bepaal daarop het participatieniveau en kies bijpassende participatievormen. Ga aan de slag met de participatie, leg de uitkomsten vast en stuur bij.

Met wie heb je te maken, hoe gaan deze betrokkenen reageren en hoe ga jij daar mee om? Dat is de kern van dit gereedschap. Er zijn verschillende methoden om dit inzichtelijk te maken in een participatie plan van aanpak. Hieronder beschrijven we:

- de actorenanalyse die kijkt naar houding, belang en invloed;
- het Participatiehandboek van de gemeente Groningen;
- de ringen van invloed van factor C.

De actorenanalyse via houding, belang en invloed

Een actorenanalyse brengt in beeld hoe je met verschillende actoren of betrokkenen omgaat bij een initiatief. Daarbij mix je de drie elementen houding, belang en invloed, tot een gerichte aanpak voor die betreffende actoren. Dat kun je alleen doen, maar het samen – liefst inclusief opdrachtgever en initiatiefnemer – maken van de actorenanalyse levert misschien nog wel meer op (Ribbit, 2021). De drie elementen werken als volgt:

- **Houding:** Dit is de manier waarop iemand in het proces staat. Dat kan zeer negatief, neutraal tot heel positief zijn en alles er

tussenin. Met een beetje geluk wijzigt deze houding gedurende het proces naar iets (nog) positiever, maar dat hoeft niet. Als bijvoorbeeld iemands belang in het geding komt, dan kan dat een negatieve houding geven.

- **Belang:** Dit kan een zakelijk belang zijn of een algemeen belang en uiteraard kan een initiatief positief of negatief van invloed zijn op dit belang.
- **Invloed:** Om je inzet op betrokkenen te prioriteren kijk je ook naar iemands invloed. Is die namelijk erg laag, dan kan het informeren van iemand voldoende zijn omdat afwijzing van het initiatief niet meteen grote gevolgen heeft voor het totale draagvlak. Actoren met meer invloed hebben meer kans op het maken of kraken van het ruimtelijk initiatief. Met invloedrijke actoren moet je dus anders omgaan.

De Ribbit App

De Ribbit App helpt je bij zo'n actorenanalyse door een mix te maken van de elementen houding, belang en invloed. Die mix bepaalt vervolgens de participatie aanpak van die betreffende actor. Op <https://ribbitribbit.nl/> kies je voor [ontdek Ribbit] en vul je de actoren in. Ook geef je een score voor de elementen houding, belang en invloed. Uit de ingevulde actorenlijst volgt een overzicht van het krachtenveld en de aanpak die daarbij passend kan zijn.

Dit alles vertaalt zich in de onderstaande strategie met de vier kwadranten, zie figuur 13.4 (Ribbit, 2021):

- Slapende reuzen zijn actoren die veel invloed kunnen hebben, maar nu nog op de achtergrond aanwezig zijn. Laat aan deze groep zien dat je ze in beeld hebt en wees bereikbaar. Worden de reuzen wakker, dan kun je snel handelen.
- Spelmakers zijn intrinsiek sterk gemotiveerd met veel invloed. Hier zit een duidelijk verband met het Symbolisch en Politiek frame uit dit boek. Houd met hen de lijnen kort.
- Gematigden zijn niet nadrukkelijk aanwezig maar ze moeten wel op de hoogte blijven. Anders blijven het wellicht geen gematigden.
- Volgers hebben meer belang dan gematigden, maar hebben geen invloed. Die invloed neemt toe als meerdere volgers zich verenigen.



Figuur 13.4 De vier kwadranten van de Ribbit app

De score op houding, belang en invloed bepaalt vervolgens ook op welk van de drie manieren je omgaat met de slapende reuzen, spelmakers, gematigden en de volgers. Nu je de actorenanalyse op papier hebt staan en de stap naar de strategie hebt gemaakt, kun je aan de slag. Het is nu zaak om te kijken hoe actoren zich opstellen, hoe ze handelen in gesprekken, online, met anderen e.d.

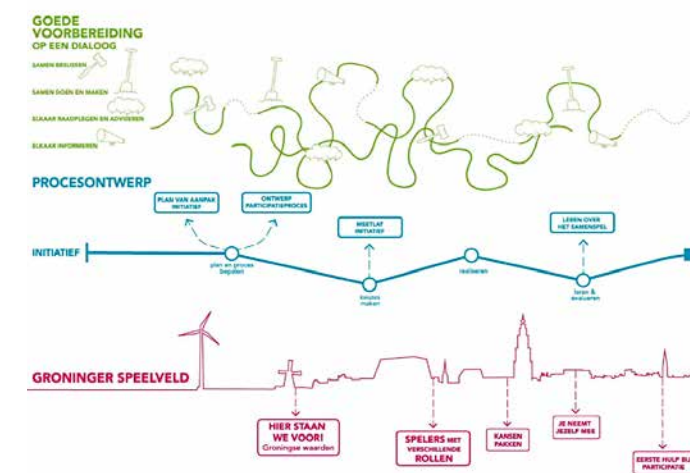
Om bij veranderingen en of initiatieven met veel actoren het speelveld voor jezelf overzichtelijk te houden kun je een participatie plan van aanpak maken.

Participatiehandboek

Er zijn verschillende methoden om een plan van aanpak te maken. In deze paragraaf gaan we in op twee voorbeelden: factor C en de aanpak van de gemeente Groningen. Overigens hebben ook van andere gemeenten, zoals bijvoorbeeld: Arnhem, Eindhoven en Houten, interessante voorbeelden.

Gemeente Groningen

De gemeente Groningen (2019) heeft een handboek voor participatie met niet alleen een stappenplan, maar ook methoden. In het Groninger participatiewerkboek van de Gemeente Groningen (2021), staan drie zogenaamde lijnen, zie figuur 13.5. De rode tijdlijn met de spelregels, de groene lijn met stappen voor een goede dialoog en de blauwe lijn voor de participatie fasen in het planproces. Met dit plan van aanpak staan je doel, je actorenanalyse, een serie gespreksgereedschappen en de manier waarop je het organiseert helder op een rij.



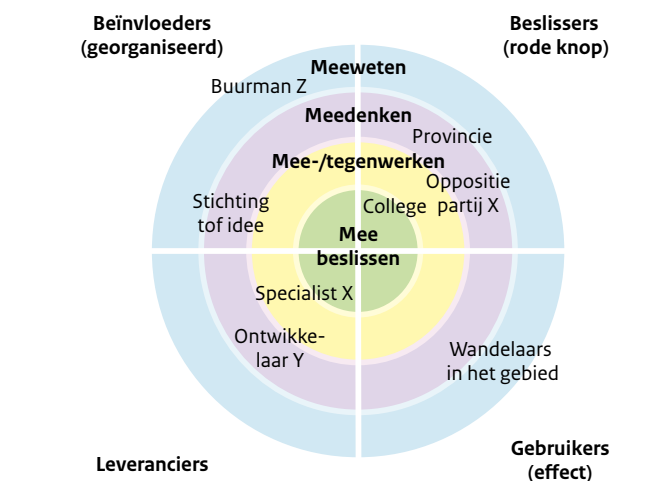
Figuur 13.5 Drie lijnen van participatie

Factor C

Factor C (Communicatierijk, 2021) is een methode waarmee je vooraf je participatie-opzet uitschrijft. Het mooie van deze methode is dat je veel informatie op een rij zet. Het is vooral handig bij grote plannen. Bij kleine plannen levert het geheel invullen van de methode misschien meer werk op dan het oplevert, als is het ook bij kleine plannen goed om na te denken over de hoofdonderdelen van factor C. De methode is vooral vanuit de rol van de overheid bekeken, maar de hoofdonderdelen zijn voor iedereen/alle domeinen bruikbaar. De hoofdonderdelen bij factor C zijn:

- **De opgave:** dit is je plan. Dat knip je op in fasen. Dit boek doet dat ook.
- **De omgeving:** hier zie je veel zaken terug uit de eerder genoemde actorenanalyse.
- **De strategie:** deze stem je af op je doelgroep, het frame waarin deze doelgroep zit en de manier waarop je wilt communiceren. De actorenanalyse met Ribbit lijkt daar enigszins op.
- **Het verhaal:** dit kent veel overeenkomsten met het gereedschap storytelling uit paragraaf 14.3.
- **De aanpak:** hier ga je middelen koppelen aan een planning en de organisatie. Het GOTIK-plan uit paragraaf 9.2 en 10.1 kent hier veel overeenkomsten mee.

Op de website www.communicatierijk.nl kun je onder deze onderdelen doorklikken voor meer informatie.



Figuur 13.6 Factor C ringen van invloed

Factor C ringen van invloed als 'spelbord' dat overzicht geeft

Een interessant en onderscheidend onderdeel van Factor C zijn de ringen van invloed. Deze helpen je bij veranderingen bij actoren in het planproces overzicht te houden. We leggen uit hoe dit werkt aan de hand van figuur 13.6.


De ringen van invloed maken een indeling naar de vier rollen: beïnvloeder, beslisser, leverancier en gebruiker. Binnen die rollen zie je de invloed terug via de ringen. Want hoe groter de invloed is, des te verder de rol naar binnen verschuift op het speelbord.

Het mooie van deze methode is dat je partijen over het speelbord kunt verschuiven naarmate ze meer invloed krijgen of veranderen van rol. Je kunt dus inspelen op veranderingen in het planproces en overzicht houden. Zeker bij veel partijen is dit interessant. Want stel dat 'Stichting tof idee' uit het voorbeeld verschuift, welke invloed heeft dat dan op bijvoorbeeld 'buurman Z'? Verschuift hij ook misschien naar een andere plek op het speelbord en is dat wenselijk of moet je nu in actie komen? Met de ringen van invloed kun je in een oogopslag overzichtelijk nadenken over veranderingen en gevolgen.

Welke methode je ook kiest, hiermee kun je je vooraf voorbereiden. Alle onderdelen van de voorbereiding samen maken inzichtelijk of een dialoog kansrijk is. Je kunt zo beter bedenken of een dialoog of andere participatievorm bruikbaar en kansrijk is.

- De actorenanalyse zoals die van Ribbit is een snelle maar doeltreffende manier om in beeld te krijgen hoe je met alle betrokken gericht kunt omgaan.
- De methode van de gemeente Groningen geeft met een prachtig vormgegeven boek, speelkaarten en andere stappen het planproces weer. Als gemeente laat je zo heel goed zien waar je voor staat en hoe je wilt dat ruimtelijke ontwikkelingen met een omgeving geparticipeerd worden.
- Factor C is een meer professionele variant die overzicht en een compleet beeld biedt. De verdere daadwerkelijke uitvoering van de onderdelen is aan de professional.

Deze drie methoden leggen geen direct verband met ruimtelijke gereedschappen en keuzes. Ze zijn daar echter prima bruikbaar voor.

Gereedschap	13.10 Verkennen in een veilige omgeving
Sturing op	Strijd om schaarse bronnen, beheersing via Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteitsaspecten (GOTIK), het heersende perspectief, realisatie- of hinderkracht, belangen, retorica en debat. 
Wat doet het?	Bewust af en toe niet vol in de schijnwerpers en met maar een paar mensen participeren is prima. Met dit gereedschap wordt het echter geen achterkamertjes-politiek. Het helpt een veel genuanceerder beeld te krijgen waardoor je meer dan alleen de dominante geluiden een plek kunt geven in je afweging.
Hoe werkt het?	Om te begrijpen wat er allemaal speelt in een planproces moet je veel met mensen praten. Dat start met kleine gesprekjes met één of enkele mensen waarin je contact legt. Dat gebeurt niet allemaal in het openbaar maar het is ook niet geheim. Na verloop van tijd is je beeld compleet en ga je naar het grote publiek met een bewonersavond, social media etc. Alle input gebruik je voor je volgende ronde met gesprekken in een meer veilige omgeving. Dit patroon herhaalt zich vaak een aantal keer.

Verkennen in een planproces is soms chaos. Verkennen doe je niet alleen, maar ook niet met iedereen. Bij de verkenning van de mogelijkheden schieten rijp en groen door elkaar heen. Je ontdekt als planoloog-projectleider wat slechte ideeën zijn en wat sterk is. Dit doe je vaak in contact met betrokkenen, maar vaak ook niet met iedereen tegelijkertijd. Wanneer ben je dan nog transparant en wanneer stiekem bezig in achterkamertjes? Als betrokken een achterkamertjes-gevoel krijgen kan dat een bom onder het vertrouwen zijn, die het planproces kan opblazen. Maar zonder de losse (vertrouwelijke) contactmomenten heb je te weinig gevoel bij wat er speelt. Dit gereedschap helpt daar balans in te vinden.

Niet allemaal tegelijk

Niet iedereen is op hetzelfde moment in het planproces actief. Chaos is niet voor iedereen de meest geschikte vorm om een plan vanuit te ontwikkelen. Je ziet hier een overeenkomst met de leefstijlen uit paragraaf 7.2. Voor creatievelingen (rode leefstijl) is deze chaos heerlijk om van daaruit alle kansen te benutten. Maar mensen met een andere leefstijl vinden dat de plannenmakers maar wat doen. Je ziet daarom dat creatievelingen vaak in het begin van een planproces aanhaken en naar de achtergrond gaan als later de ideeën helder zijn. Op dat moment komen de mensen uit de blauwe leefstijl die er een haalbaar idee van gaan maken.

Vaak verken je als planoloog-projectleider eerst bij specifieke betrokkenen hoe een idee valt en pas later bij de rest. Wie dat zijn,

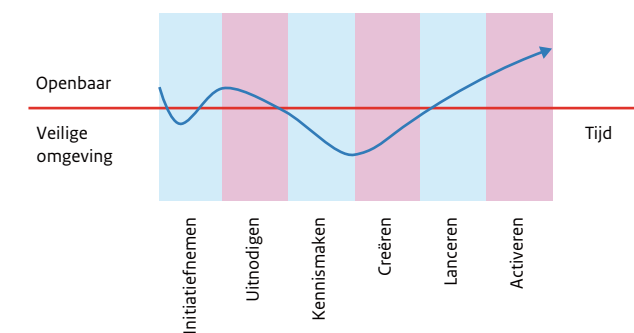
ontdek je vaak al in de chaos van de verkenning. Deze betrokkenen zijn toegankelijk voor je en ze geven je als een soort sleutelactor/betrokkene een beter beeld van wat er vermoedelijk bij een grotere groep leeft.

Maar dan ontstaat wellicht het gevoel dat een klein groepje in een achterkamertje een niet-transparant planproces voorkookt waar de rest van de betrokkenen (ongevraagd) ingezogen worden. Henneman e.a. (2012, p. 85-86) laten zien dat dat onterecht is. Het presenteren van chaos aan alle betrokkenen in het planproces heeft weinig zin.

Je begint daarom met het scheppen van overzicht in een veilige omgeving en dat is een kleinere groep of slechts enkele personen. Je moet wel op tijd uit die veilige omgeving komen en in de openbaarheid treden. Anders blijf je inderdaad in het achterkamertje hangen. Henneman e.a. (2012, p. 86) schetsen daarvoor het volgende model in figuur 13.6.

In het model zie je dat een deel van de gedachtevorming en plannenmakerij in een veilige omgeving plaatsvindt. Een omgeving waarin een slecht idee niet meteen leidt tot krantenkoppen, een social media-ontploffing of raadsvragen. In die veilige omgeving zijn bij voorkeur niet alleen mensen uit je eigen professionele bubbel maar ook omwonenden die willen klankborden. Het model laat ook zien dat je op zijn tijd en zeker op tijd, de openbaarheid in gaat.

Na het eerste klankborden kan een actorenanalyse uit paragraaf 13.9 helpen alle spelers in beeld te krijgen. En je maakt een plan van aanpak voor het planproces met een doel, middelen, een tijdlijn e.d. (zie zelfde paragraaf). Dat kan ook helpen te bepalen wanneer je de openbaarheid in gaat. Een gereedschap zoals de 7 of 9 T's in paragraaf 14.6 en het gereedschap de theatermetafoor uit paragraaf 13.2 kan vervolgens helpen je rol en de aanpak van het spel te bepalen.



Figuur 13.6 Participeren in een veilige omgeving en openbaar

Het kan ook werken om met het gereedschap scenario's uit paragraaf 12.4 de verschillende ideeën naast elkaar te zetten. Die houden je blik open maar maken wel de opties een stuk concreter.

Wat het gereedschap geen achterkamertjes laat zien, is dat je niet alles in de volle breedte in het openbaar doet om goed te weten wat er speelt en hoe je daarmee richting geeft aan de ruimtelijke keuzes die je in een initiatief maakt. Ga wel op tijd de openbaarheid in en geef daar ook ruimte voor input. Anders bepaal je in de achterkamertjes voor de rest van de betrokkenen de vervolgstappen. Vaak gaat dat uiteindelijk een keer mis.

14 Gereedschappen vanuit het Authentiek frame



In dit hoofdstuk staan de gereedschappen die passen in het Authentiek frame. Ze zijn gebaseerd op de talenten van mensen en locaties. Iets dat betrokkenen bij een ruimtelijk plan uniek maakt. Het is ook iets dat een locatie uniek maakt en een eigen verhaal geeft.

Authentiek frame	
Sturing op	Talenten van mensen en plekken, karaktereigenschappen, kwaliteiten, inzicht in kenvermogen en identiteit, geluk en balans, zelfcorrigerend en zelforganiserend vermogen.
Participatie-effect	Ruimte voor het authentieke karakter en talenten van mensen en plekken zorgt dat betrokkenen die authentieke aspecten ook eerder tonen of bespreekbaar maken. Ook als dat minder prettige zaken zijn. Daardoor krijgen de zachte waarden meer gewicht in de afweging, waardoor je de input en output van de participatie breder trekt zonder dat de feitelijke objectiviteit geheel verdwijnt.
Gereedschappen	<ul style="list-style-type: none"> 14.1 Vragen leren stellen i.p.v. toetsen, ontwerpen of adviseren 14.2 Impactchecker 14.3 Storytelling en beeldenboek 14.4 Leidende principes als bouwstenen 14.5 Gebiedswaarden en beeldkwaliteitsplan 14.6 Wyberen en de negen T's 14.7 Participatiemijlpalen 14.8 Afwegen van (financiële) bijdrage aan maatschappelijke initiatieven 14.9 Mengpaneel

Gereedschap	14.1 Vragen leren stellen i.p.v. toetsen, ontwerpen of adviseren
Sturing op	Talenten van mensen en plekken, karaktereigenschappen, kwaliteiten, inzicht in kenvermogen en identiteit, geluk en balans, zelfcorrigerend en zelforganiserend vermogen.
Wat doet het?	Het houdt plannen open en voorkomt dat ze dichtgetimmerd worden en blijven. De antwoorden op open vragen maken een initiatief beter en worden niet ervaren als aanval of kritiek.
Hoe werkt het?	Een gesloten vraag beantwoord je met ja of nee. De vragen zijn vaak sturend. Een open vraag geeft ruimte voor een gesprek. Het zijn vragen die gaan over het waarom. In de loop van het gesprek ga je vragen om reflectie (net vertelde je dit, hoe hangt dat samen met wat je nu vertelt?) of een reactie op wat zich voordoet (hoe ga je om met de kritische factoren of koppelkansen).

Stel eens een vraag in plaats van dat je een plan toetst, erop adviseert of mee ontwerpt. Deze tip lijkt heel logisch, maar in de praktijk doen we vaak wat anders. Met het stellen van de vraag prikkel je de nieuwsgierigheid en zorg je dat de initiatiefnemer of andere betrokkene nadenkt over haar of zijn plan, houding of belang. Door het denken over en beantwoorden van een vraag laten bijvoorbeeld initiatiefnemers eerder zien waarom ze iets echt willen of laat een buurtbewoner zien waarom zij of hij zich zorgen maakt. Dit maakt de kans groter dat je beter aansluit op de klantvraag. Ook voorkom je dat je te snel advies geeft of zaken overneemt. Zo werk je aan open plannen met speelruimte. Maar hoe stel je goede vragen en wat zijn open plannen eigenlijk? Laten we beginnen bij dit laatste.

Door vragen te stellen houd je een plan open
 Vage plannen krijgen een vaag antwoord en concrete plannen krijgen een concreet antwoord. We willen aan de andere kant geen heel concrete plannen in het begin van het planproces. Heel concrete plannen op bijvoorbeeld een intaketafel kun je alleen maar afkeuren of goedkeuren. Meteen een plan afkeuren wil je ook niet, dus ga je maar meeontwerpen of adviseren. Je wilt immers 'Ja, mits'-werken. Hiermee heb je het probleem dat de initiatiefnemer voelt groen licht te krijgen en de gemeente op de omgevingstafel niet goed weet hoe het plan verder moet. Moet je dan toch maar een stedenbouwer weer wat laten schetsen? Plannen keren op die manier vaak terug aan dezelfde omgevingstafels, wat veel werkdruk en kosten geeft voor de gemeente. Maar ook adviesbureaus zitten met eenzelfde probleem.

In zo'n geval is het stellen van goede vragen vaak een verstandige manier van reageren op plannen. Door het stellen van vragen houd je een plan vaak ook open, want er is immers vaak niet slechts één

antwoord goed. Open plannen geven speelruimte en daardoor ruimte voor gesprek en input vanuit participatie of wat een locatie karakteriseert. Beide vormen van input kunnen een plan beter passend maken en meer kwaliteit geven. Precies dat is de kracht van gereedschappen uit het Authentiek frame.

Mensen in de ruimtelijke ordening denken ruimtelijk. Een beeld, kaart of ontwerp levert al gauw een oplossing op. Oftewel, je adviseert. Om dat te voorkomen heb je misschien de neiging om plannen te gaan toetsen, maar dat is weer 'Nee, tenzij'-denken en lijstjes afvinken. Bij open plannen moeten we daarom niet gaan toetsen of adviseren maar vragen terug leren stellen. Iets wat mensen in de ruimtelijke ordening ook kunnen. Drie handige technieken daarbij zijn:

- Doorvragen
- Het benoemen van kritische factoren of koppelkansen en de initiatiefnemer vragen deze aan te pakken. De vraag kan ook zijn, welke kritische factoren of koppelkansen de initiatiefnemer zelf ziet.
- Het aanbieden van gereedschappen uit dit boek die de initiatiefnemer zelf uitwerkt of invult.

Krijg je wel antwoord op je vraag?

Het is van belang om te zorgen dat je ook echt antwoord krijgt. Want: vage antwoorden geven vage plannen waarmee je niet verder komt. Kijk bij een volgende bespreking op een omgevingstafel, scrumsessie of overleg of er op de gestelde vraag ook echt antwoord is gegeven. Wees kritisch voordat je een plan opnieuw bespreekt met een team omdat een onbeantwoorde vraag maakt dat je met een team vermoedelijk een keer extra samenkomt om het antwoord alsnog te bekijken. Vragen die niet of niet voldoende zijn beantwoord, neemt de initiatiefmanager daarom meteen terug naar een initiatiefnemer nog voordat ze behandeld worden. Dat voorkomt dat een team alsnog gaat toetsen of adviseren. Het kan ook zijn dat de vraag niet duidelijk genoeg is. Met een kort gesprekje of wellicht een gereedschap uit dit boek kun je de vraag alsnog scherp krijgen bij de initiatiefnemer.

Leges of meerwerk voor extra hulp en om proefballonnen te voorkomen.

Wanneer reken je dat?

De gemeente faciliteert in een planproces maar is geen adviesbureau. Ook een adviesbureau zit niet te wachten op een hele reeks gesprekken met een initiatiefnemer (te veel gesprekken maken vaak geen deel uit van de offerte). Vraagt de klant adviesvaardigheden omdat zij of hij er niet uit komt, ook niet met de helpende vragen van de gemeente? Dan kan de gemeente eventueel (extra) leges rekenen. Een adviesbureau

reken dan meerwerk. Als je na één keer onvoldoende antwoorden nog steeds tot onvoldoende antwoorden komt, dan stopt het proces óf kun je zo ver gaan dat je de initiatiefnemer extra leges laat betalen. Dit voorkomt dat je als gemeente toch nog door initiatiefnemers aan het werk gezet wordt. Voor een adviesbureau helpen goede antwoorden om sneller een goed plan te maken, in plaats van een serie proefballonnen van een initiatiefnemer te bekijken waardoor er later alsnog weer veel gewijzigd moet worden op basis van ongedekte uren.

Typen vragen

Vragen stellen begint met een gesprek. Een gesprek zelf kent een opbouw en een wijze van communiceren. Zowel verbaal als non-verbaal. Na een korte introductie in een gesprek waarin je een band bouwt en duidelijk maakt waarom je ergens bent, ga je bij dit gereedschap vragen stellen. Er zijn verschillende type vragen (van Heinze Oost en Markhof, 2002, p. 40):

- *Beschrijvend:* Hoe werkt het, wat zijn de kenmerken van...?
- *Vergelijkend:* Wat is het verschil tussen...?
- *Definiërend:* Wat is de samenhang tussen het plan (deel) en het gebied (geheel)?
- *Waarderend (beoordelende, evaluerend of adviserend):* Hoe werkt dit, wat zijn positieve of negatieve punten?
- *Verklarend:* Waarom is dit zo (redenen of oorzaken), als er dit gebeurt wat is het gevolg dan?
- *Ontwerpend (probleemoplossend):* Hoe is dit te verbeteren, wat zijn geschikte maatregelen?

Vragen stellen voor zelfinzicht en daarmee meer open plannen

Mensen die hun eigen plan het beste vinden en niet denken in hoe dit in verband staat met andere plannen en de omgeving, staan vaak ook niet zo open voor de argumenten van anderen. Vragen stellen is dan een erg krachtig middel om mensen tot (zelf)inzicht laten komen (vrij naar Vonk, 2010). Onderstaand volgen een aantal voorbeelden om initiatiefnemers tot zelfinzicht te laten komen:

- **Stelling:** Er verandert iedere keer van alles. Mijn woon- en leefomgeving moet gewoon hetzelfde blijven en niet iedere keer veranderen.
 - *Van stelling naar vraag:* Mensen willen vaak dat hun kinderen, neefjes of nichtjes e.d. het beter krijgen dan jou of je opa of oma. Herken je dat? Kun je een voorbeeld geven? Welke gevolgen heeft dat voor de woon- en leefomgeving waarin die mensen leven?
 - *Zelfinzicht:* Dit doe ik zelf ook, waarmee ik zelf ook voor verandering zorg.

- **Stelling:** Ik investeer tenminste in een ruimtelijke ontwikkeling. Geef mij daarom doorgang met mijn plan.
 - *Van Stelling naar vraag:* Is verandering per definitie beter of alleen anders dan wat er nu is? Kun je voorbeelden geven?
 - *Zelfinzicht:* Anders is niet altijd beter. Wat maakt mijn plan eigenlijk niet alleen anders, maar ook beter?

- **Stelling:** Mijn initiatief gaat om een gebouw. Al dat gedoe over mensen in de Omgevingswet. Menselijk gedrag kan een ruimtelijke ontwikkeling bijna niet versterken of verzwakken. Het gaat om de stenen.
 - *Van Stelling naar vraag:* Heeft u, of hoeveel mensen kent u met een smartphone? Buienradar, VakantieVeilingen, Twitter (X), Facebook, Instagram? Leidt dat tot ander ruimtelijk gedrag bij vakanties? Leidt dit andere gedrag tot andere functies zoals meer hotels of camping?
 - *Zelfinzicht:* Wat mensen doen in de ruimte heeft invloed op wat je er maakt/bouwt en andersom.

- **Stelling:** Die mensen in de ruimtelijke ordening altijd met hun theoretisch geneuzel over wat wel en wat niet kan. Laat ze in de praktijk kijken.
 - *Van Stelling naar vraag:* Hoe denk je dat de ruimte er over vijf jaar uitziet? Is dat wat je nu zegt niet een theorie die probeert te verklaren wat er verandert in de praktijk?
 - *Zelfinzicht:* Wellicht kunnen hulpmiddelen zoals de gereedschappen en goede vragen mijn plan helpen sterker te maken.

- **Stelling:** Die burens mochten tien jaar geleden ook een bedrijf in de woonwijk starten, waarom wij niet?
 - *Van Stelling naar vraag:* Vond u 15 jaar geleden bellen in het openbaar gewoon of vreemd? Hoe kijkt u daar nu tegenaan?
 - *Zelfinzicht:* Wat vroeger wel of niet kon in de ruimtelijke ordening, hoeft nu niet automatisch ook te kunnen. Je moet begrijpen wat er waarom verandert.

- **Stelling:** Waarom pas je niet gewoon de agrarische bestemming van mijn perceel in wonen/bedrijf aan? Dan kan ik er wonen.
 - *Van Stelling naar vraag:* Wat gebeurt er als we alle omliggende percelen dan ook veranderen in een Vinexwijk?
 - *Zelfinzicht:* Mijn belang staat niet los van wat anderen willen. Het kan zelfs zo zijn dat als iedereen doet wat ik nu graag zou willen, ik daar hartstikke tegen ben. Dat is als ik eerlijk ben ongelijk en oneerlijk.

Doorvragen via het socratisch gesprek

Het doel van de vragen is zelfinzicht. Een specifieke manier van doorvragen is het socratisch gesprek. De Griekse filosoof Socrates had een eigen gesprekstechniek voor het doordringen tot iemands kern. In zijn socratisch gesprek bewoog hij eerst mee met degene waarmee hij het gesprek voerde. Zo weet je goed hoe iemands logica in elkaar steekt. Wanneer er logica in een redenering niet klopte, maakte Socrates een tegenbeweging in het gesprek door het stellen van vragen. Al snel liep de eerdere redenering uit het gesprek dan vast waarmee Socrates iemand een spiegel voorhield. Je confronteert iemand dan met zijn eigen uitspraken en tegenstellingen daarin. Wanneer iemand daarna weet dat zij of hij eigenlijk minder weet dan gedacht, dan volgen er vragen die opdiepen wat iemand nu echt weet, waar er kennis mist en wat op basis daarvan iemands mening is (Ligthart, 2021, p. 2; Vonk, 2010, p. 62-64).

Via het socratisch gesprek kun je opdiepen welk oordeel iemand heeft en hoe dat is opgebouwd. Het gereedschap uit paragraaf 15.1 waarin onder andere de morele ruimte zit geeft ook hulp bij het inzichtelijk maken van een oordeel. Het socratisch gesprek is dus geen debat-techniek om de ander eens even lekker in de hoek te drijven. Het is een open manier van samen zoeken naar meer kennis. Daarmee is het goed bruikbaar in het framingmodel van dit boek aan de zijde van 'de mens centraal'. Het socratisch gesprek heeft eenzelfde insteek als het gereedschap STAP-dialogoog uit paragraaf 15.4.

Opbouw van het socratisch gesprek

Een socratisch gesprek kent een specifieke opbouw (Vonk, 2010, p. 67 en 68):

- Vaststellen van het vraagstuk of dilemma;
- Het samen doorlopen van een praktijkvoorbeeld;
- Het voorbeeld uitgebreid ontrafelen en analyseren zodat je een kernbeweging overhoudt. Dit is het punt waar de logica om draait.
- Vanuit het voorbeeld onderzoek je of de achterliggende redenatie van de kernbeweging klopt/logisch is.
- Nu kom je aan op het punt in het gesprek waar de aanwezige en ontbrekende kennis zit. Door alle vragen, komt de (on)logica in beeld. Zo is helder wat je wel weet en niet weet. Wat je niet weet kun je gaan onderzoeken of erover doorpraten om de redenatie logisch te krijgen.

De kern van het socratisch gesprek blijft dat je luistert naar elkaar en niet invult voor de ander, maar vragen stelt en open staat voor de andere mening. De kern is oprechte nieuwsgierigheid naar de ander (Vonk, 2010, p. 68 en 70). Daarin zit een soort open en onbevangen houding waarmee je elkaar wilt begrijpen zonder het per definitie meteen eens te moeten zijn.

Let op wanneer iemand jou de gifbeker leeg laat drinken

Socrates kon met zijn gesprekken meedogenloos zijn naar mensen die zich groter en beter voordeden dan zij eigenlijk waren. Ontdekken wat je niet weet, kan op het moment zelf onprettig en confronterend zijn. Het kan de trots van mensen breken en hen voor gek zetten naar anderen aanwezig. Dat werd Socrates niet altijd in dank afgenomen. Socrates werd met al zijn vragen steeds meer als een lastpak ervaren door de Griekse machthebbers van de stadstaat. Uiteindelijk werd hij gevangengenomen en mocht kiezen: ontsnappen en nooit meer terugkeren of de gifbeker leegdrinken. Hij koos voor de gifbeker (Ligthart, 2021, p. 2).

Bedenk dat je in een planproces moet kiezen of je het zo ver wilt laten komen dat er een gifbeker-moment komt, of dat je eerder al een time-out inplant. Je kunt bij die time-out, bijvoorbeeld met alle gespreksdeelnemers onder begeleiding van iemand die niet bij de situatie betrokken was, boven de materie gaan hangen en verdere escalatie voorkomen. Hierop op tijd schakelen heeft mijzelf al een paar keer gifdrinken bespaard in spannende planprocessen.

Gereedschap	14.2	Impactchecker
Sturing op	Talenten van mensen en plekken, karaktereigenschappen, kwaliteiten, inzicht in kenvermogen en identiteit, geluk en balans, zelfcorrigerend en zelforganiserend vermogen.	
Wat doet het?	Door de impact op de omgeving (inclusief mensen) in beeld te brengen, weet je waarop je moet inzetten bij het maken van ruimtelijke keuzes en in de participatie.	
Hoe werkt het?	Begin met de compacte impactchecker. Kies per vraag op welk niveau de impact ligt. Elk van de vier vragen staat voor één frame. Tel de antwoorden op en kijk in de tabel welke mate van participatie er nodig is. Wil je van het frame of de frames met veel impact meer weten, doe dan de uitgebreide impactchecker.	

Soms weet je bij een ruimtelijk initiatief niet voldoende waar het knelt of hoe het zit met de impact. Dan is de VIVA-test uit paragraaf 13.1 te eenvoudig om het juiste participatieniveau te bepalen. Je wilt beter begrijpen waar de impact zit. Weet je dat, dan kun je beter bepalen waar je inhoudelijke oplossingen kunt zoeken om een probleem echt aan te pakken. Ook kun je exacter bepalen waar er uitgebreidere participatie op nodig is. Voor de gemeente kan een goed beeld van de impact belangrijk zijn om vooraf te bepalen of de gemeenteraad juridisch gezien meer eisen kan stellen aan de participatie (zie tevens paragraaf 9.7). De impactchecker helpt hierbij.

De impact checken via vier stappen

Je gaat in bij dit gereedschap in vier stappen aan de slag met de impact van een initiatief vanuit de vier frames:

- **Stap 1:** Met enkele korte vragen per frame (zie figuur 14.2 op volgende bladzijden) helpt de impactchecker een beeld te geven van waar – in welk frame uit figuur 14.1 – de impact van een ruimtelijk initiatief op andere betrokkenen en de omgeving zit. Dat kan zijn in één frame, maar ook in meerdere.
- **Stap 2:** Onderzoek hoe je de impact kunt verminderen of een positieve draai kunt geven. Kies daarvoor een gereedschap uit dit boek uit het impactvolle frame. Want omdat je via stap 1 weet in welk frame(s) de impact zit, weet je ook in welk frame je goede gereedschappen vindt voor impactvermindering of versterking van oplossingen.

Stap 1 en 2 vormen de ‘impactchecker compact’ die we in deze paragraaf eerst uitwerken. De uitgebreide impactchecker volgt hierop met stap 3 en 4. Aan het einde van deze paragraaf gaan we daar dieper op in.

- **Stap 3:** Met de indicatie van de impact uit stap 1, weet je beter waarop je je gaat richten bij de participatie. Met bijvoorbeeld de actorenanalyse uit paragraaf 13.9 kun je kiezen op welke betrokkenen je de specifiekere participatie richt.
- **Stap 4:** Ga in contact met andere betrokkenen. Omdat je met de impactchecker beter kunt uitleggen waarom jij denkt dat een initiatief impactvol is of niet, kun je elkaar makkelijker begrijpen. Dat helpt weer om oplossingen te vinden of een initiatief nog verder te versterken.

De uitkomst van de impactchecker is geen gekwantificeerde score, maar het geeft wel een beeld van hoe breed de impact gaat.

Is het initiatief impactvol voor twee en zeker voor drie frames, dan moet je de participatie breder gaan trekken dan alleen de logische spelers zoals omwonenden. De gemeenteraad kan een van die bredere betrokkenen zijn. Zo kun je je voorstellen dat bij een evenemententerrein niet alleen omwonenden willen participeren, maar dat ook de stem van de samenleving geldt omdat die behoefte hebben aan een evenementenplek.

Impactchecker compact en uitgebreid

De impactchecker kent een eenvoudige vorm en een uitgebreide vorm.¹ De compacte vorm is beter bruikbaar in de communicatie op bijvoorbeeld de website van de gemeente. Het is een snelle manier

¹ Na het ontwikkelen van de uitgebreide impactchecker merkte ik in de praktijk dat deze voor veel mensen te uitgebreid en diepgaand is. Geïnspireerd door de gemeente Houten (2022) heb ik een eenvoudigere vorm ontwikkeld zodat de impact makkelijker bespreekbaar te maken is.

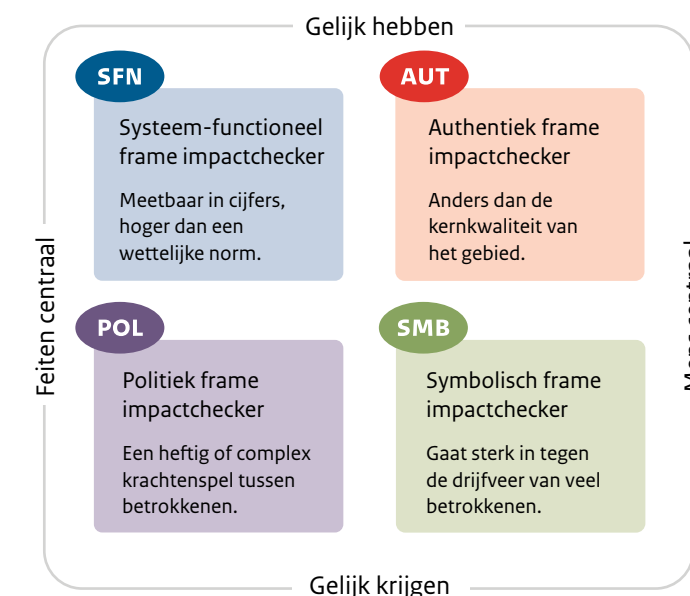
om het gesprek te starten over waar je ruimtelijke impact verwacht, waar je je participatie op zou moeten richten en in welke mate je participeert. De uitgebreide vorm gaat verder dan de vier basisvragen van de eenvoudige impactchecker en kan helpen als ondersteuning in het gesprek met een initiatiefnemer, jezelf en/of één van de rollen (overheid, bedrijfsleven, burgers, maatschappelijk middenveld).

De impactchecker (zowel de compacte als de uitgebreide) wordt ingevuld door jou als projectleider en door de initiatiefnemer. Daarna ga je in gesprek over de verschillen en overeenkomsten.

Compacte impactchecker

De compacte impactchecker vraagt niets anders dan het aanvinken van de impact op de vier vragen. Achter iedere vraag zit één van de vier frames uit dit boek. Zo heb je uiteenlopende gebieden een beeld van de omgevingsimpact van een initiatief. De uitkomst van de vragen bepaalt welke van de drie participatierecepten je moet volgen.

Dat is een eenvoudige (groen), een gemiddelde (oranje) en een zwaardere (rood) participatie aanpak (vrij naar Houten, 2022). Uiteraard moet er vrij vroeg in het planproces overeenstemming komen over gelijke of verschillende verwachtingen wat betreft de impact en participatieaanpak. Soms kun je de compacte impactchecker ook prima invullen met betrokkenen uit de participatie. Ook dat geeft een mooie aanleiding voor een gesprek over de overeenkomsten en verschillen rond omgevingsimpact.



Figuur 14.1 De vier frames uit de framing methode

Participatie-ingrediënten

Onder dit kopje kun je verschillende participatiegereedschappen plaatsen. Welke gereedschappen dat zijn, hangt af van in welk frame er inzet nodig is. De kans is groot dat dit begint met het Symbolisch frame en de andere drie vervolgtreden (zie paragraaf 14.9). Maar wellicht zijn de drijfveren en kernkwaliteiten van een locatie bekend en kun je meteen gebruik maken van een meer feitelijk gereedschap uit het Systeem-functioneel frame omdat de casus daarom vraagt. Zo kun je bij een lichte vorm (groen) een briefje en gesprekje met de burens zetten, onder oranje een eenvoudige actorenanalyse en onder rood een uitgebreide.

Uitgebreide impactchecker per frame

Nu lichten we per frame de impactchecker in uitgebreide vorm toe.



De impact van initiatieven in dit frame is uit te drukken in harde cijfers of normen. Ook exacte juridische voorschriften waar een initiatief wel of niet aan voldoet, passen onder dit frame.

Als controlevragen voor de impact binnen het Systeem-functioneel frame kun je denken aan:

- Is er een realistische kans dat er een wettelijke norm uit één van de gebiedsonderzoeken (zie paragraaf 12.10) overschreden wordt?

Vragen
Kruis aan in welk vakje jouw plan valt:

- Past het initiatief binnen bestaande regels, normen en beleid?
 Bijna helemaal passend (green) Past helemaal niet (red)
- Sluit het initiatief aan bij de activiteiten die er in de omgeving plaatsvinden en hoe die omgeving eruit ziet?
 Weinig verschil tussen nu en straks (green) Helemaal anders (red)
- Hoe verwacht je dat de belanghebbenden gaan reageren op het initiatief (juridisch, pers, sociale media e.d.)?
 Bijna geen aandacht (green) Zeer veel aandacht (red)
- Verschillen de achterliggende ideeën en drijfveren van mensen die participeren van elkaar?
 Veel overeenstemming (green) Sterk uiteenlopend (red)

Hoeveel participatie is er nodig?
In welke kleur zitten de antwoorden op de bovenstaande vragen?

- Eenvoudige participatie (green)
- Gemiddelde participatie (yellow)
- Complexe participatie (red)

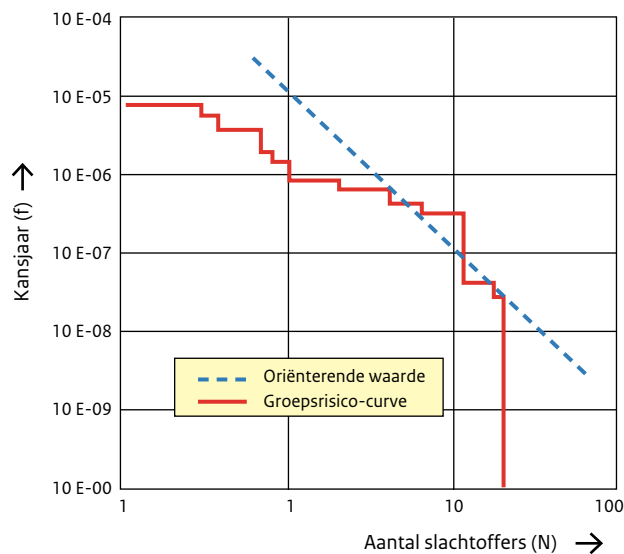
Figuur 14.2 De compacte impactchecker

- Zijn er bouwhoogtes, volumes, oppervlakten of andere maten die sterk ter discussie staan tussen de betrokkenen en rollen in het planproces?
- Zijn er juridische uitgangspunten zoals jurisprudentie of procedurele keuzes die ter discussie staan?

Is er sprake van de voorgaande punten? Zorg dan voor extra inzet op het Systeem-functioneel frame door inzet van gereedschappen waarmee er extra participatie kan ontstaan op dit vlak.

Voorbeeld

Een initiatief kan tegen een wettelijke norm aanzitten of er overheen gaan. Soms is het vergunnen alleen mogelijk op basis van interpretatie van jurisprudentie voor deze casus of een vrijstelling van een norm. Dit zijn duidelijke kenmerken van impact uit het Systeem-functioneel frame. Voorbeelden hiervan zijn wegverkeersgeluid, een maatwerkbesluit of externe veiligheidsnormen, zie figuur 14.3 (Infomil, 2023). Hiervoor biedt dit boek geen specifiek gereedschap. Het vraagt vooral kennis van de normen en tot waar de grens ligt van het aanvaardbare. Zo geeft de afbeelding rond het thema externe veiligheid met de blauwe stippelijijn het aanvaardbare groepsrisico aan. Links van de lijn is het risico aanvaardbaar, rechts van de lijn niet meer. Achter deze grafiek zit een berekening. Helder is dat niet in alle gevallen het groepsrisico (bruine doorgaande lijn) aanvaardbaar is. In dat geval is de kans op slachtoffers in een groep van 9 tot 11 personen te groot. Er zijn dus extra veiligheidsmaatregelen nodig. Een ander duidelijk voorbeeld van meetbare impact in het Systeem-functioneel frame is de hoogte en het oppervlak van het gebouw. Als



Figuur 14.3 Externe veiligheid in waarden van het groepsrisico uitgedrukt

volgens de norm in het omgevingsplan drie bouwlagen het maximum is of 80% bebouwing van het oppervlak en het initiatief probeert naar meer hoogte of oppervlak toe te werken, dan heb je voor de impactchecker met aanzienlijke omgevingsimpact te maken waar je aandacht voor moet hebben of op moet sturen.

AUT

Als je de impact van een nieuw initiatief wilt bepalen vanuit het Authentiek frame, dan kijk je naar hoe een nieuw initiatief zich verhoudt tot de waarden die een plek uniek maken. Sommige initiatieven zijn niet voor de hand liggend en net iets anders, maar niet perse slechter. Ze voegen bijvoorbeeld iets nieuws toe dat geweldig past bij de gewenste gebruiks- of toekomstwaarde.

Als controlevragen voor de grote(re) impact binnen het Authentiek frame kun je denken aan:

- Is het initiatief behoorlijk anders dan het huidige karakter en bij de huidige kenmerken van de locatie?
- Zijn er (sterke) verschillen in de manier waarop de initiatiefnemer aankijkt tegen deze omgeving en hoe de andere rollen zoals de gemeente, omwonenden of het maatschappelijk middenveld dat doen? Door de tegenstellingen of slechte onderbouwing kan dit tot conflict leiden.
- Worden de kennis en talenten van de betrokkenen nog niet optimaal ingezet en gaat dit in de toekomst mogelijk tot problemen in de participatie leiden? Dit omdat betrokkenen zich onvoldoende gehoord voelen of vinden dat er onvoldoende met hun belang wordt gedaan.

Is er sprake van de voorgaande punten? Zorg dan voor extra inzet op het Authentiek frame door inzet van gereedschappen waarmee er extra participatie kan ontstaan op dit vlak.

In dit frame is vaak niet in exacte getallen te zeggen of de impact van een nieuw initiatief te groot wordt, maar wel of iets aansluit, een beetje aansluit of geheel afwijkt van bestaande kernkwaliteiten. Bij twijfel en veel discussie is de impact vermoedelijk groot. Dat is wat anders dan dat de impact goed of slecht is. Het feit dat je het over goed of fout moet hebben, geeft vermoedelijk aan dat er aandacht nodig is voor ruimte voor inbreng van betrokken: voor participatie dus.

Gereedschappen die de impact van dit frame in beeld brengen zijn bijvoorbeeld: *Leidende principes en omgevingsplan bouwstenen* uit paragraaf 14.4, het *Beeldkwaliteitsplan* uit paragraaf 14.5 en *Ruimtelijke kwaliteit in beeld, gebruiks-, toekomst- en belevingswaarden* uit paragraaf 12.2. Beiden kijken naar het verhaal van een plek en hun gebruikers om daarna te kijken wat daarbij past.

Voorbeeld

Een goed voorbeeld van impactvol maar misschien niet direct slecht is het ei van keramische tegels die bovenop Museum de Fundatie in Zwolle is geplaatst. Het historische gebouw heeft heel andere bestaande kernkwaliteiten dan het nieuwe ei op het dak. Dit ontwerp is gedurfd (heeft impact). Het is dan ook met veel overleg tot stand gekomen precies om te beantwoorden of dit impactvolle ontwerp nu goed of slecht is.

POL

Impact binnen dit frame gaat vaak over invloed op de inzet van schaarse bronnen zoals kennis, tijd en geld. Dit is niet per definitief iets negatiefs. Het kan ook op een positieve manier ingezet worden. Samen de schouders ergens onder zetten is ook een vorm van impactvolle invloed of macht.

Wanneer er veel verschillende standpunten zijn en er sprake is van veel belangen en invloed, dan is de impact vanuit het Politiek frame vaak groot. Dat staat vaak los van of het nu gaat over een klein of groot initiatief. Zo kan het kappen van één boom in een woonwijk meer impact geven dan het bouwen van een grote bedrijfsloods op een bedrijventerrein.

Als controlevragen voor de impact bij het Politieke frame kun je denken aan:

- Is er sprake van (veel) verschillende partijen met veel invloed in bijvoorbeeld de politieke of publieke arena? Dit kan zowel live als online zijn.
- Is er sprake van veel zakelijke invloed of verschillen van mening of inzicht?
- Is er sprake van veel verschil in kennis, geld of invloed die in het planproces vermoedelijk gebruik gaat worden om het belang van één van de partijen door te drukken?



Is er sprake van de voorgaande punten? Zorg dan voor extra inzet op het Authentiek frame door inzet van gereedschappen waarmee er extra participatie kan ontstaan op dit vlak.

Gereedschappen die de impact van dit frame in beeld brengen zijn bijvoorbeeld: de *VIVA-test* uit paragraaf 13.1, de *donutaanpak/speelruimte* uit paragraaf 13.6 of het *theater; podium, coulisse, kleedkamers en de zaal* uit paragraaf 13.2. Alle drie de gereedschappen gaan over tot waar invloed reikt en vooral ook ingezet wordt. Hoe heftiger macht ingezet wordt of botst, des te impactvoller dit is.

Voorbeeld

Goed voorbeelden van impact binnen het Politiek frame zijn bijvoorbeeld de huisvesting van vluchtelingen of de plaatsing van windmolens. Vaak lopen de emoties hoog op en worden ook de (machts)posities van partijen en betrokkenen sterk ingezet om een doel te bereiken.

SMB

Impact binnen dit frame gaat vaak over botsingen van drijfveren van betrokkenen. Dat zijn geen koude zakelijke belangen, maar diepgaande beweegredenen van mensen waarom zij iets vinden of gaan voor een bepaalde zaak.

Als controlevragen voor de impact bij het Symbolisch frame kun je denken aan:

- Denken betrokkenen totaal anders over wat belangrijk is vanuit een vaak geheel andere achtergrond?
- Is er grotere kans op een gepolariseerde discussie waarbij betrokkenen het erg moeilijk vinden om naar elkaar te luisteren in de zin van het werkelijk open willen staan voor de ander? Het maakt niet uit of dat nu vanuit interesse, verbazing of iets anders is.
- Is er sprake van of is er de verwachting dat er veel emotie bij het planproces komt kijken?

Is er sprake van de voorgaande punten, zorg dan voor extra inzet op het Authentiek frame door inzet van gereedschappen waarmee er extra participatie kan ontstaan op dit vlak.

Voorbeeld

Een goed voorbeeld van impact binnen het Symbolisch frame maakte ik privé zelf mee. Er was een stortplaats nabij mijn eigen huis die plannen had 24 uur open te gaan. Overdag hoorde je hun vrachtwagens op zijn tijd goed, maar dat was hanteerbaar. Maar 's nachts wil je kunnen slapen en niet zomaar wakker worden van een container die met een klap neergezet wordt vanaf een vrachtwagen. Als plano-loog ben ik veel bezig met initiatieven met impact. Niets nieuws onder de zon voor mij als persoon. Maar dit initiatief kwam erg

dichtbij mijn eigen gevoel. Het ging over mijn huis en mijn nachtrust. Ik merkte dat ik daardoor anders reageerde dan bij soortgelijke casussen in mijn werk. Ik was bijvoorbeeld zenuwachtig toen ik iets ging zeggen voor een groep over deze stortplaats en mijn stem sloeg bijna over. Het was duidelijk: de impact kwam dichtbij, waardoor deze voor mij (en veel van mijn burens) extra toenam.


Gereedschappen die de impact van dit frame in beeld brengen zijn bijvoorbeeld: gelaagdheid van de ruimte, horizontaal en lateraal ontleed (paragraaf 6.7) of waarom wil je dit plan? (paragraaf 6.14). Ze zeggen iets over iemands intrinsieke motivatie en over hoe dichtbij een initiatief bij mensen hun gevoel en mens zijn komt. Initiatieven die voor het gevoel van betrokkenen erg dichtbij komen of waarvan de intrinsieke motivatie van voor- en tegenstanders sterk van verschilt, hebben vermoedelijk veel impact.

Slot

Met dit gereedschap – de uitgebreide impactchecker – maak je de omgevingsimpact en de mate van participatie die dat vraagt inzichtelijk en bespreekbaar. Daarmee kun je niet alleen het gesprek voeren, maar ook bepalen of bijvoorbeeld een gemeenteraad advies en instemming moet geven of dat de impact beperkt is en alleen het college de ruimtelijke procedure vaststelt. De uitgebreide impactchecker helpt daarbij om het gesprek goed te kunnen voeren; de compacte impactchecker helpt om snel de overeenkomsten en verschillen op een rij te krijgen over hoe mensen tegen de impact aankijken. Met dit gereedschap is het soms wat moeilijk te duiden begrip van omgevingsimpact een stuk concreter te maken.

Bedenk wel dat wanneer je vroeg in het planproces de impactchecker invult over de drijfveren uit het Symbolisch frame van andere betrokkenen, dat er een kans is dat je baseert op vooroordelen. Na enige tijd zou je nog eens opnieuw moeten kijken naar het Symbolisch frame en wellicht ook de andere frames van de impactchecker. Met alles wat je leerde van en over andere betrokkenen en zij van jou, vult je nu de impactchecker later in het proces wellicht anders in.



Gereedschap	14.3 Storytelling en beeldenboek
Sturing op	Talenten van mensen en plekken, karaktereigenschappen, kwaliteiten, inzicht in kenvermogen en identiteit, geluk en balans, zelfcorrigerend en zelforganiserend vermogen. 
Wat doet het?	Het vertellen van verhalen kan erg helpen een boodschap over te brengen. Het neemt mensen mee en kan iets begeisterevend in zich hebben. Het kan een andere lading aan een initiatief geven.
Hoe werkt het?	Maak een verhaal met in ieder geval de volgende elementen: een gezichtspunt van waaruit het verhaal verteld wordt, een plot of vraag waar het verhaal om draait, de lezer moet zich herkennen of aangesproken voelen, een plaats waar het verhaal zich afspeelt, inhoudelijke diepgang (maar niet ten koste van het verhalende). Het verhaal kan op papier staan, maar kan ook worden verteld of gevisualiseerd.

Soms wil je praten over beelden in plaats van over cijfers en abstracte zaken. Je wilt laten voelen wat achterliggende gedachten, dilemma's of drijfveren zijn. In dat geval kan storytelling of een beeldenboek helpen.

Met zowel storytelling als het beeldenboek breng je het karakter van een plek of de talenten van de mensen die iets doen op die plek in beeld. En als je verdieping aanbrengt door een dialoog op basis van de verhalen of beelden, dan zegt het ook iets over de drijfveren van mensen.

Storytelling

Het vertellen van verhalen kan erg helpen een boodschap over te brengen. Kinderen worden voorgelezen en leren zo van alles. Met volwassenen is het niet anders. MacIntyre (in Van Buuren & Dohmen, 2013, cd 6, hoofdstuk 24) beschrijft de kracht van verhalen/narratieven. Of dat nu eeuwenoude volksverhalen zijn of nieuwe verhalen: het laat iets intrinsieks zien. Daar gaat een hele andere kracht vanuit dan van een puur rationeel verhaal. Met die kracht kan een planproces een hele andere toon krijgen en kan ruimte ontstaan voor oplossingen.

Storytelling-ingredienten

Storytelling is het overbrengen van een boodschap door het vertellen van een verhaal. Een kort en krachtig verhaaltje heeft soms meer effect dan een degelijke, complexe analyse. Zorg in zo'n geval dat je de diepere analyse wel achter de hand hebt voor vragen.

De ingredienten van storytelling-ingredienten (van onder andere Lambert en Atchley (in Roi en Bruijn, 2017, p. 36) en Tenh & Shiratuddin (2012, p398-399) zijn:

- Een duidelijk gezichtspunt van waaruit het verhaal verteld wordt. Het helpt je de lezer in het verhaal te trekken van de persoon die iets moet bereiken.
- Een plot of vraag waar het verhaal om draait. Dit helpt de lezer de rode draad vast te houden. Op het eind van het verhaal komt de oplossing of uitkomst. De personen in het verhaal maken dus een proces door om bij het plot te komen en als lezer wordt je het proces ingezogen.
- De lezer en dus de doelgroep moet zich herkennen of aangesproken voelen in het verhaal.
- Er moet een plaats in het verhaal zitten waar het zich afspeelt.
- Inhoudelijk moet je verhaal enige diepgang hebben, maar dat moet niet ten koste van het verhalende gaan. En de lengte en het tempo van het verhaal moeten passen bij wat de doelgroep aankan.

Voorbeeldcasus: De man vertelde en de zaal werd stil

Een goed voorbeeld van spontane storytelling was een bewonersavond met 70 mensen. Ik had met de voorzitter een programma gemaakt met een werkvorm. Na de goed aftrap sloeg de sfeer om en ging het gesprek niet over de inhoud maar over vertrouwen. De voorzitter en ik legden de avond stil en schoven het programma van tafel. Er ontstond een goed maar verhard gesprek. Op een gegeven moment stond er een oudere zachttaardige man op. Hij was kunstenaar. Hij kreeg het woord, alleen al door zijn uitstraling. Hij praatte wat zacht waardoor hij eigenlijk alleen maar meer aandacht kreeg. Hij gaf aan hoe hij met al zijn ziel en zaligheid op de planlocatie werkte aan kunst en geen vlieg kwaad deed. Hij vertelde heel authentiek, kwetsbaar en zonder lading naar voor- of tegenstanders.

De manier waarop hij zijn verhaal vertelde was zeer krachtig. Daarna sloeg de stemming geleidelijk om. Wat deze man vertelde was wat iedereen zag zitten. Zijn verhaal, maar ook zijn manier van doen, was de kern van waar iedereen heen wilde. Het gesprek op de bewonersavond werd daarna constructiever. We gebruikten het gereedschap van het mengpaneel in paragraaf 14.9 om te zoeken naar wat de mix aan functies voor de toekomst kon worden. Het gesprek erover ging veel beter dan in het begin van de avond. Mede dankzij het verhaal van de kunstenaar.

Hoe bouw je deze verhalen op?

Een verhaal/story kan ook het verhaal van een plek zijn. Daarmee geeft het een locatie karakter, eigenheid en herkenbaarheid. Dat zijn ingrediënten die de ruimtelijke kwaliteit en/of het functioneren van een locatie ten goede kunnen komen. Aan dit verhaal kun je partijen of rollen koppelen om er samen een vervolg op te maken.

Om ruimtelijk een interessant verhaal te krijgen noemt de gemeente Gouda (2014, p. 27-29) in haar erfgoedvisie een aantal ingrediënten:

1. De samenhang staat centraal: bepaal zo de identiteit. Samenhang kan blijken uit een concept maar opnieuw ook weer het verhaal.
2. Duidelijk zijn op inhoud: kort en krachtig de waarde of kernkwaliteit duiden is daarbij belangrijk. Een kernkwaliteit is een beschrijving van het wezen/het karakter van een locatie of object. Net zoals je een mens typeert vanuit zijn of haar karakter met alle mooie en minder mooie kanten, kun je dat ook doen met een locatie of object.
3. Ontwikkelingsgericht investeren: het gebruik van een locatie of pand kan prima veranderen terwijl hetzelfde pand het verhaal van het verleden blijft vertellen. Zo leveren investeringen in erfgoed hun geld op omdat er vraag is naar het eigentijds gebruik ervan.
4. Delen van verantwoordelijkheden: de overheid, bedrijven, burgers en het maatschappelijk middenveld werken daarom samen. *Governance* (zie hoofdstuk 3) is daarbij een vaak gebruikte term. Wanneer slechts één van deze vier partijen de verantwoordelijkheid op zich neemt, is dit veel kwetsbaarder dan wanneer ieder vanuit zijn eigen kracht het plan draagt. Het maatschappelijk middenveld, bijvoorbeeld een stichting, VVE of ondernemersgroep, is hier vanuit de *governance*-gedachte de spil in. Zij zorgen vanuit hun eigen doelen en middelen dat plannen en partijen elkaar blijven versterken.
5. Inzetten van kennis en expertise uit de stad: samen weet je meer en het verhaal beter te duiden. Het is niet alleen leuk en goed voor de participatie van een project. Het is vaak ook de meest efficiënte en effectieve manier om je verhaal te schrijven en te vertellen.
6. Samenwerken tussen partijen en sectoren: de term *governance* dekt hier eveneens de lading.
7. Oriënteren op de rol van de gemeente: het omgevingswet denken geeft invulling aan het 'Ja, mits'-denken en '-werken in plaats van 'Nee, tenzij'. Zo pak je eerder kansen, maar creëer je ook eerder duidelijkheid over wat wel en niet haalbaar is.

Het beeldenboek

Tekst dekt lang niet altijd de lading. Beelden kunnen dan soms helpen. Zeker als je participanten vraagt zelf met beelden te komen. Daarbij helpt het idee van het beeldenboek. Ook hier zie je weer een koppeling tussen het verhaal en wat de betrokkenen bij een planproces bezig houdt.

Wil je een technisch gesprek of een gesprek over wat iemand bezig houdt?

Weet je hoe hard 40 decibel klinkt en of dat hard is? Waarschijnlijk weet je dat niet. Zo zijn er nog veel meer normen en technische zaken in de ruimtelijke ordening die moeilijk te duiden zijn in een gesprek maar wel het pijnpunt/de kritische factor vormen in het planproces. Een gesprek daarover zou heel technisch zijn en vermoedelijk niet ingaan op de vragen die echt bij omwonenden leven. In het voorbeeld van de decibellen gaat dat technische gesprek over onder andere frequentiebanden, golf lengtes, dB(A) en dB(C) en de werking van het gehoor. De omwonende wil het hebben over de zorgen van te veel herrie in de woonomgeving. Het gesprek dat over het ervaring en gevoel gaat, is bijna nooit direct aan technische termen – woorden – te koppelen. Soms zijn het zelfs twee aparte werelden die in een omgevingsplan wel tot één verhaal en afweging moeten leiden. Beelden kunnen in dat geval helpen.

Stappen van een beeldboek

Het gesprek met de betrokkenen begint bij dit instrument niet om over getallen te praten, maar over waarom iemand zo graag woont waar hij/zij woont. Het verhaal kun je vaak goed vangen in een beeld, zoals een foto of filmpje. De ander kan het beeld bekijken. Mogelijk heeft iemand er ook een verhaal bij, stelt iemand vragen en ontstaat er een dialoog. Daarna praat je makkelijker over de abstracte technische normen of getallen die wel bij de ruimtelijke procedure komen kijken. Je begrijpt door het beeld immers beter wat de ander bedoelt of beleeft bij een ruimtelijke ontwikkeling.

Stap 1 *Wat vindt iemand mooi? Maak een foto*

Wat maakt iemands woonomgeving zoals het huis en de tuin, hun buurt of wijk, de omgeving waar iemand sport of een rondje fietst e.d. aantrekkelijk en prettig? Laat betrokkenen hier een foto van maken en bundel ze in een beeldboek. Of maak er een fotowedstrijd van, waarbij de gemeente of een publieksjury foto's uitkiest en daar een beeldboek van maakt.



Stap 2 *Regels op een rij zetten*

De foto's uit het beeldboek leg je naast de andere informatie uit gesprekken of haalbaarheidsonderzoek. Dat haalbaarheidsonderzoek kijkt naar zaken zoals geluids- of afstandsnormen. Die getallen zijn in regels te vertalen. En met die regels en normen kun je scenario's voor een plan maken.



Stap 3 *Wat betekent het plan? Vergelijk foto's met regels*

Leg de foto uit het beeldboek van bijvoorbeeld een mooi uitzicht van een fietsrondje, naast de regels uit het haalbaarheidsonderzoek, dan kun je letterlijk zien wat er verandert aan het uitzicht van iemands fietsrondje. Hoe aanwezig in dit beeld is een windmolen of geluids- of risicozone?



Op die manier gaan alle cijfertjes, normen en regels veel meer spreken en duidelijk worden.

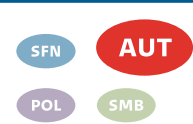
Stap 4 *Bepaal voor jezelf wat je ervan vindt*

We nemen als voorbeeld voor een beeldboek windmolens. Over windmolens is allerlei informatie, waarbij het moeilijk is te weten wat nu meningen zijn en wat feiten. Ook is het moeilijk te bedenken wat een windmolen bij iemand in de buurt echt betekent. Met het beeldboek kun je makkelijker 'een beeld vormen' van iemands beleving. De foto's uit het beeldboek helpen om te kijken waar iemand zelf en andere mensen over nadenken als het gaat over hun woon- en leefomgeving. Zo kunnen betrokkenen makkelijker bedenken en uitleggen wat er voor hen belangrijk is, wat zij minder prettig vinden of waar de betrokken kansen zien. Een ander kan via de beelden ook makkelijker een vraag terug stellen. Er ontstaat zo eerder een dialoog, los van iemands belang.



Vervolg

Met het beeldboek onder de arm kunnen we beter in gesprek met elkaar. Het toont de kern van de zaak op een andere manier dan tekst. Want wat je voelt, ervaart, waar je blij of bang van wordt, is niet altijd makkelijk op te schrijven of in getallen uit te drukken. Een beeld zegt dan meer dan 1000 woorden.

Gereedschap	14.4	Leidende principes als bouwstenen
Sturing op	Talenten van mensen en plekken, karaktereigenschappen, kwaliteiten, inzicht in kenvermogen en identiteit, geluk en balans, zelfcorrigerend en zelforganiserend vermogen.	
Wat doet het?	Het creëren van logica achter keuzes aan de hand van de aanwezige factoren in en rond een initiatief. Die factoren kunnen heel divers zijn (ruimtelijk, waarden of mensen).	
Hoe werkt het?	Benoem de leidende principes door kenmerken van een plangebied, omgeving of het initiatief op een rij te zetten. Vaak gebruik je hiervoor een van de andere gereedschappen. Het beste is een voorzet te doen waarna je, met de initiatiefnemer of met alle betrokkenen samen, het leidende principe vaststelt. Omdat veel leidende principes algemeen zijn, maak je deze concreet via een of meer bouwstenen die veel beter toetsbaar is/zijn.	

Leidende principes zijn uitgangspunten waarvan je samen vaststelt dat die heel belangrijk zijn voor de authenticiteit van een locatie of gebied. Ze kunnen de rode draad vormen in een planproces en voorkomen dat alles verzand in zijpaden of minder belangrijke details. De leidende principes helpen het authentieke verhaal te

vertellen, de kracht van een plan te duiden en/of in het vasthouden van een richting. Vaak helpt het ook het plan beter in te passen in de omgeving. Opgeteld vormen de leidende principes de bouwstenen van het latere keuzeprocess of het omgevingsplan. Dit gereedschap is goed toepasbaar in elk planproces.

Wat zijn leidende principes?

Een leidend principe is een verhaal, kenmerk of een manier van denken. Leidende principes zijn bijvoorbeeld: de sloten in een gebied die echt bij dat gebied horen (kenmerk), dat de jaarlijkse concerten in een park horen bij het (verhaal van) ontmoeten of dat het concept tussenland iets zegt over het gebruik van een gebied (manier van denken).

Eerst stel je samen de leidende principes vast. Mogelijk kunnen de gemeente en de initiatiefnemer samen de leidende principes op een rij zetten. Vervolgens vertaal je die in bouwstenen die je later bij het maken van je omgevingsplan kunt uitwerken. Een bouwsteen is daarmee veel concreter dan een leidend principe. Sommige bouwstenen kun je uitdrukken in getallen zoals afstandsnormen van woningen. Andere bouwstenen zijn waarden zoals het karakter van een gebied dat vertaald is in een beeldkwaliteitsplan (zie voor dit laatste paragraaf 14.5).

Voorbeeld: kernkwaliteiten als leidend principe en bouwsteen

Stel nu dat iemand met het idee komt om een appartementencomplex te bouwen in het gebied waar de bestaande sloten het leidende principe zijn. De sloten zijn erg karakteristiek: ze geven de plek eigenheid en herkenbaarheid. Vertaald in een meer concrete bouwstenen voor een geslaagd ruimtelijk initiatief, gaat het om de lange lijnen van water. Die moeten in een passend plan zitten. Een appartementencomplex is echter geen klein gebouw en je zou twee sloten moeten dempen om het te kunnen bouwen. Dan is zonder veel discussie meteen duidelijk dat het plan niet aansluit bij wat je eerder als leidende principes neerzette en vertaalde in bouwstenen. Het appartementencomplex gaat tegen die logica in. Met dit antwoord kun je plannen makkelijker sturen richting iets dat wel aansluit bij de kernkwaliteiten (in dit geval de sloten) van het gebied.

Inzetten voor de omgeving of het initiatief zelf?

Je weet echter niet altijd vooraf wat de leidende principes zijn. Daarvoor twee opties:

A. Als je leidende principes inzet om de inpassing in een bestaande omgeving in beeld te brengen, dan kun je dat het beste doen in het begin van een planproces, of verderop bij een discussie over wat belangrijke waarden zijn. Dan kun je oprecht en (wat minder) zonder achterliggende belangen, de gebiedskernkwaliteiten op een

rij zetten. Je koppelt het benoemen van leidende principes dus los van het initiatief of belangen van een planprocesdeelnemer. De leidende principes vertellen het verhaal van een plek. Niet meer, niet minder.

Hoe: breng de karakteristieken in beeld via bijvoorbeeld een stedenbouwkundige analyse, een cultuurhistorische analyse of via gereedschap zoals:

- de gebruiks-, toekomst- en belevingswaarde (zie paragraaf 12.2) of de gelaagdheid van de ruimte (zie paragraaf 12.3) uit het Systeem-functioneel frame.
- het beeldboek (zie paragraaf 14.3) of gebiedswaarden en het beeldkwaliteitsplan (zie paragraaf 14.5) uit het Authentiek frame.

B. Als je leidende principes inzet om de kracht van een nieuw initiatief zelf te duiden, dan geven leidende principes iets van het karakter, de herkenbaarheid of de kracht weer van wat het initiatief betekent voor de omgeving. De leidende principes en de vertaling naar bouwstenen zijn daarna de rode draad in alle uitwerkingen en afwegingen. Zo help je in het vasthouden van richting. Dat geeft duidelijkheid en voorspelbaarheid. Dat helpt het ook in het vasthouden van snelheid in het planproces.

Hoe: breng de karakteristieken in beeld, bijvoorbeeld via een gereedschap als:

- De positieve en negatieve vrijheid (zie paragraaf 13.3) uit het Politiek frame.
- Het afwegen van een (financiële)bijdrage aan maatschappelijke initiatieven (zie paragraaf 14.8) uit het Authentiek frame.
- Waarom wil je dit plan echt? (zie paragraaf 15.8) uit het Symbolisch frame.

Leidende principes voor toerisme en recreatie-ontwikkeling in de omgeving van Veere

Het Zeeuwse vestingstadje Veere en haar omliggende gebied worden gekenmerkt door een aantrekkelijke omgeving met veel heggen, afwisseling tussen landbouw en natuur, de nabijheid van de zee en nog enkele dorpjes. Het gebied trekt vanwege deze kernkwaliteiten veel toeristen. Veel ondernemers verdienen daar hun boterham mee.

Het concept 'ondernemend gebiedsplan' neemt de landschappelijke kernkwaliteiten als uitgangspunt voor een netwerk van ondernemers (DLG & Van Schagen, 2006). Vanuit dit netwerk investeren de ondernemers in hun eigen bedrijf, maar wel op basis van de kernkwaliteiten van het gebied. De kernkwaliteiten zijn daarmee onderdeel van het ondernemerskapitaal van zowel de individuele ondernemer, maar ook van alle ondernemers samen. Samen investeren in de kernkwaliteiten betekent jezelf en elkaar versterken. Als je meer klanten/toeristen naar jouw onderneming wilt krijgen, dan doe je dat door te investeren in de landschappelijke kernkwaliteiten. Winst is daarmee meer dan individuele winst maar ook 'gebiedswinst'.

In het voorbeeld van het Zeeuwse Veere, zijn niet alleen de landschappelijke kwaliteiten het leidende principe maar ook de bescherming tegen massatoerisme zodat het gebied geen aaneenschakeling van huisjesparken en campings wordt.

Het leidende principe is duidelijk, maar nog te weinig concreet om ondernemers hierop aan te laten haken. Daarom maakte ik een vertaling naar bouwstenen. Het vertaalde zich als volgt. De ondernemerswinst komt enerzijds uit de vele toeristen die het gebied bezoeken en hun gebruik van boerenlandwinkels, -campings, fietsenverhuur enz. Deze kleinschalige recreatie veelal bij boerenbedrijven, is een bouwsteen. Recreatie is dus altijd gekoppeld aan een boerderij of landschapbeherende partij. Zonder deze koppeling komt er massatoerisme en verdwijnt de kwaliteit van de omgeving. Dan is concurreren op goedkoop toerisme op de lange termijn de enige manier om de ondernemingen draaiend te houden en dat is zowel voor de ondernemers als het landschap niet wenselijk.

We gaan terug naar het concept van het ondernemend gebiedsplan en de meer concrete bouwstenen. Alle ondernemers van het netwerk dragen iets bij. Dat kan heel concreet en eenvoudig. Stel een melkveehouder met een minicamping bij de boerderij maait een slootkant. Dat is een kleine moeite, want de trekker met maaimachine kan na een maaibeurt op het land ook nog wel even langs de sloot op rijden. Langs deze sloot ontstaat een pad tussen de camping en het nabijgelegen dorpje. In dat dorpje is de fietsenverhuur in de schuur naast de molen beter bereikbaar voor toeristen. Dat geldt ook voor de landwinkel van de ernaast gelegen akkerbouwer. Hun kansen op fietsenverhuur of de verkoop van aardappels neemt toe. De camping wordt leuker en aantrekkelijker voor toeristen omdat er iets te doen is en je 's avonds een ommetje kunt maken naar het dorp. Op deze manier is iedere ondernemersbijdrage een bouwsteen die het gebied veel krachtiger als geheel maakt, iets doet tegen krimp, het landschap versterkt en de lokale economie een kwaliteitsimpuls geeft. De andere vorm van winst is dat het netwerk ook bestaat uit de landschappelijke elementen zoals paden, watergangen, akkers met randen, weilanden en houtwallen, de kenmerkende boerderijen met zwart gepotdekselde schuren, enz. Daarin investeren als netwerk levert een aantrekkelijke omgeving voor toeristen op.

De overheid heeft hierin een faciliterende rol. Dat klinkt eenvoudiger dan dat het is. Ook hier vraagt het vertrouwen, binding tussen partijen en politieke rugdekking, net in als het voorgaande voorbeeld van de Mariaplaats in Utrecht. De rol van het maatschappelijk middenveld in de vorm van de landschapsbeheervereniging van boeren en anderen hielp ook in het aanjagen van dit concept. Deze bottom-up benadering waarbij het project vanuit het gebied zelf gevoed wordt, vraagt van alle partijen wel veel procesvaardigheden.

Gereedschap	14.5	Gebiedswaarden en beeldkwaliteitsplan
Sturing op		Talenten van mensen en plekken, karaktereigenschappen, kwaliteiten, inzicht in kenvermogen en identiteit, geluk en balans, zelfcorrigerend en zelforganiserend vermogen.
Wat doet het?		Het maakt je bewust van authentieke waarden waarmee je een plan kunt makkelijker kunt inpassen of inmenen op de plek en met de mensen die er al wonen, werken, enz. Ook maakt het een plan meer uniek.
Hoe werkt het?		Je doorloopt een reeks stappen waarbij je een locatie en gebied vergelijkt met andere plekken. Zo herken je goed wat de locatie van een plan uniek/authentiek maakt. Daarna ga je het plan uitwerken en goed inpassen waardoor je minder kans loopt op conflicten.

Wil je globaal de richting van je ontwikkeling sturen en laten matchen met een locatie? Gebruik dan wellicht dit gereedschap. Met dit gereedschap bepaal je de ruimtelijke waarden en leer je vooraf gericht te kiezen. Het is daarmee goed bruikbaar als ontwikkel- of toetsingskader bij stedenbouwkundige opgaven of landschapsontwerpen. Dat kan in de vorm van een beeldkwaliteitsplan. Het gereedschap bestaat uit vijf stappen.

Stap 1 – Wat is de betekenisgevende horizon van het gebied en hoe is daar rekening mee gehouden?

Die vraag klinkt wellicht vaag en filosofisch, maar het valt mee. Zonder het te weten denk je vermoedelijk zelf ook in horizons. Want er achter de horizon zit, kun je niet zien. Wat er tussen de horizon en waar jij staat in een gebied ligt, dat zie je wel. Binnen wat je wel ziet, kun je een beschrijving geven van wat er opvallend is aan deze plek. Bedenk dat veel dingen voor jou heel logisch zijn als je een gebied goed kent. Dat zijn kenmerken die jou niet meer opvallen, maar die vaak nogal bepalend zijn voor wat deze plek uniek maakt. Ik geef een voorbeeld van de plek in de Achterhoek waar ik ben opgegroeid.

Voorbeeld: een betekenisgevende horizon is zo gewoon voor die niet meer opvalt
Op mijn racefiets reed ik vroeger rond in de Achterhoek zonder te beseffen hoe uniek de boerderijen tussen de akkers, weilanden, bosjes en landgoederen waren. Dat was gewoon mijn omgeving van dat moment. Toen ik in Utrecht studeerde en woonde, merkte ik dat het heel druk was bij een landgoed tegen de stad aan. Ik vroeg me af waarom iedereen in dat drukke landgoed ging wandelen. Waarom gaat een deel van die mensen niet verderop lopen vroeg ik mij af. Ik besepte ineens dat dit stukje 'mini Achterhoek' voor mij 'normaal' was. De Achterhoek was voor wat ik gewoon vond voor mij hoe het landschap buiten de stad eruit zag. Voor alle stadse mensen was dit

bijzonder en er was helemaal geen stukje verderop met ditzelfde mooie landschap om in te wandelen. Iets dat er wel is in de Achterhoek.

Precies om het voorgaande gaat het, dat unieke karakter binnen het bereik van de horizon. Die horizon is iets fysieks, je kunt niet verder kijken dan de horizon. De horizon zit ook in je hoofd, het gaat over wat jij normaal of bijzonder vindt. Weet je wat de betekenisgevende horizon is, dan moet je bedenken of en hoe daar al rekening mee gehouden is. Zien anderen jouw horizon bijvoorbeeld ook als betekenisvol (Taylor in Van Buuren & Dohmen, 2010, cd 7 hoofdstuk 3)? Staat dat misschien zelfs ergens vastgelegd, bijvoorbeeld in beleid of een omgevingsplan? Het denken in horizons helpt je makkelijker ruimtelijke keuzes te maken in welke waarden in een gebied je wilt behouden of liever nog, versterken.

Dit idee van horizons kun je ook vertalen naar de mensen in een gebied of rond een planlocatie. Want waarom zijn bepaalde omwonenden jou (in welke rol je ook staat) iets waard? Omdat hun authentieke karakter leuk is, zij dezelfde dingen leuk en belangrijk vinden, ze bij jou aansluiten in hoe jij denkt en doet, enzovoorts. Niet omdat het niksige, afstandelijke of totaal anders denkende mensen zijn. Die laatste groep mensen zit vermoedelijk buiten jouw horizon. Het kost meestal meer moeite om je in hen te verplaatsen en dat doe je ook minder vanzelf.

Een horizon laat zien wat van nature al passend is

Dit gereedschap helpt inzien wat er bij een gebied of locatie en wat er bij een initiatief(nemer) past en wat er buiten diens horizon valt. Zo beschrijf je wat het landschap of de locatie maakt wat het is. Je beschrijft het authentieke van de plek en/of de mensen op en om die plek. Dit authentieke maakt de plek onderscheidend en voorkomt dat alles niksige op elkaar lijkt. Dit maakt dat je je er thuis voelt. Die waarden wil je versterken. Bijvoorbeeld via een beeldkwaliteitsplan waar de vervolgstappen op in gaan. Goede vragen aan anderen om ze inzicht te geven in hun horizon zijn:

- Hoe beschrijf je het gebied aan iemand die het niet kent en die je wilt laten zien hoe uniek deze plek is?
- Welke punten of voorbeelden zou je noemen als je in een folder moet opschrijven wat een plek uniek maakt?
- Je kunt ook met beelden werken (zie het gereedschap collage en het beeldenboek in paragraaf 14.3).

Stap 2 – Wat is de authenticiteit van het gebied en hoe is de ontwikkeling daarmee in balans of onbalans?

Een mens heeft een karakter. Een karakter heeft mooie kanten, maar ook onhebbelijkheden. Ik weet van mezelf dat ik energiek ben en met passie werk aan bijvoorbeeld mijn vak als planoloog. Ik weet ook dat

ik een brompot kan zijn als ik echt moe ben. Op zo'n zelfde manier kun je ook het karakter van een gebied beschrijven.

Is het nieuwe initiatief wel of niet in balans met het gebiedskarakter? Als je het gebied beschrijft in stap 1, dan beschrijf je de authentieke kern. Vergroot en verklein die karaktereigenschappen vervolgens om goed te begrijpen wat ze uniek maken. Die karaktereigenschappen kun je ook voor betrokkenen in een gebied en het planproces benoemen. Karaktereigenschappen van mensen en plekken bestaan uit zowel:

- Talenten zoals bijvoorbeeld een afwisselend coulisselandschap met om iedere hoek weer iets anders of een goed netwerk van samenwerkende initiatiefnemers.
- Verbeterpunten zoals een aantal opvliegende betrokkenen in de participatie die snel de gemoederen op scherp zetten of een aantal lelijke rommelige plekken (zoals een autosloperij) in een op zich mooi gebied.

Terug naar het voorbeeld

Stel dat in een stuk landelijk gebied boerderijen zijn, maar ook fietsverhuur en een landgoedwinkel en dergelijke. Maar het is zeker geen bedrijventerrein. Bedenk vervolgens hoe jouw plan op dit gebiedskarakter inspeelt of niet. Maakt jouw plan er nu meer een bedrijventerrein van of een landbouwgebied of een recreatiegebied? Je vraagt je daarmee af of het nieuwe plan aansluit bij het karakter van het gebied en het verder in balans brengt of juist uit balans. Is het karakter een werkgebied, dan brengt recreatie het gebied uit balans. Het verstoort namelijk de werkmogelijkheden. Maar is het gebied een landschappelijk aantrekkelijk agrarisch gebied, dan kan het recreatie-idee misschien geen nieuwe kostendrager/verdienmodel worden dat goed in te passen is in het karakter.

Met een recreatie-kostendrager zoals een minicamping bij de boerderij komt het gebied beter in balans en houd je onhebbelijkheden, zoals nieuwe industrieloosden, wellicht buiten de deur.



Je vergroot vervolgens het idee om de impact nog beter te begrijpen. Een grote toeristencamping in plaats van een minicamping zou het mooie landschap gaan overheersen. En dan blijven de toeristen misschien wel zelfs weg en verdwijnt je kostendrager/verdienmodel. Met een minicamping van 20 plaatsen sluit je wel aan bij de balans. Het plan voor de minicamping is zo ‘passend’.

Stap 3 – Welke invloed heeft de context waarin een authentiek karakter staat?

We gaan even terug naar het voorbeeld van de Achterhoek. Daarbij ontdekte ik toen ik in Utrecht woonde dat ik het ‘ministukje Achterhoek’ tegen de stad aan gewoon vond. Althans, ik vond het gewoon totdat ik ontdekte dat dit mijn Achterhoekse kijk op de zaak was en niet mijn Utrechtse kijk. Daaruit blijkt dat de context (Achterhoek of Utrecht) nogal uitmaakt. Hoe maak je nu een onderscheid tussen wat authentiek is en wat nieuwe context is? Daarvoor gebruik ik het idee van de eerste en tweede natuur van Nietzsche over karaktervorming (in: Van der Heijden, 2021, p. 74).

Onderverdelen in een eerste en tweede natuur

Kijken we naar het voorbeeld onder stap 2 van de minicamping in het agrarische gebied waar we niet veel grootschalige meer industriële bedrijven erbij willen, dan hebben we de eerste natuur in beeld met de landschappelijke waarden en het agrarisch gebruik. De tweede natuur (de context en ontwikkelingen) kunnen zijn dat we hier spreken over een gebied in Zeeland zoals Walcheren of over een stukje agrarisch gebied in de Randstad. In beide contexten spelen hele andere vraagstukken. De invloeden vanuit de Randstad of juist het Zeeuwse Walcheren vormt de tweede natuur voor een gebied.

In de Randstad kan een agrarisch gebied makkelijk vollopen met woningbouw of geheel weggevaagd worden door een Vinexwijk. Of voor hetzelfde gebied in kansen denkend: hier kan de fietser uit de stad makkelijk even aanwaaien bij de streekproducten-winkel. Ook een weekendje eruit op de camping is makkelijk te doen vanuit de stad.

In de context van het Zeeuwse Walcheren kan de tweede natuur heel andere invloeden hebben op de eerste natuur (het karakteristieke agrarische landschap). Het massatoerisme rond de kust, kan van de kleine karakteristieke boerencamping een animatieteam massacamping maken. Van de eerste natuur van het Zeeuwse landschap is dan weinig meer over. In kansen gedacht kan de minicamping onderdeel worden van een recreatienetwerk van fietsen, eten en drinken, ontspannen en leisure voor nog veel meer kleinschalige ondernemers in het landelijk gebied. Nu is de eerste natuur (het authentieke) van het landelijk gebied ineens een kwaliteit die de ondernemers verbindt.

De essentie van de eerste en tweede natuur

Er is een parallel tussen hoe een eerste en tweede natuur werkt bij mensen en gebieden. Ik ken onderhand mijn eigen karakter met pluspunten en onhebbelijkheden (mijn eerste natuur) een beetje. Ook weet ik dat ik bij slaapgebrek (de context van de tweede natuur) kan gaan mopperen en dus moet fietsen (mijn plan). Precies zo kun je ook voor de ruimte vooraf kiezen en plannen maken voor wat je wel of niet wilt bereiken met bijvoorbeeld de beeldkwaliteit. Het benutten van die kansen en het uit de weg ruimen van de bedreigingen van de eerste en tweede natuur kun je meenemen in je plan of afwegings/toetsingskader voor het versterken van het authentieke karakter.

Stap 4 – Doen door niets te doen of in actie komen?

Het mooie van plannen die het karakter/de authenticiteit van een gebied versterken, is dat ze van nature aansluiten bij wat er al is. Ze ‘passen’ makkelijk. Je hoeft soms niet eens wat te doen omdat dit soort ‘passende’ plannen als vanzelf langskomen. Soms moet je wel bijsturen als iets minder passend is, het randje opzoekt of erover gaat. Dan is het in conflict met wat er authentiek al is.

Vertaald naar het Zeeuwse voorbeeld

Kijken we naar het Zeeuwse voorbeeld, dan is het logisch dat je iets doet met recreatie met een minicamping bij de boerderij. Maar niet op grote schaal, want dat past niet bij het karakter van het Zeeuwse landschap. Hierbij maak je gebruik van de trots en kracht van de Zeeuwse ondernemers. Je ziet de eerste natuur met het karakteristieke Zeeuwse landschap én de tweede natuur van het toerisme dat zich ontwikkelde. Die laat je bij elkaar komen in een plan voor een minicamping bij een boerderij. Juist die boerderij maakt dat de camping zo leuk is. En dat trekt bepaalde toeristen. Toeristen die een massacamping willen, gaan wel naar een ander gebied. Als je helder afsprekt met elkaar wanneer de minicamping een massacamping wordt, dan hoeft je daarna niet veel meer te doen. Oftewel, doen door niets te doen.

Stap 5 – Beschrijf hiermee het verhaal van het gebied en hoe jij zorgt voor inmenging in dat verhaal, in plaats van allerlei verboden

De omgevingswet gaat uit van een ‘Ja, mits’-gedachte en niet van ‘Nee, tenzij’. Dat soms naïef en een overdreven positief. Toch is het goed toe te passen in het eerdere gebruikte voorbeeld uit Zeeland.

‘Ja, mits’ toegepast in het Zeeuwse voorbeeld

Want wat nu als de ondernemer die de minicamping wil, bij stap 1 en 2 het echte Zeeuwse landschap helemaal onderschrijft met een dikke JA? In stap 3 geeft diezelfde ondernemer aan dat toerisme heel fijn is en dat massacampings de kuststrook vernakken als je niet uitkijkt.

Dan zou het compleet in tegenspraak zijn als diezelfde ondernemer bij stap 4 vraagt om bij zijn boerderij een camping met 100 plaatsen te mogen maken met allerlei voorzieningen (ook al is daar plek voor). Want met 100 campingplaatsen blijft er weinig over van dat mooie karakteristieke landschap waarvoor die toerist komt. De minicamping als onderdeel van het karakteristieke landschap en hun gebruikers is geen excuus om toch te mogen bouwen. Het is een manier van inmenging van gebruik (toerisme met agrarisch) en landschap die elkaar versterken. Zonder dit landschap, geen kwaliteitstoerisme en dus geen inkomsten.

Geen ‘Nee, tenzij’-gedachte maar inmenging

De ‘Ja, mits’-gedachten vormen uiteindelijk je omgevingsplan bouwstenen (zie paragraaf 14.4) die logisch in elkaar steken met de eerdere stappen in je planproces. Met deze vorm van positieve vrijheid meng je het plan voor de minicamping in het karakter van het gebied. De camping versterkt het gebied; het gebied versterkt de camping. Zou je nu de ‘Nee, tenzij’-gedachte volgen, dan geef je veel strakke omgevingsplanregels met een aanlegverbod, landschappelijke monumenten die extra beschermd worden en een anterieure overeenkomst die je eerst ondertekend wilt zien als gemeente met een boeteclausule en een kettingbeding. In dit geval zoek je geen inmenging, maar vooral de negatieve vrijheid van het optrekken van een muur.

Combineer het inmenngen met duidelijke logische regels gericht op de bedoeling

Met de ‘Nee, tenzij’-aanpak sla je meteen alle energie uit het planproces. De initiatiefnemer weigert wellicht een handtekening te zetten onder de anterieure overeenkomst die aanvoelt als een wurgcontract. Dat geeft nog minder motivatie om er iets van te maken. De raad gaat vervolgens vragen stellen en ga zo maar door. Aan de andere kant moet je ook niet naïef zijn en denken dat de initiatiefnemer over een jaar niet toch vraagt om 10 kampeerplekken erbij, wat lodge-tenten voor een glamping wellicht of een extra gebouw en dergelijke. Omdat je de omgevingsplanregels zo opstelt dat ze de bedoeling (het authentieke gebiedskarakter) centraal stellen, kun je een ‘Nee’ op plannen voor een massacamping in plaats van minicamping makkelijk uitleggen. Je kunt een jaar later naar een initiatiefnemer immers herhalen dat zij of hij zelf of in ieder geval een groot deel van de gebiedsondernemers, stap 1 tot en met 3 heel logische stappen vonden. Dan moet je een jaar later niet tegen je eigen logica/de bedoeling ingaan met nieuwe uitbreidingsplannen.

Ook hier kun je een ‘Ja, mits’-vervolg aan geven. Je kunt vragen hoe een initiatiefnemer nieuwe ideeën denkt te laten passen binnen het gebiedskarakter. Een suggestie, voorbeeld van een andere ondernemer verderop of tip kan nog helpen. Wellicht komt de initiatiefnemer dan met een idee om een varkensstal met hoge voersilo weg

te halen bij de boerderij voor meer mogelijkheden op het gebied van recreatie. Dan heb je ineens een ander gesprek.

Met beide voorbeelden zie je een ‘Ja, mits’-houding maar ook met duidelijke grenzen. Dit is een vorm van inmenngen in plaats van via ‘Nee, tenzij’ alles buiten de deur houden ((vrij naar Isaiah Berlin in Van Tol, 2014, p. 10 en 11).

Het beeldkwaliteitsplan om stap 1 tot en met 5 vast te leggen in een planvorm

Het beeldkwaliteitsplan is een bekend gereedschap om kernkwaliteiten en karakteristieken die je wilt versterken op papier te zetten. Het kan dienen als inspiratie, maar ook als toetsingskader. Het moet echter geen verhaal van mooi en lelijk worden, maar een document dat een omgeving karakteriseert en aangeeft hoe dit karakter te versterken. Dat geeft een gebied herkenbaarheid en eigenheid. Kort gezegd draagt dat op zijn beurt weer bij aan dat mensen zich ergens thuis voelen (naar MacIntyre in Van Buuren & Dohmen, 2013, cd 6 track 11; Hoggart e.a., 1995, p. 253).

Nu kun je een beeldkwaliteitsplan op allerlei manieren samenstellen. Er is geen standaardrecept. Het doel van beeldkwaliteitsplannen kan ook sterk uiteen lopen, van harde welstandseisen tot aan inspiratiebron. Dat is weer afhankelijk van de vraagstukken, het krachtenveld dat er speelt e.d. (Bijster e.a. 2018, p. 17). Janssen-Jansen e.a. (2009, p. 7-8, 10-14) laten zien dat ruimtelijke kwaliteit door verschillende schaalniveaus en kwaliteitspercepties niet zomaar vast te stellen is. Het instrument ruimtelijke kwaliteit in beeld, gebruiks-, toekomst- en belevingswaarden uit paragraaf 12.2 kan hier bij helpen.

Met alle verzamelde informatie kun je de beeldkwaliteits-elementen een waarde toekennen, waarbij je het schaalniveau en de subjectieve en objectieve kant ook meeweegt (Janssen-Jansen, 2009, p. 16-23). Het gevolg is dat je snel ook over verschillende belangen spreekt. Je zult er dus bijna niet aan ontkomen om de kwaliteitsafweging ook naast alle belangen af te zetten. De daarna gekozen waarden moeten vervolgens ook een tijdje meekunnen en dus voldoende robuust en toekomstbestendig gemaakt worden (Janssen-Jansen, 2009, p. 24-28).


Met de voorgaande insteek en de theorie van dit boek over authenticiteit (zie QQQ), kan leiden tot volgende opbouw van een beeldkwaliteitsplan. Nogmaals: het geen vaststaand recept, maar een handreiking is om tot een product te komen.

a) Bepaal het karakter van een gebied. Als mens ontdek je je karakter door je gewoontes te ontdekken, aldus Aristoteles. Veel gewoontes samen geven een bepaalde houding en daarmee een karakter of kernkwaliteit. Het eerste hoofdstuk van het beeldkwaliteitsplan geeft dan ook een beschrijving van de eerste natuur. Denk aan een

- voormalig open polderlandschap met (vergraven) dijken, oude kreken en agrarische bedrijven.
- b) Het tweede hoofdstuk beschrijft de tweede natuur. Denk dan aan bijvoorbeeld de komst van bebouwing door bedrijvigheid en een dorpsuitbreiding, de komst van meer infrastructuur e.d. Soms gaat het ook over maatschappelijke veranderingen zoals de afnemende invloed van landbouw op het landschap, de toename van recreatie, welvaart en autogebruik e.d.
- c) Het derde hoofdstuk bepaalt de stilering van het karakter: de smaak van het landschap. Smaak ontwikkel je, die is er niet van het ene op het andere moment. Het vraagt oefening. Een serie oefeningen via de gereedschappen uit dit boek, voorbeelden en denkrichtingen moeten de discussie voeden en bepalen hoe het gestileerde karakter eruit ziet. Je kiest daarmee welke karaktereigenschappen je wilt versterken en welke onhebbelijkheden je weghaalt. De input van anderen van buiten kan helpen het beeld het karakter te overzien.
- d) Hoofdstuk vier geeft de smaak weer. Je maakt nu heel concreet wat is mooi aan dit karakter is, probeert met voorbeeldprojecten en referenties te laten zien hoe je de trend zet naar meer kwaliteit. Dat is net zoals mensen die goede voornemens hebben en zeggen minder te willen mopperen of meer te willen lezen. Dit gaan ze concreet maken door 's avonds om 22:30 naar bed te gaan. Ook voor de beeldkwaliteit kun je gericht bepaalde onhebbelijkheden gaan aanpakken. Tot slot geeft dit hoofdstuk het 'zicht op de verte'. Het gaat om het fysieke vergezicht, maar ook om een blik op toekomstige ontwikkelingen en het wensbeeld over hoe hierop in te spelen.

Collage

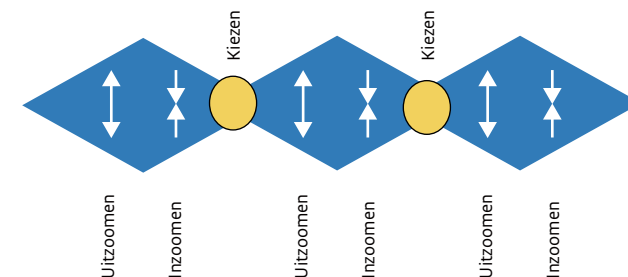
Een eenvoudige, lichtere en vrijere vorm van een beeldkwaliteitsplan is een collage. Een collage is een aantrekkelijke vorm van het presenteren van beelden om te zien. Het gaat vaak om referentiebeelden of beelden die de associatie met de bedoeling of verschijningsvorm van het plan weergeven. Een voorbeeld van een collage staat in paragraaf 13.6. Met de gehusselde beelden zie je daar in één collage een verzamelplaat en indruk van het concept 'Energy- en mobilityhub'. Ik heb zulke collagebeelden in veel gesprekken op tafel gehad als leidraad voor vervolgesprekken of voor ontwerpen van uitgangspunten.

Gereedschap	14.6 Wyberen en de negen T's
Sturing op	Talenten van mensen en plekken, karaktereigenschappen, kwaliteiten, inzicht in kenvermogen en identiteit, geluk en balans, zelfcorrigerend en zelforganiserend vermogen. 
Wat doet het?	Je zoomt achter elkaar uit en in, om iedere keer kleine keuzes te maken. Zo maak je het plan stap voor stap concreter.
Hoe werkt het?	Met het uitzoemen zoek je in de breedte wat er speelt en naar oplossingsmogelijkheden. Daarna ga je inzoomen op opties af te laten vallen. Daarna maak je een keuze voor een kleine deelkeuze voor het plan. Dit noemen we wyberen.

Hoe werkt wyberen

Het vinden van oplossingen lukt bijna nooit in één keer. Meestal werk je stap voor stap naar een oplossing toe. Bij iedere stap neem je de nieuwe informatie van dat moment mee. En op zijn tijd maak je keuzes waarmee er ook weer informatie over boord gaat. Bekkering & Walter (2017, p. 25-29) noemen dit wyberen, zie figuur 14.4. Het eerste deel van het wyberen bestaat uit het uitzoemen of divergeren, waarmee je overzicht creëert. In het tweede deel zoom je weer in en ga je convergeren naar een oplossing. Zo werk je met meerdere wybers achter elkaar toe naar een haalbaar plan. Je zoekt hiermee tegelijk naar draagvlak omdat de betrokkenen bekend raken met het vraagstuk en bij iedere wyber ook bijdragen aan de oplossing.

Draagvlak is geen vereiste of gegarandeerd resultaat van het wyberen. Je kunt ook zonder draagvlak wyberen. Dit boek gaat uit van het inzichtelijk maken van keuzes via de gereedschappen en de verschillende frames. Daarna kies je. Niet iedereen zal het eens zijn met die keuze, maar er is ruimte voor inbreng en is het duidelijk waarom je ergens voor kiest. Een keuze waarin het algemeen belang zwaarder weegt dan het belang van direct omwonenden geeft dan niet



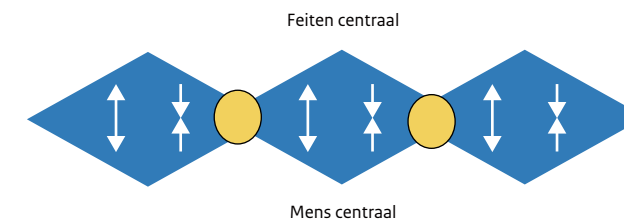
Figuur 14.4 Wyberen in het planproces

automatisch draagvlak. Ook al heb je netjes gewyberd. Daarom is het wybermodel in dit boek niet aan de boven- en onderzijde verdeeld in haalbaarheid en draagvlak (zoals Bekkering & Walter dat gebruiken) maar in feiten en mens centraal, zie figuur 14.5. Net als op de horizontale as van het framingmodel. Zo is er ruimte voor de harde en zachte kant bij de uitwerking van initiatieven. Dit wyberen is vergelijkbaar met het scrumwerken (zie paragraaf 9.2) waarbij je in deelproducten en met de klantverhalen toewerkt naar een eindproduct.

Een wyber-voorbeeld, het afvalsorteerstation

Laten we het wyberen eens toepassen bij een gemeentelijk afvalsorteerstation waarvoor er een nieuwe locatie moet komen. Vroeger was dit de stort, nu kun je je afval brengen en in de juiste bak sorteren, deels voor recycling, deels voor hergebruik en een restant dat afval blijft.

Als je daar dan toch een nieuwe locatie voor gaat inrichten, dan is het wellicht ook het juiste moment om nog eens de vraag te stellen wat je als gemeente allemaal gesorteerd wilt inzamelen. In de eerste wyber kun je vanuit de optiek van de feiten centraal onderzoeken hoeveel afval van welk soort er gemiddeld opgehaald wordt. Bij de mens centraal kijk je naar de bereidheid tot afvalscheiding en welke afvalsoorten mensen aan huis ingezameld willen zien (bijv. plastics) en voor welke soorten zij naar het afvalsorteerstation willen gaan (bijv. glas). Daarna komt het eerste keuzemoment. In het wybermodel is dat het gele bolletje. Weet je over hoeveel afval je praat en wat er bij het sorteerstation overblijft aan afval dat niet aan huis opgehaald wordt, dan heb je vermoedelijk een aantal afvalsoorten/-stromen scenario's over. De volgende wyber is wellicht een kostenplaatje voor de scenario's (feiten centraal). Ook kijk je of de hiermee samenhangende afvalstoffenheffing, publiek en politiek geaccepteerd wordt (mens centraal). Daarna volgt er opnieuw een keuze en weer een nieuwe wyber, net zo lang tot je tot een definitief besluit komt.



Figuur 14.5 Wyberen voor draagvlak

In dit voorbeeld zie je dat het draagvlak voor de keuze kan verschillen, maar dat de keuze in ieder geval wel duidelijk gemaakt is via de wyber-stappen. De hoeveelheid draagvlak van omwonenden van het nieuwe afvalsorteerstation zou namelijk nog wel eens laag kunnen zijn vanwege de extra verkeersbewegingen: er komen ineens allemaal mensen naar de nieuwe locatie toe om hun afval te brengen. Ook is er mogelijk geuroverlast. Maar gemeentebreed is het wellicht wel een gedragen keuze. In het kader gaan we nog iets dieper in op dit verschil tussen deze vorm van wyberen en de wijze waarop Bekering & Walter (2017) dit zien.

Negen T's

Bekkering & Walter (2017, p. 50-59) koppelen aan dit wyberen zeven of eigenlijk negen regievariabelen.² Veel mensen kennen de GOTIK-sturingselementen Geld, Organisatie, Tijd, Informatie en Kwaliteit voor projectmatig werken. De negen regievariabelen staan voor iets soortgelijks, maar dan als procesregievariabelen in plaats van projectregievariabelen. Het zijn negen T's:

- **Thema.** Het afkaderen van het onderwerp. Dit zijn vaak verschillende deelonderwerpen die samen het vraagstuk maken.
- **Timing.** Het kiezen van het juiste moment voor het behandelen van het onderwerp of de volgorde van de deelonderwerpen. De keuze van de juiste volgorde hangt erg af van wat er op dat moment speelt, welke belangen ermee samenhangen en daarmee wat betrokkenen belangrijk vinden.
 - > Zo kun je kijkend naar het eerdere afvalsorteerstation-voorbeeld, een discussie of wyber starten over wel of geen glas inzamelen. Maar als de discussie iedere keer terug gaat naar het nut van afvalscheiding in het algemeen, dan zul je in je timing iets moeten aanpassen. Als je kunt laten zien dat al het afval later niet alsnog op een grote hoop of in Afrika belandt, dan is er daarna vermoedelijk meer ruimte voor een gesprek over de glaszamelkeuze.
- **Tempo.** Dit gaat over de snelheid van het planproces. Soms neem je de tijd om iets te bespreken zodat echt alles op tafel komt. Aan de andere kant kan meer snelheid voorkomen dat allerlei zijpaden ruis geven in het doorhakken van een knoop. Soms is meer snelheid gewenst omdat dit het moment is waarop de neuzen dezelfde kant op staan en dus er ruimte is om nu een knoop door te hakken. Hier zie je het verband met een andere T, de timing.
- **Toegang.** Wie heeft er of krijgt er toegang tot het proces en wie niet? Soms zoek je de grote groep op voor het gesprek om bijvoorbeeld de breedte van het (wellicht ontbrekende) draagvlak te verkennen.

² Bekkering & Walter (2017, p. 57 en 58) behandelen zeven T, maar noemen in de kantlijn nog twee T's: Tijdgeest en Toeval. Deze twee extra T's zijn in de praktijk erg bepalend en wat betreft dit boek gewoon onderdeel van het totale rijtje van T's.

volgende mijlpaal daarmee onvoldoende uitgediscussieerd. Om ervoor te zorgen dat betrokkenen zich ook in de groep uitspreken:

- Kun je na de herstart en een update van de actorenanalyse, met enkele sleutelactoren een voorgesprek hebben (zie tevens paragraaf 13.9).
- Vraag de deelnemers vooraf aan een sessie een aantal vragen te beantwoorden met enkele voorkeuze-antwoorden. De vragen op de 3 tot 4 punten waar het schuurt. De antwoordopties maak je aan de extreme kant, maar met ruimte voor een toelichting. De verschillen worden dan goed duidelijk uit de antwoorden. De oplossingen kun je wellicht uit de toelichting halen.
- Mogelijk kun je een brede maatschappelijke inbreng ophalen via een bestaande gemeentelijke meedenk-app of -panel e.d. Zulke onlinevormen maken het geven van een (afwijkende) mening wat makkelijker. Vraag de participanten reclame te maken voor de app of panel via hun eigen (sociale media) kanalen zodat ook doelgroepen meedoen die normaal zo'n app niet gebruiken of in zo'n panel zitten.

Dit kan betrokkenen helpen bij het daadwerkelijk uitspreken van hun mening in de eerste sessie. Die sessie kan bijvoorbeeld in de vorm van een socratisch gesprek (zie paragraaf 14.1). Zo maak je het proces zowel qua aanpak als inhoud zorgvuldig, en probeer je ook te voorkomen dat het planproces als onjuist bestempeld wordt als de inhoudelijke uitkomst sommige betrokkenen niet aanstaat.

Mijlpalen laten vaststellen door de opdrachtgever

Mijlpalen kun je het best ook door je (ambtelijk en bestuurlijk) opdrachtgever laten vaststellen (zie tevens 13.7) (Van Dieën, 2016, p. 33, 37; Van Dieën, 2018). Als zij je als planoloog-projectleider steunen in deze tussenstap, dan voorkom je veel gedoe over of de volgorde van stappen of het budget of de uitgangspunten wel kloppen. In een kort plan van aanpak kun je je doel neerzetten, een serie ingrediënten zoals uit deze paragraaf en uiteindelijk per sessie een korte opsomming van het doel, de producten waar je aan werkt en een tijdsplan. De opdrachtgever geeft hier dan voorafgaand akkoord op.

Tips voor het werken met mijlpalen

De volgende tips helpen om mijlpalen handig in te zetten in een planproces:

- Zorg ervoor dat je bij (een aantal) mijlpalen herhaalt wat het participatieniveau is. Dit geeft duidelijkheid zonder de energie uit een participatieproces te slaan. Dat voorkomt dat je iedere keer bij een participatiemoment of nieuw contact met betrokkenen daarover weer het gesprek moet aangaan (als een soort disclaimer/juridische kanttekening). Het participatieniveau bij een mijlpaal herbenoemen zorgt voor een nieuw en gezamenlijk vertrekmoment met alle partijen voor het vervolg.

- Na het ronden van een mijlpaal heb je een nieuw startmoment. Dan kun je ook helderheid bieden over de verschillende rollen. Vaak vervullen mensen vanuit de gemeente verschillende rollen. Licht dat dan toe; de mediator die het gesprek op gang brengt, is niet de omgevingsplanbouwer, jurist of spreekbuis van het college. Zo weten de participanten als ze met iemand van de gemeente praten hoe zij een inhoudelijke reactie kunnen plaatsen ten opzichte van iemands rol.
- Bij de mijlpalen kunnen de participanten met elkaar terugblikken op het gelopen proces. Samen stel je vast waar je staat. Dat onderschrijf je allemaal. Pas daarna ga je verder de verdieping in. Op die manier kun je voorkomen dat er tegenstellingen ontstaan die op een te laat moment tot uiting komen.
- Het werken in mijlpalen helpt te voorkomen dat onderlinge losse contacten tussen betrokkenen ervoor zorgen dat anderen denkstappen missen of keuzes niet begrijpen. Want een keuze die twee betrokkenen maken voor het vervolg kan bij een gezamenlijk participatiemoment met de gehele groep betrokkenen totaal niet begrepen worden, omdat de groep de informatie uit het onderlinge contact immers niet kent.
- Het kan ook zijn dat partijen onderling uitspraken doen die ze in andere onderlinge gesprekken afzwakken, net anders uitleggen of niet meer benadrukken. Aan onderlinge contacten is meestal niets mis, maar mijlpalen dragen eraan bij dat iedereen hetzelfde als uitgangspunt neemt. Bij de mijlpaal trek je eventueel langs elkaar heen lopende verwachtingen weer gelijk en kom je tot samenhang.
- Voorkom dat de gemeente gezien wordt als enige oplosser. Het vragen stellen, faciliteren e.d. vanuit de gemeente leidt er soms toe dat de men verwacht dat de gemeente vervolgens ook oplost wat er opgehaald wordt aan input. Die rol ligt juist bij de partijen zelf. De gemeente moet eerder aanbieder van participatiegereedschappen zijn. Deze gereedschappen zorgen dat betrokkenen onderling makkelijker zelf de vervolgstappen zetten.

Extra mijlpaal tussentijds inzetten, de participatieherstart

Soms escaleert het planproces. Je hebt flink geïnvesteerd in participatie, veel betrokkenen deden hun zegje maar de participatie loopt



vast en het plan waar je aan werkt vertraagt steeds weer. Dat kan zijn door van allerlei zijdelingse discussies over zaken die maar deels met het plan te maken hebben, of doordat partijen (ook intern bij de gemeente of ontwikkelaar) ineens van standpunt veranderen e.d. Ook is er kans dat er een mismatch van informatie en partijen is. Partijen praten met elkaar onderling, maar nooit gezamenlijk op hetzelfde moment over dezelfde informatie.

Dan heb je een participatieherstart nodig om weer overzicht te krijgen in partijen, standpunten en richting. Wellicht kan het helpen om de participatie te herstarten met enkele gerichte thema's of doelen uit de al opgehaalde informatie.

De informatie die al is opgehaald in de participatie voor de herstart moet niet ineens overboord. Je kijkt samen weer naar het einddoel en de kaders voor de participatie. Je parkeert de zijpaden en andere zaken uit de participatie. Zo breng je focus aan. Dit kun je bijvoorbeeld met enkele kort opeenvolgende participatiesessies doen. Dat voorkomt dat andere elementen of discussiepunten zorgen voor tussentijdse afbuigingen en daarmee opnieuw voor versnippering en vertragingen. Je kunt wellicht nog een (aangepaste) tijdlijn maken zodat voor iedereen goed duidelijk is wat er wanneer gebeurt.

De herstart vindt plaats op inhoud, maar ook op het proces zelf. Ook hier moet alles weer even scherp op een rijtje.

- Wat is het participatieniveau? Spreek het opnieuw uit en ga het gesprek aan.
- Een heldere rol voor de gemeente als faciliterende en begeleidende partij.
- Een heldere rol voor de initiatiefnemer en eventueel bepaalde actieve participanten.

Door bij de herstart de rollen opnieuw te benoemen, is ook weer scherp te maken wie welk belang dient en wat je van iedere partij wel of niet mag verwachten. Samen met de mijlpalen geeft dit duidelijkheid, en dat bespaart veel gezwabber in participatie.



Gereedschap	14.8 Afwegen van (financiële) bijdrage aan maatschappelijke initiatieven
Sturing op	Talenten van mensen en plekken, karaktereigenschappen, kwaliteiten, inzicht in kenvermogen en identiteit, geluk en balans, zelfcorrigerend en zelforganiserend vermogen. 
Wat doet het?	Het maakt onderscheid in wat plannen bijdragen aan het eigenbelang van een initiatiefnemer en aan het algemeen belang. Als een initiatiefnemer extra hulp of geld vraagt als ondersteuning van haar of zijn maatschappelijke bijdrage, dan helpt dat onderscheid om daar een eerste afweging in te kunnen maken.
Hoe werkt het?	Breng het initiatief goed in beeld, zodat je weet wat er speelt en wat het inhoudt. Kijk in de tabel welke omschrijving het best aansluit bij het maatschappelijke effect. De eerste rij van de tabel heeft het minste effect, de laatste het meeste effect. Het percentage in de meest rechtse kolom kun je uiteraard aanpassen op wat past bij de lokale context.

Bij participatie zie je soms dat partijen die een bijdrage willen leveren aan goede ruimtelijke ordening daarvoor een bijdrage vragen. Soms vragen hun inspanningen voor bijvoorbeeld een maatschappelijk doel om investeringen van hun kant. Moet je daar als gemeente of ontwikkelende partij dan in mee investeren/subsidiëren of niet? En als je wilt investeren, dan is de vraag hoeveel. Het volgende gereedschap kan daarbij helpen.

Maatschappelijk of eigen belang

Als je ergens in investeert of iets subsidieert, dan wil je iedereen hetzelfde behandelen. Geef je de ene partij steun en een vergelijkbare andere partij niet, dan krijg je scheve gezichten. Iedereen hetzelfde behandelen voorkomt vriendjespolitiek. Aan de andere kant kun je je afvragen of bepaalde maatschappelijke initiatieven niet een extra bijdrage kunnen krijgen als wat zij doen veel bijdraagt aan de samenleving. De hamvraag is: levert iets veel op voor de samenleving of vooral voor de initiatiefnemer zelf? En hoe kun je dat beoordelen?

Je wilt voorkomen dat initiatiefnemers met de meeste sympathie of hoogste aibaarheid meer geld ontvangen. Je wilt partijen met de meeste maatschappelijke impact het meest ondersteunen. Maar dat is een grijs gebied. Moet een initiatiefnemer met al haar vrijwilligers die een zorgwoning wil bouwen een commerciële berekende bijdrage betalen voor een omgevingsplanwijziging? Aan de zorg aan de bewoners wordt gewoon geld verdiend maar het is geen bedrijf. Hoe kun je de maatschappelijke impact waarderen?

Waarderen van de maatschappelijke impact

Voor een heldere afweging of iets subsidie moet krijgen, moeten we af van het label commercieel of niet-commercieel, maar kijken naar de maatschappelijke impact van het initiatief. Kort gezegd stellen we dat hoe groter (en positiever) de maatschappelijke impact is, des te meer reden er is voor een financiële bijdrage. Een initiatief met minder impact is daarmee niet slechter dan een initiatief met een grotere impact. Er is alleen geen reden voor een (grotere) financiële bijdrage.

De maatschappelijke impact bepaal je door te kijken of het plan niet alleen iets bijdraagt aan de initiatiefnemer zelf maar ook aan de groep/maatschappij als geheel. Om die maatschappelijke impact te bepalen, vraag je de initiatiefnemer eerst samen jou als subsidieverstrekker of investeerder het gereedschap van de drie typen ruimtes in te vullen (zie paragraaf 15.1). De uitkomst leg je vervolgens naast de tabel van figuur 14.7 verderop bij dit gereedschap.

Door te werken met de tabel praat je over wat maatschappelijk veel oplevert en je probeert hier een waardering aan te hangen. Hoe lager onderin de tabel het initiatief valt, des te groter de maatschappelijke impact. Des te meer maatschappelijke impact, des te meer reden voor een investering of subsidie. De tabel bepaalt niet het subsidiebedrag, maar helpt om het gesprek erover met betrokkenen te voeren. Via de tabel praat je makkelijker met elkaar over of iets in het ene of andere vakje valt dan over een brei aan informatie van een plan met alle emotie en sentiment erbij. Via de vakjes praat je over de vraag hoeveel iets bijdraagt aan de maatschappij en hoeveel aan het eigen belang. Met eigenbelang is niets mis. Het onderscheid tussen eigenbelang en maatschappelijke impact helpt puur in het bieden van inzicht om wel of geen financiële bijdrage te geven.

En je kun er ook 'aaibare' of ogenschijnlijke 'nobele' plannen mee doorprikken als blijkt dat de maatschappelijke impact minder fraai is dan het in eerste instantie lijkt (vrij naar Nietzsche in Van Buuren &

Frans de Waal (2012) over de vijf niveaus van empathie	Ruimtelijk initiatief	Voorbeeld	Bijdrage
Synchronisatie: kudde-instinct. Dit gaat over oog voor de ander en diens gedrag kopiëren.	Het initiatief erkent een ander zijn belang maar daar blijft het bij.	Stel dat een buurtbewoner boos, bang, blij of bedroefd is over de plannen van een initiatiefnemer. Die initiatiefnemer benoemt de emotie en geeft aan dat zij of hij het oprecht veeleind vindt voor de ander (boos, bang, bedroefd) of juist oprecht prettig (blij). Je begrijpt elkaar, maar daar blijft het ook bij.	0%
De emotionele toestand van de ander overnemen: stemmingsoverdracht, voorbezorgdheid. Zelf beschermend tegen hinderlijke emoties. Dit gaat over het delen van een motivatie.	Het initiatief deelt de zorgen vanuit zelfbescherming van het eigen initiatief.	De casus is het toevoegen van woningen in een bestaande omgeving. Niemand zat op gedoe te wachten, de buurt niet en de initiatiefnemer ook niet. Om zienswijzen en rechtszaken te voorkomen voegt de initiatiefnemer enkele bomen aan de wijk toe.	0%
Identificatie met de ander: eerder empathie voor intimi dan voor anderen van buiten. Dit gaat over afbakening van de groep en naar die groep handelen.	Het initiatief deelt een zorg of kans vanuit de eigen motivatie/of de eigen grondslag van het project en past de motivatie van het project hierop aan.	De gemeente herontwikkelt samen met een ontwikkelaar een gebouw naar woonruimten met kamerbewoning. De helft van de kamers gaat naar statushouders. De directe buurt mocht meepraten in een avond met informatiekraampjes en een-op-een-gesprekken met de burgemeester en de wethouder. Mensen uit omliggende wijken waren niet welkom op deze avond, zodat het gesprek kon worden gevoerd met mensen die letterlijk achter hun huis deze ontwikkeling krijgen. Dat voorkwam een algemeen gemeentebreed politiek gesprek over statushoudersopvang.	0%
Sympathie: meegevoel, het verlangen de situatie van de ander echt te verbeteren. Dit gaat over onderstroom erkennen en daar naar handelen.	Het initiatief maakt van het andere belang haar belang om hiermee de situatie van de ander ook te verbeteren.	Een project dat, naast het bouwen van eigen woningen voor een eigen community, ook een woning bouwt waar een zorginstelling bewoners met een handicap laat wonen die vervolgens onderdeel gaan uitmaken van diezelfde community.	15%
Empathie: proces waarmee we informatie over de ander verzamelen, filteren om hier wel of niet iets mee te doen. De angst van een koordanser voelen terwijl jij niet op het koord staat. Dit gaat over het zelf innemen van het perspectief van de ander, over inlevingsvermogen.	Het andere belang gaat op in het eigen initiatief alsof er geen onderscheid is.	Een bedrijf dat haar bedrijfsvoering zo aanpast dat in dat bedrijf mensen met of zonder handicap exact hetzelfde functioneren, evenveel verdienen en iedereen gelijk waarderen.	30%

Figuur 14.7 Maatschappelijke bijdrage van een initiatief bepalen in vijf niveaus

Dohmen, 2013, cd 5, hoofdstuk 5). Als het eigen belang op zo'n moment veel groter is dan het in eerste instantie leek, is het plan niet ineens fout of verkeerd. Er is alleen geen (of minder) reden voor een financiële bijdrage.

Hoe werkt de tabel, geïnspireerd op Frans de Waal (2012)?

Het gereedschap in deze paragraaf vindt zijn oorsprong in het apenonderzoek van Frans de Waal (2012; in Van Buuren & Dohmen, 2013, cd 9, hoofdstuk 36). Door zijn jarenlange observaties ontdekte hij veel verschillende patronen in gedrag en in actie-reactie. Deze patronen kwam hij op meer plekken in de natuur tegen. Dit zette hij vervolgens af tegen hoe een (mensen)maatschappij kan of zou kunnen functioneren met het begrip empathie als centraal thema.

Binnen het begrip empathie benoemt de Waal (2012; in Van Buuren & Dohmen, 2013, cd 9, hoofdstuk 36) vijf niveaus die ik vrij heb ingevuld naar ruimtelijke initiatieven met verschillende maatschappelijke impact en voorzien van voorbeelden. In de meest rechter kolom van de tabel staat een percentage voor de bijdrage die een gemeente of ontwikkelaar doet als je een initiatief in die categorie indeelt. Dit percentage kun je natuurlijk aanpassen naar eigen inzicht.

Leg vast wat je bijdraagt tegen welke prestaties

Heb je bepaald hoeveel je subsidieert of investeert? Leg dan altijd vast hoeveel dat is en tegen welke prestaties. Dat kan zijn in subsidievoorwaarden, maar ook in een overeenkomst. Een initiatief kan zo leuk, lief en empathisch zijn dat je het bijna niet vindt kunnen om dan de afspraken zo hard vast te leggen. Doe het toch! Ik heb zelf meerdere casussen gehad waarin vastgelegde afspraken veel conflict voorkwamen op spannende momenten.

Gereedschap	14.9	Mengpaneel
Sturing op	Talenten van mensen en plekken, karaktereigenschappen, kwaliteiten, inzicht in kenvermogen en identiteit, geluk en balans, zelfcorrigerend en zelforganiserend vermogen.	
Wat doet het?	Het laat zien hoe je bij planontwikkeling functies naast elkaar kunt inpassen en wanneer de intensiteit van een functie te groot wordt en deze andere functies in het plan gaat belemmeren.	
Hoe werkt het?	Je vult het mengpaneel door de functies te noteren, en dan per rij (per cel) te bedenken en in te vullen welke vormen weinig tot veel impact hebben. Daarna vul in hoe de ene functie effect heeft op een andere functie. Je kunt je keuze voor een juiste mengverhouding eventueel uitbouwen met een confrontatiematrix, een waardering, en/of een optimumbepaling. Het kan waardevol zijn om dit invullen samen met betrokkenen te doen.	

Om keuzes te maken tussen ruimtelijke functies zoals horeca, natuur, bedrijvigheid enzovoorts, moet je overzien hoe de functies in je plangebied samenhangen. Ruimte voor de ene functie betekent soms een beperking van de andere functie. Het gereedschap mengpaneel kan voor de initiatiefnemer of een andere betrokkene wellicht inzicht geven in (onverwachte) gevolgen. Het is geïnspireerd op het mengpaneel dat bij de omgevingswet veel gebruikt wordt in de communicatie over bestuurlijke afwegingsruimte (Platform 31, 2016), maar de werking en vooral het doel is anders.

Hoe werkt het mengpaneel?

Een mengpaneel heeft een aantal schuiven op een rij. Iedere functie heeft een eigen schuif die de ruimtelijke impact links zacht/klein heeft staan en rechts hard/groot.

De volgende stappen helpen je dit gereedschap te gebruiken.

Stap 1 – Het mengpaneel vullen

Een voorbeeld van een initiatief met verschillende ruimtelijke functies staat in een mengpaneel-schema in figuur 14.8. In de groene kolom staan de functies die er in het plangebied moeten komen en de functies die er al zijn. De blauwe rij laat zien dat er links op de schuif functies met een lichte/weinig impact op de omgeving staan. Ze kunnen eenvoudig ingepast worden, meestal zonder andere functies in de omgeving te ver te beperken. Rechts staan functies met een grotere impact. Tot slot toont de grijze, meest rechtse kolom waar de impact van deze functie beperkend kan werken. Ook staat er soms een voorzet voor een oplossing om impact te beperken of de schuif verder open te zetten.

Je vult het mengpaneel door de functies in de groene kolom te noteren, en dan per rij (per cel) te bedenken en in te vullen welke vormen weinig tot veel impact hebben.

Stap 2 – Wat versterkt elkaar en waar botst het?

Een voorbeeld van een botsing die het mengpaneel inzichtelijk maakt, is dat meer en zwaardere evenementen op deze locatie beperkend werken voor bijvoorbeeld de functie wonen. Meer van het één kan dus minder van het ander betekenen, maar dat hoeft niet. Want in de meest linker kolom staat dat logies (tijdelijke bewoning) minder beperkingen kent voor geluid. Je kunt dus toch nog iets aan wonen mogelijk maken. De vraag is of je dat wilt.

Stap 3 – Kiezen

Het mengpaneel moeten we nu koppelen aan de doelen van het initiatief. Zicht op onderliggende doelen haal je op door vanuit het Symbolisch frame te zoeken naar drijfveren, verlangens en intrinsieke motivatie van betrokkenen.

Verskillende keuzes kun je in beeld brengen met bijvoorbeeld het gereedschap Omdenken uit paragraaf 15.3 of met scenario's uit paragraaf 12.4. Mogelijk had je de keuzes al in beeld en kun je met het mengpaneel de gevolgen van die keuzes beter in beeld brengen.

Stap 4 – Een confrontatie-matrix

Heb je nog onvoldoende overzicht over de keuzes? Zet dan eerst de doelen en de ruimtelijke functies in een confrontatie-matrix, zie figuur 14.9. Het basisidee van deze matrix lijkt op het gereedschap multicriteria-analyse uit paragraaf 12.1. Op de horizontale blauwe as zet je de doelen van het plan, op de verticale/groene as zet je de functies uit het mengpaneel. In ieder vakje vul je in wat er gebeurt. Zo krijg je overzicht in het feit of de functies die je wilt ontwikkelen ook bijdragen aan de ambities die je wilt bereiken of dat er weinig of geen bijdrage is. Dit helpt je in het maken van welke functies je echt wilt gaan ontwikkelen. In het geval van de functie wonen vindt er dus een confrontatie met de ambitie verrijking plaats. Oftewel, is wonen echt de verrijking die je zoekt?

Mengpaneel voor het bepalen van de mix aan functies

Functies	Minimaal				Maximaal				Functies en elementen die beperken /afhankelijkheden/communicerend vaten functie
	B&B of logies		Hostel Camping		Woonboten Hotel/hostel Vakantiewoningen		Grondgebonden permanente woningen		
Overnachten en wonen	B&B of logies		Hostel Camping		Woonboten Hotel/hostel Vakantiewoningen		Grondgebonden permanente woningen		Bedrijvigheid (geluid), sociale veiligheid en bodem (gezondheid)
Bedrijvigheid (kantoor en ambacht)	Bestaande loodsen met bestaande bestemmingplan rechten		Categorie 1 en 2 (dienstverlening, showroom, opslag, internetwinkels)		Categorie 3 bedrijven zoals ambachtelijke bedrijven (machines met aanzienlijk geluid)				Geluid en verkeer aantrekkende werking Wonen
Evenementen	Passend binnen een horecabestemming		Categorie 3		Een serie categorie 2 evenementen op jaarbasis		Enkele categorie 1 evenementen op jaarbasis		Wonen (geluid), verkeer (bereikbaarheid, parkeren), veiligheid (Pr10-6, omgevingsveiligheid)
Horeca (horeca beleidsnota blz. 18-19)	Popup mobiele horeca zonder alcohol. Cat I: winkelondersteunend		Seizoenshoreca met terras. Cat II: maaltijd- en spijsverstrekkers & Cat III: drankverstrekkers		Permanent café of restaurant. Cat: II en III. Doelgroepen horeca met activiteiten binnen de bestemming		Beachclub Cat IV: discotheken e.d.		Wonen (geluid) Verkeer

← 0 →

Figuur 14.8 Het mengpaneel

In dit geval botst wonen met de ambitie verrijken, waar evenementen onder vallen. Want het harde en zware geluid van grote evenementen zoals housefeesten geven te veel geluid in de woningen waardoor deze niet meer aan de geluidsnorm voor wonen voldoen. Dit kan betekenen dat je veel beperkingen oplegt voor dit soort zware categorie I evenementen, maar minder of niet voor categorie II- of III-evenementen. Van die laatste evenementen komt namelijk veel minder geluid af.

De confrontatie-matrix helpt hiermee wellicht bij het kiezen of uitwerken van scenario's of het omdenken, waarbij je de feiten en verwachtingen wel of niet wijzigt.

Stap 5 – Conclusies en oplossingen/suggesties

Combineer nu alle informatie van de gemaakte keuzes. Onderstaand staat het voorbeeld van het mengpaneel van de vorige bladzijde uitgewerkt.

Wonen en verblijven. Het toevoegen van permanent wonen aan het plan is nagenoeg niet mogelijk omdat de evenementen al snel te veel geluid produceren voor een wettelijk aanvaardbaar geluidsniveau in de woning. Tijdelijk verblijf is wel mogelijk onder de bestemming logies. Wettelijk (privaatrechtelijk) is de verblijfsduur dan maximaal 2 jaar in combinatie met bepaalde inrichtingseisen. Ook een camping behoort tot de mogelijkheden.

Een andere functie waar je op basis van de confrontatie-matrix uit stap drie conclusies uit kunt trekken, is de functie bedrijvigheid. Ook hiervan volgt een voorbeeld.

Functies	Ambitie verbinden	Ambitie verrijken	Ambitie ...
Functie wonen		...	
Functie ...			

Figuur 14.9 Conformatie matrix mengpaneel

Waarden	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
People										
Planet										
Profit										

Figuur 14.10 Minimale score inzichtelijk maken

Bedrijvigheid uit de milieucategorie 3 en hoger van de systematiek van de VNG (2009) heeft een grotere impact op de bestaande omgeving. Het huidige omgevingsplan laat echter een nog zwaardere milieucategorie bedrijf toe inclusief een geluidszonering.

Via participatie met de omgeving kun je zoeken naar voldoende ruimte voor toekomstige bedrijvigheid waarbij de omgeving er qua overlast op het gebied van stof, geluid en geur (VNG-indicatoren) op vooruit gaat gezien bestaande omgevingsplanrechten. Ook kun je kijken of bedrijven met meer omgevingsimpact meer naar het midden van het terrein kunnen gaan. Daarmee neemt de afstand tot de omliggende woningen toe. Los van de omgevingsplancategorieën kan afbakening van het type bedrijven op basis van de omschreven bedoeling van het plan ook helpen. Aan bedrijven met te veel impact stel je als grondeigenaar of verhuurder dan vanuit deze doelen gewoonweg geen ruimte beschikbaar.

Stap 6 – Haalbaarheid

De functiesamenstelling in het mengpaneel heeft invloed op de haalbaarheid van het totale plan van een gebied. Haalbaarheid is meer dan betaalbaarheid alleen. Haalbaarheid kun je ook uitdrukken in bijvoorbeeld *People, Planet* en *Profit* (de kernwaarden van duurzaamheid). Maar ook naar doelen uit een omgevingsvisie, ondernemingsplan e.d. Stel, je vindt duurzaamheid een belangrijk doel om de haalbaarheid op te toetsen. Je kunt dan in het mengpaneel bijvoorbeeld zeggen dat je op alle drie de waarden minimaal een 6 wilt scoren, zie figuur 14.10. Iedere waarde moet je dan meetbaar maken (maar een inschatting of omschrijving kan ook). Zo maak je de economische en maatschappelijke waarde inzichtelijk of in ieder geval bespreekbaar.

De keuze van de functies kun je uiteraard ook op basis van participatie met de omgeving doen. Het kan direct met de initiatiefnemer en de betrokkenen uit de participatie of eerst met de initiatiefnemer en in een tweede sessie met alle betrokkenen.

Stap 7 – De stap naar een optimum

Met het mengpaneel ontstaat er ruimte voor afwegingen. In deze stap kijk je naar een goede verhouding tussen de verschillende schuiven van het mengpaneel. Dat doe je door te werken aan een optimum.

Optimum bereiken door iets toe te voegen of weg te laten

Leipniz (Young, 2014, p. 69) noemt het optimum het beste dat mogelijk is op dit moment. Vrij vertaald naar de omgevingswet is de vraag dan wat de optimale 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties' is, die er op dat moment uit te halen is. Het plan dat het dichtst tegen het optimum aankomt, is het beste.

Het optimum vanuit framing bekeken

Het bereiken van een optimum lijkt veelal iets waarbij de feiten centraal staan. Dat zijn feiten uit het Systeem-functioneel frame zoals een distributiecentrum dat door een optimaanpassing in het plan meer goederen kan vervoeren. Maar ook feiten vanuit het Politieke frame over bijvoorbeeld de invloed op het optimum. Samen ergens de schouders onder zetten kan het optimum vergroten. Of partijen met meer middelen kunnen meer invloed hebben op het optimum.

De mens centraal is in het framingmodel de tegenhanger van de feiten centraal. Het optimum in de participatie (mens centraal) is echter moeilijk te bepalen. Wat voor de één het optimum is, is het voor de ander totaal niet. Je spreekt dan eerder over een plan met het meeste draagvlak of een plan waarin voor iedereen iets terugkeert. Toch zegt ook bij de mens centraal, het optimum iets over de speelruimte of bandbreedte die je hebt voor een passende oplossing.

Het ruimtelijk optimum

Om te bepalen wat een optimum ruimtelijk plan is vanuit de theorie van dit boek, vraag je naar:

- Of je het optimum al bereikt hebt. Het bekijken van het initiatief vanuit de vier verschillende frames en het inzichtelijk maken van waarden via de gereedschappen kan daarbij helpen.
- Hoe het optimum tot stand komt. Je kijkt dan naar het effect van je keuzes. Door het gevolg van je huidige handelen op een rij te zetten, kun je kijken hoe je de oplossing nog meer kunt verleggen richting het optimum. Is er op die manier meer uit de functie ('waarom dit?') en de locatie ('waarom daar?') te halen en uit de match tussen beide (zie tevens paragraaf 12.7)? Mogelijk kun je je doel verleggen naar een optimalere functie (meer, minder anders), locatie (meer uit de locatie halen of een optimalere locatie vinden) of de match tussen de functie en de locatie.

Het optimum ten opzichte van het maximum

Als je zou streven naar het maximum, dan geldt dat maximum vermoedelijk maar voor één frame of functie en niet voor alle frames of functies. Het optimum kun je ook bereiken door vanuit meerdere frames of functies te kijken, maar ook door iets toe te voegen dat zorgt voor synergie (zie tevens paragraaf 13.6). Bijvoorbeeld een huisartsencombinatie met een fysiotherapeut. Beiden versterken elkaar. Het kan ook zijn dat je functies weglaat waardoor er meer balans ontstaat tussen de functie en locatie of tussen de frames. Zo laat je wellicht een aantal woningen weg in een nieuw te ontwikkelen buurt, waar een gezondheidscentrum voor in de plaats komt. De woningen alleen geven vooral in de avond parkeerdruk, de combinatie van wonen met zorg verdeelt de parkeerdruk over de dag. Dit is gunstig voor de parkeerdruk op het omliggende gebied.

Onze menselijke natuur is zo ingesteld dat we veelal denken in het toevoegen van iets. Soms kan het vinden van de oplossing echter ook zitten in het weghalen van iets. Levert bijvoorbeeld de daktuin nu echt de verbindende factor op voor het appartementencomplex of kunnen we er beter rechttoe rechtaan zonnepanelen op leggen, levert die extra inspanning van een gesprek met een bezwaarmaker iets op of blijft hij of zij tegen en boos op alles en iedereen. Het is dus ook goed om af en toe te kijken of je niet beter iets van een plan of planproces af kunt halen om daardoor beter je doel te bereiken.

15 Gereedschappen vanuit het Symbolisch frame



In dit hoofdstuk staan de gereedschappen die passen in het Symbolisch frame. Ze zijn gebaseerd op de intrinsieke motivatie van mensen. Waarom willen betrokkenen iets heel graag; wat is hun drijfveer? Als je daar meer van weet, dan begrijp je beter waar hun argumenten vandaan komen en hoe je ermee om kunt gaan. Je zet dan niet je eigen referentiekader centraal, maar dat van de ander. Hoe onlogisch de drijfveer van de ander misschien ook lijkt. Dat geeft je een beeld waarom de ander bepaalde zaken als feiten of logisch beschouwd. Zo weet je wat de voeding is van de sterke motor die een initiatiefnemer en betrokkenen kunnen hebben.

Symbolisch frame	
Sturing op	Sturing op drijfveren, verbeeldingskracht, verhalen en mythes, lijm in een plan/proces, grondtoon/flow, emotie, (culturele) waarden. SFN AUT POL SMB
Participatie-effect	De gereedschappen dragen bij aan vertrouwen en oprechte interesse in elkaar en elkaars belangen. Daardoor werk je beter samen, met ruimte voor voortschrijdend inzicht. En het vergroot de kans op een dialoog in plaats van een onderhandeling met winnaars en verliezers.
Gereedschappen	15.1 Fysieke, sociale, symbolische en morele ruimte 15.2 Juiste medicijn kiezen 15.3 Omdenken 15.4 STAP-dialoog 15.5 Je verplaatsen in de ander 15.6 Deep democracy 15.7 Waarom wil iemand een plan echt?

Gereedschap	15.1 Fysieke, sociale, symbolische en morele ruimte
Sturing op	Drijfveren, verbeeldingskracht, verhalen en mythes, lijm in een plan/proces, grondtoon/flow, emotie, (culturele) waarden. SFN AUT POL SMB
Wat doet het?	Het opknippen van een plek in vier verschillende soorten ruimte. Zit het probleem in het fysieke tastbare, in activiteiten van mensen, in het gevoel daarbij of wat je daarvan vindt?
Hoe werkt het?	Maak van elk type ruimte een korte beschrijving in tekst of in beeld. Ga in je gesprek alle vier de typen ruimte af. Neem de reactie van betrokkenen mee in je verdere uitleg. Vergroot effecten waar nodig extra uit om de verschillende typen ruimten duidelijk te onderscheiden (bijvoorbeeld het geluid van zogenoemd zeer veel spelende kinderen in eigenlijk heel klein speeltuintje). In welk type ruimte knelt het nu? Vervolgens kun je gericht verder werken aan oplossing.

Hoe wij een ruimte zien, gebruiken en beleven verschilt van persoon tot persoon. Door de ruimte te ontrafelen, kun je kijken waar verschillen en overeenkomsten zitten tussen mensen die in die ruimte actief zijn. Of je nu ergens woont, werkt, recreëert enzovoorts, iedereen gebruikt de ruimte fysiek, sociaal en symbolisch door elkaar heen. De ruimte opknippen in deze verschillende 'lagen' helpt om het gesprek te voeren over waar het echt knelt. Laten we kijken naar het voorbeeld van een speeltuin.

De ruimte van een speeltuin ontrafeld
De nu volgende foto's laten zien hoe je de ruimte in een gesprek kunt ontrafelen in fysieke, sociale en symbolische ruimte (WRR, 2002). Op die manier leer je beter te begrijpen waar de pijn zit of waar kansen liggen. Zijn het schreeuwende kinderen, is het een gevoel van onveiligheid of zijn er juist te weinig mogelijkheden voor kinderen om iets anders te doen dan binnen zitten en gamen? Want met wat algemene niet-specifieke uitspraken dat de speeltuinitbreiding 'top' of 'stom' is, kom je er niet in het bedenken van oplossingen.

Wat is het verschil?
Fysieke ruimte is de ruimte die je ziet en vast kunt houden, zie afbeelding 15.1. Bijvoorbeeld een schommel. In deze fysieke ruimte zijn mensen actief. In dit geval de kinderen die er spelen. De activiteit in die ruimte is een sociale bezigheid: dat is de sociale ruimte. Sociaal is dus niet per definitie iets maatschappelijks. Commercieel geld verdienen met een bedrijfsactiviteit is ook een activiteit en dus ook sociale ruimte. Tot slot is er de symbolische ruimte. Bij de ruimte heeft iedere gebruiker namelijk een gevoel. De ene wordt blij van spelen op de speelplaats, want hij of zij associeert de ruimte (de speelplaats) met ontspanning. De ander wordt in dezelfde ruimte

bijvoorbeeld gespannen omdat hij of zij de ruimte associeert met pesten of werkdruk in het geval van een kinderdagverblijfsleider.

Welke rol speelt dit verschil in de praktijk?

De manier waarop wij fysieke, sociale en symbolische ruimte voor onszelf combineren beïnvloedt ons handelen in en naar die ruimte. Niet alleen voor een speelplaats maar ook voor de typering van wijken, buurten of straten. Zo brengt je duidelijk in beeld waar samenhang aanwezig is en waar tegenstellingen ten opzichte van elkaar bestaan. Ook komen barrières in beeld. Zo kan een drukke weg fysiek en sociaal veilig zijn, maar symbolisch een grote hobbel betekenen waardoor mensen in andere wijken geen gebruik maken van een voorziening.

Toepassen in de praktijk via de morele ruimte

De morele ruimte is mijn eigen een aanvulling op de bovenstaande drie vormen van ruimte die de WRR (2002) benoemt. De morele ruimte gaat over de meningen en oordelen die betrokkenen hebben



Afbeelding 15.1 De vier typen ruimte op dezelfde locatie

(vrij naar Socrates in Van Tongeren, 2007, cd 1 track 7 en 8). Zij vinden iets van de fysieke, sociale en symbolische ruimte. Vaak is die voor iedereen net wat verschillend, maar er zit ook een gemene deler in. In het geval van de speeltuin kan dat een moeder zijn die vindt dat kinderen te veel gamen en buiten moeten spelen. Of een buurvrouw van de speeltuin die spelende kinderen gezellig vindt of juist veel herrie vindt maken. Nu weet je waar het echt knelt of waar de echte kans ligt, in plaats van dat een plan stom of tof is. Met deze input kun je bijvoorbeeld een schommel voor een nieuw speelplekje een stuk verplaatsen waardoor iemand die vindt ('vinden' is morele ruimte) dat kinderen herrie maken, direct voor de deur net wat minder last heeft. Of deze persoon voelt zich in ieder geval serieus genomen in de participatie.

Het speeltuinvoorbeeld laat zien dat als je een afweging maakt in de ruimtelijke ordening, je moet beseffen wat een meer objectieve observatie is en wat een oordeel is. Het feit dat je dit morele verschil ziet, dit beseft en zoekt naar waar dat verschil in zit, is een heel belangrijk om tot overeenstemming te kunnen komen. Dit onderscheid maak je door de fysieke, sociale en symbolische ruimte als min of meer objectieve observaties te gebruiken. Daar voeg je de morele ruimte, het oordeel van eenieder, apart aan toe. Om dat oordeel te kunnen vormen, moet je je beseffen hoe de andere drie typen ruimte in elkaar steken en vanuit welke traditie, gewoonten, cultuur en dergelijke jijzelf en alle betrokkenen oordelen. Als je daar de vinger achter krijgt en begrijpt wat er speelt, dan kom je makkelijker tot oplossingen.

Een eigen praktijkvoorbeeld van het gebruik van morele ruimte is het planproces van een ruimtelijke ontheffing voor de uitbreiding van een woonwagencamp. Ik merkte dat mijn onbekendheid met de woonwagencultuur leidde tot een oordeel. Op zich is daar niets mis mee, zolang je daarna los van dat oordeel ook naar de fysieke, sociale en symbolische ruimte kunt kijken. Ik werd nieuwsgierig naar de sociale ruimte op het woonwagencamp, bouwde daarmee aan vertrouwen op het kamp waardoor er een goed contact ontstond en we er uiteindelijk uitkwamen met de burens met een totaal andere culturele achtergrond.

Gereedschap	15.2	Het juiste medicijn kiezen
Sturing op	Drijfveren, verbeeldingskracht, verhalen en mythes, lijm in een plan/proces, grondtoon/flow, emotie, (culturele) waarden.	SFN AUT POL SMB
Wat doet het?	Je leert zuiver te observeren en neemt met elkaar de tijd om stap voor stap de oplossing te ontdekken. Vooraf heb je wel een aantal opties klaarstaan voor de oplossing.	
Hoe werkt het?	Leg uit aan de betrokkenen dat het proces uit meerdere stappen bestaat, waarin je samen gaat ontdekken wat de oplossing is. Vertel wat zuiver en oordeelloos observeren is. Laat mensen individueel een observatie opschrijven. Waar nodig gebruik je een ander gereedschap (bijv. 15.1) om te leren zuiver te observeren. Deel de observaties met elkaar, maak een onderscheid in zuivere observaties en in de oordelen die er soms toch achter zitten. Bepaal samen de behandeling en mogelijke bijwerkingen. Deel na een aantal weken opnieuw de observaties en pas waar nodig de behandeling aan.	

Er ligt een kans, er speelt in de samenleving dat je wilt aanpakken of een gebied of locatie vraagt om een ingreep. Als je hiermee aan e slag gaat, ontstaat er iets moois. Er zijn ook mensen met ideeën en plannen waarvan iedereen snapt dat ze iets goeds in beweging brengen. Toch zijn er nog veel vragen. Wat ga je nu doen? Door je werk te vergelijken met het werk van artsen kun je wellicht betere ruimtelijke keuzes maken.

Observeer en vraag na bij mensen met een andere kijk op de zaak

Stel dat hardlopen je passie is, maar je snel last hebt van je knieën. Een nieuwe behandeling kan dat deels oplossen. Als deze behandeling slaagt, dan maakt dit je (hardloop)leven veel aangenamer. Hoe kiest een arts de juiste behandeling voor je hardloopklachten? Een arts kan goed kijken, observeren zonder oordeel. Zij ziet bijvoorbeeld op een video-opname dat bij het hardlopen je voet iets naar binnen doorzaakt, de zogenaamde klapvoet. Een röntgenfoto van je knie laat weinig kraakbeent zien of in een gesprek noem je een spierirritatie die je vergeten was te vertellen. De arts vraagt wellicht nog aan enkele specialisten om mee te kijken naar de observaties. Vanuit hun eigen expertise geven de experts aan wat ze denken dat er speelt. Samen kiezen zij een behandeling. Ook de patiënt wordt betrokken in die keuze.

We kijken nog even verder naar de oplossing voor de knieklachten om daarna de ruimtelijke vertaalslag te maken.

Pak onderliggende zaken aan en voorkom bijwerkingen van het medicijn De oplossing voor de hardloopproblemen blijken niet alleen in de knie te liggen. De klapvoet blijkt ook knieklachten te geven. Tegen de spierontsteking kan de arts uit drie medicijnen kiezen. Het is nu zoeken welk medicijn de minste bijwerkingen heeft voor deze persoon. Na een aantal weken behandeling kom je terug bij de arts. De steunzolen werken goed, maar het medicijn veroorzaakt duizeligheid. Samen maak je de keuze voor een ander medicijn en twee weken later is de duizeligheid weg.

Samen kijken naar plannen met een maatschappelijke impact

Waar de arts observeert, doe je dat als planoloog-projectleider ook. Ook jij staat een beetje op afstand en kan door ervaring en observatie misschien zaken benoemen die nog niet in beeld waren. Zo zie je bij maatschappelijke initiatieven vaak kwetsbaarheid in de organisatie en de financiering ervan (zie hoofdstuk 3 over *governance*). Iets dat de betrokkenen zelf, omdat ze middenin het project zitten, niet altijd zien. Enkele actieve vrijwilligers draaien in zo'n geval het maatschappelijke initiatief en de inkomsten bestaan uit weinig bronnen. Oftewel, het (terug)verdienmodel is kwetsbaar.

Overeenkomsten tussen de arts en de planoloog

Dit voorbeeld is vergelijkbaar met de observatie van de arts van de klapvoet bij de knieklachten. Soms blijkt een deel van de oorzaak van problemen of kwetsbaarheid ergens anders te liggen dan wat je in eerste instantie ziet. Ook is het verstandig om met verschillende partijen te kijken naar wat er speelt. De arts deed dat door collega-specialisten in te vliegen. Als planoloog kun je dat doen door partijen uit de verschillende frames uit te nodigen. Vanuit ieder frame kijk je immers anders tegen de zaak aan en zie je andere kansen in een gebied of op een locatie e.d. De kans dat plannen minder bijwerkingen hebben en dat je onderliggende problemen aanpakt, neemt op deze manier toe.



In een gesprek met een initiatiefnemer kun je proberen de observaties te delen. De vraag is alleen hoe je zorgt dat betrokkenen openstaan voor jouw observaties en ze accepteren. Zo'n gesprek kun je voorbereiden door iedereen een gereedschap te laten invullen en de overeenkomsten en verschillen van de uitkomst te bespreken. Hier volgen enkele suggesties:

- Met de test uit paragraaf 14.8 kun je de maatschappelijke impact van een plan beter bepalen. Als die impact groot en positief is, dan accepteren betrokkenen en later ook beslissers wellicht dat er meer bijwerkingen zijn dan bij weinig maatschappelijke impact.
- Met de VIVA-test uit paragraaf 13.1 bepaal je de impact op de omgeving. Vaak zie je dat er scoreverschillen uit de test naar voren komen tussen betrokkenen, omdat de (kijkend vanuit het Systeem-functioneel frame) één een norm of bouwhoogte bepalend vindt voor de impact, terwijl de ander de beleving van de impact belangrijker vindt (kijkend vanuit het Symbolisch frame). In het gesprek dat volgt over de uitkomsten van de test, kun je wellicht een nieuwe planvariant bedenken met minder bijwerkingen op de omgeving door de bouwhoogte.
- Met een assenkruis uit paragraaf 12.8 kun je plannen typeren. Je zet dan twee uitersten tegenover elkaar, waardoor je een gesprek kunt hebben waar bijvoorbeeld de overlast zit. Is dat burenoverlast vanwege de muziek bij een evenement of is dat vanwege ander geluid? Als muziek het hete hangijzer is (want dat is lang niet altijd jouw smaak) en dat geldt voor meer omwonenden, dan kun je kijken hoe je dat probleem in zijn algemeenheid kunt aanpakken.

Met dit soort gesprekken kun je voor de volgende fasen van het plan nu al keuzes maken die voorkomen dat je later een plan bijna opnieuw moet maken, omdat het fundament helemaal anders in elkaar moet komen te staan.

Zijn de bijwerkingen erger dan de kwaal? Draai alle waarden om

We kijken ook even negatief naar dit gereedschap. Want wat als alle inspanningen helemaal niet lijken te leiden tot maatschappelijke meerwaarde? Dat je, in welke rol je ook staat, gedurende de uitwerking en samenwerking het idee krijgt dat de ander een loopje met je neemt en er vooral zelf beter van wil worden? Je herkent verschijnselen van strategisch handelen uit het gereedschap van paragraaf 13.4. Je kunt dan kijken welke waarden spelen, en die waarden omdraaien. Dan zie je de achterkant ervan. Dat kan de ware aard wellicht in beeld brengen. Was iets een oprecht gevoel van medelijden of was het na nog eens kijken, gespeeld en bedoeld voor macht en beïnvloeding? De 'umwertung aller werte' van Nietzsche ligt onder dit gereedschap (Van Buuren & Dohmen, 2013, cd 5, hoofdstuk 5). We bekijken het omdraaien van waarden aan de hand van twee scenario's om te laten zien hoe dit werkt.

Voorbeeldcasus: omdraaien van waarden

De casus is een kantoor dat omgevormd wordt naar een bedrijf. Het bedrijf Sickt maakt er stickers. Als planoloog-projectleider zorg jij voor het participatietraject een omgevingsplanwijziging van kantoor naar bedrijvencategorie 3.1. De ontwikkelaar heeft wisselgeld. Zij zet daar een gevelrenovatie van de woningen van de overburen tegenover via haar aannemer die al aan het bouwen is.

De buurt komt twee jaar na de bestemmingswijziging in opstand. Zij hebben dit nieuwe bedrijf wel geaccepteerd, maar voelen zich bedonderd. De herrie blijkt veel erger, de geluidswaarden zitten op en soms over de norm, maar bij de geluidsmetingen van de recentelijke handhavingszaak viel alle herrie toevallig net mee. Onaangekondigd geluidmeten in het kader van handhaving mag niet. Dus het bedrijf kon zich even koest houden tijdens de meting. Daarom een paar vragen aan de planoloog die zij/hij eerlijk moet beantwoorden om te zien hoe het omdraaien van waarden werkt.

Omgedraaide waarden scenario 1: de rat

Vraag 1: Toen de ter-inzage-termijn van de vergunning van het bedrijf Stick afgerond was, keek je toen ook niet terug met een zekere genoegzaamheid? Je had toch maar mooi een ruimtelijke procedure doorlopen zonder dat mevrouw Zemel, de notoire klager in het dorp van zich had laten horen?

Antwoord 1: Als je eerlijk bent, dan was dat wel het geval. Je zag er tegenop om samen te werken (participeren) met die zure mevrouw waar je je niet van kon indenken wat dat mens al die jaren al bewoog met al haar geklaag. Juist mevrouw Zemel was stil gebleven.

Vraag 2: Voelde je je ook niet een beetje machtig in de zin van een manipulator?

Antwoord 2: Om eerlijk te zijn was jij de spindokter die de burens van mevrouw Zemel had ingezet om haar te overtuigen niet moeilijk te doen. Het ging om aardige burens die Zemel hielpen met boodschappen, maar ook mensen die een slecht huis hadden en uit eigen zak een renovatie nooit hadden kunnen betalen. Dit was toch min of meer wel hun financiële redding geweest. Maar daarmee ook wel een beetje de redding voor hun huwelijk, want de geldzorgen hadden daar ook hun invloed op.

Als je dit leest, dan voel je vermoedelijk iets negatiefs en manipulatiefs. Het kan ook dat het kwartje gewoonweg naar de goede kant viel bij deze casus. Veel planoloog-projectleiders herkennen ook het gevoel bij de notoire klager. Hoe oprecht je ook werkt aan de zaak, voor sommige mensen is het nooit goed. Dat vreet energie.

Omgedraaide waarden scenario 2: de kracht en medelijden
Neem nu dezelfde casus opnieuw in gedachte. We draaien alle waarden om en kijk wat er met hetzelfde verhaal gebeurt.

Vraag 1: Toen de ter inzage termijn sloot, voelde je toen kracht?

Antwoord 1: Het was kracht in de zin dat je iedereen hebt gewezen op de consequenties en hun rechten en plichten. Met mevrouw Zemel was je vooraf apart om tafel gegaan. Haar notoire klaaggedrag is ook wel te begrijpen uit beslissingen die er in de jaren '90 door de gemeente genomen waren. Ze voelde zich vooral niet serieus genomen en wilde haar gram halen. Het blijft een eigenaardige vrouw, maar jouw oprechtheid heeft in ieder geval geen nieuw kwaad bloed gezet.

Vraag 2: Had je geen medelijden met de buurt of het bedrijf tijdens het planproces? Het plan voor het stickerbedrijf was nogal wat heftig voor iedereen.

Antwoord 2: Niemand in de buurt zat te wachten op een gemeente die ging mee zitten sippen. Als jij toen ook nog geroepen had dat de situatie uitzichtloos was, dan was niemand een constructieve weg ingeslagen. Je hebt juist vanuit kracht besloten mee te denken. Je toonde compassie in plaats van medelijden. Je had een luisterend oor voor wat er echt speelde. Je prikte door de eerste laag van opsmuk heen en had ook wel door dat de burens van mevrouw Zemel er financieel doorheen zaten. Maar je wees ze er ook op dat zij zich daardoor niet moesten laten leiden in dit planproces. Uiteindelijk hebben de burens zelf gekozen mee te werken. Dat was hun eigen keuze, niet die van de gemeente.

Bij dit tweede scenario had je als planoloog-projectleider ook kunnen kiezen voor medelijden in plaats van kracht. Maar wat waren de burens daarmee opgeschoten? Samen met de gemeente uithuilen lijkt in eerste instantie begripvol, maar het geeft voor de toekomst weinig effect voor de burens. De overlast blijft.

Gevolgen van rat, kracht of medelijden

Je leest hier twee verschillende vormen van uitleg van dezelfde casus. De eerste uitleg is een manipulatieve rattenuitleg, de tweede uitleg kwam vanuit kracht.

In het geval van de rat was jouw compassie met de buurt niet oprecht. Je was de spindokter, de mastermind. De waarheid was stiekem dat je de macht die je had ook wel interessant vond. Dat proeven de omwonenden nu, twee jaar later. Dat laten ze op Twitter en Facebook blijken ook. Daardoor komt de wethouder verder in het nauw ondanks de afgedane handhavingszaak. Ook de burgemeester twijfelt aan jouw integriteit. Het geeft zoveel druk dat de gemeentesecretaris niets anders kan dan jou slachtofferen. Je wordt weggepromoveerd tot hoofd van de afdeling bijzaken.

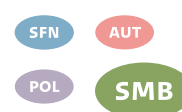
In het scenario van de kracht was jouw compassie geen medelijden, maar een zoektocht naar wat er in de onderlagen speelde (Van Buuren & Dohmen, 2013, cd5, hoofdstuk 19). Je zocht naar een structurele oplossing die kwam vanuit de betrokkenen, niet vanuit jou. Want weet jij wat het juiste en goede is? Natuurlijk niet, maar je kunt er wel bij helpen. Twee jaar later blijkt het stickerbedrijf zich niet altijd aan haar afspraken te houden maar ze willen ook zonder gedoe een bedrijf kunnen runnen. De afspraken van twee jaar geleden zijn, naast het omgevingsplan, ook geborgd in een anterieure overeenkomst. Hiermee kun je als gemeente extra druk op het stickerbedrijf uitoefenen. Dat zet je in. De protestwebsite en pamfletten vanuit de buurt met 'Stick stinkt' waren maar één dag nodig. Toen was het over en bond het stickerbedrijf in.

Draai op zijn tijd de waarden/etiketten om en kijk wat eronder zit, zodat je je planproces beter kunt voorspellen en sturen

Wat je doet is het omdraaien van wat je denkt dat er gebeurt. Door er 180 graden anders naar te kijken ontdek je dat het tegenovergestelde van wat je eerst dacht dat er gebeurde waar bleek te zijn. Soms is het dus goed om in een planproces, alles wat je denkt dat er gebeurt, eens 180 graden te draaien. Zijn dan de rat of de kracht aan zet? Je ziet dan dat sommige zaken samenhangen met de wil die machtsrelatie stuurt.

Kortom: als je voelt of vreest dat er iets niet klopt, dat er bijvoorbeeld strategisch gehandeld wordt, dan kun je kijken welke waarden spelen en die waarden omdraaien. Dan zie je de achterkant ervan en wellicht de ware aard.



Gereedschap	15.3 Omdenken
Sturing op	Drijfveren, verbeeldingskracht, verhalen en mythes, lijn in een plan/proces, grondtoon/flow, emotie, (culturele) waarden. 
Wat doet het?	Het probleem uitvergroot zodat je door een andere benadering tot alternatieven komt.
Hoe werkt het?	Omdenken brengt iemands onderliggende verlangens bij een probleem in beeld. Bekijk samen welke feiten en verwachtingen er liggen onder die verlangens. Daarna kijk je of de feiten en verwachtingen beiden alsnog zijn bij te stellen. Lukt dat niet, dan moet je loslaten, waarnemen of oplossen. En als feiten en verwachtingen zijn aan te passen dan leidt dit nog al eens tot verrassende combinaties. De onverwachte wending maakt het probleem ineens de bedoeling waardoor betrokkenen tevreden zijn met het alternatief.

Omdenken is een manier van werken met problemen door ‘meer van het probleem’ als oplossing te zien (Gunster, 2011 en 2018). Dat klinkt raar en therapeutisch, maar het is heel erg praktisch te gebruiken en meteen in te zetten. Het is een soort ‘Ja, mits’-denken waarbij je de oplossing maakt met de ingrediënten van wat je als probleem ziet. We beginnen met twee voorbeelden, daarna laten we zien hoe de diepere gedachte achter omdenken werkt.

Waarom mag ik niet gewoon meer bouwen (suffe ambtenaar)?

Ik sprak een man die net buiten het dorp bij zijn huis een werkplaats wilde bouwen. Er stond al een batterij aan illegale bouwwerken in een mooi slingerend dijklandschap afgewisseld met open stukken grasland en bosschages. De initiatiefnemer deed zelfs werk voor de gemeente zelf, dat wilden ik als ambtelijke bureaucraat toch niet gaan bemoeilijken met kritische vragen over het bouwplan? Je leest het al, er werd meteen druk op mij als ambtenaar uitgevoerd.

Mijn eerste reactie in mezelf was: gaan we zo beginnen, dan.... Dat is natuurlijk niet handig. Door te contrasteren (er tegenin te gaan) vergroot ik de kans op de oplossing niet echt (naar Gunster, 2011, p. 4-7). Ik heb daarom het probleem daarom ‘omgedacht’. Ik stelde voor dat hij ging bouwen wat hij wilde (ingrediënt van het probleem) maar dat we het grote bedrijventerrein in de omgeving dan ook meteen verder lieten uitbouwen rond zijn huis. Als hij mag bouwen mag de ander het ook. Je zag bijna de denkwolk boven deze meneer zijn hoofd zoals je dat in een stripverhaal ook ziet. Het gevolg was namelijk dat deze meneer dan ineens op een industrieterrein zou wonen met serieus grote bedrijven met ontploffingsgevaar door de chemische producten waar die bedrijven mee werken. Zonder verder

nog discussie te hoeven voeren over meer bouwen ging ons gesprek daarna ontspannen verder. Oftewel, ‘meer van het probleem’ bleek de oplossing. De omdenkkstap zorgde in het vervolgggesprek ervoor dat een ontwerp dat goed past in het landschap meteen meer dan logisch voor ons beiden was. Een scenario van een bouwplan met een goedkope damwandprofiel-schuur met industrieterreinuitstraling kwam niet eens ter sprake.

Hoe werkt omdenken?

Gunster (2011, p. 4-7) omschrijft met gemakkelijke voorbeelden hoe wij als mens geneigd zijn in contrasten te denken. Dat heet contrast-denken. Bijvoorbeeld: wanneer iemand chagrijnig is, reageert de ander door te zeggen ‘kom op, het valt best mee’. Ikzelf, maar ik denk veel andere mensen ook, word van zo’n contrastreactie alleen maar chagrijniger. Dit ‘vastdenken’ in plaats van omdenken maakt het probleem alleen maar groter. We moeten daarom uit onze reactie stappen die veel mensen van nature hebben. Omdenken begint bij het denken in spiegelen in plaats van contrasteren (Gunster, 2011, p. 16-17). Daarna kijk je naar de onderliggende verlangens. Heb je daar zicht op, dan begrijp je het achterliggende van het probleem beter. Daarna kun je zien of je invloed hebt op de feiten of verwachtingen rond het probleem om tot slot te zien of omdenken dan als vervolgstap werkt of dat een andere aanpak beter werkt (Gunster, 2018, p. 28-35 en 60-62).

Van verlangens richting feiten en verwachtingen

Hier zit een link naar het framingmodel uit dit boek en het feit dat een gesprek start met het Symbolisch frame (zie paragraaf 2.2). Bij die start zoek je naar iemands intrinsieke motivatie, naar iemands verlangens. Gunster (2018, p. 60-62) geeft aan dat we in werkelijkheid echter niet altijd praten in verlangens (een onduidelijk en kwetsbaar gevoel), maar in verwachtingen. Verwachtingen gaan over dat wat we willen dat er gebeurt (concreet en minder kwetsbaar).

Een ruimtelijk voorbeeld kan zijn dat een initiatiefnemer verwacht dat haar of zijn initiatief voor een extra woning mag op een graslandje naast het eigen huis. Onderliggend verlangt de initiatiefnemer naar een fris huis met meer licht dan het oude. Is de verwachting (een nieuw extra huis) dan de oplossing of is een verbouwing van het bestaande huis (opknappen en meer ramen) dan ook een mogelijkheid? Snap je iemands verlangen, dan kun je ook beter aan de vervolgstap werken. Ik zeg nadrukkelijk niet dat je werkt aan een oplossing. Want de oplossing is maar één van de vier vervolgstappen, zoals Gunster (2018) laat zien in de figuur van de Omdenkmatrix hiernaast (zie figuur 15.1).

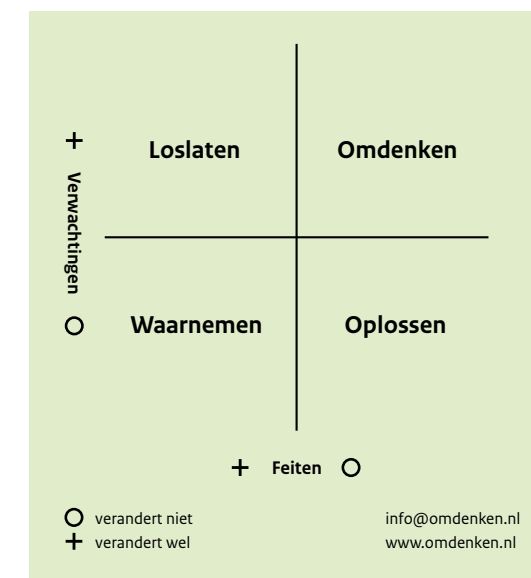
Loslaten, waarnemen, oplossen of omdenken

Om de matrix te gebruiken moet je eerst bedenken of je invloed hebt op de feiten en/of de verwachtingen. Die staan op de x- en y-as van de Omdenkmatrix. Afhankelijk van of je de feiten en verwachtingen wel of niet kunt aanpassen, kies je één van de aanpakken waaronder omdenken:

- **Waarnemen:** Soms is een feit en een verwachting niet aan te passen. Gunster (2018, p. 116-128) omschrijft dit als ‘shitpunt’, niet meer; niet minder. Je neemt het waar en laat het daarbij, geheel oordeelloos.
- **Loslaten:** De feiten blijven gelijk en je past je verwachting aan. Je legt iets naast je neer; iets dat je graag wilde, maar wat niet lukte bijvoorbeeld (Gunster, 2018, p. 84-99).
- **Oplossen:** Als je de feiten kunt aanpassen, dan is het gewoon opgelost. Het probleem (ten opzichte van je verlangens en verwachtingen) is weg en opgelost (Gunster, 2018, p. 69-82).
- **Omdenken:** Zowel de feiten als de verwachtingen pas je aan. Ineens ben je een stap verder met voor velen een verrassende combinatie van feiten en verwachtingen die een nieuw plan geven. Het probleem blijkt de bedoeling te zijn waardoor alle betrokkenen tevreden zijn (Gunster, 2018, p. 102-112).

Het voorbeeld overlast van skatende jongeren. Stap voor stap richting de omdenkmatrix

We bouwen hiervoor een voorbeeld van Gunster (2011, p. 24-25) uit en doorlopen zo alle stappen (Gunster, 2018 p. 30-34 en 130-153). Het probleem zijn hangjongeren op een pleintje. Ze skaten en maken



Figuur 15.1 De Omdenkmatrix (Gunster, 2018)

veel lawaai, ook in de avond. Als je als omwonende vraagt of het stiller mag, dan gebeurt er weinig.

Stap 1 – Kloppen de feiten en verwachtingen?

Feiten: geluid van een flinke hoeveelheid decibellen (geluidsniveau is een feit), ook laat in de avond (een tijdstip is een feit). **Verwachtingen:** in deze buurt kun je 's avonds rustig bijkomen van een drukke dag en in slaap vallen zonder iedere keer wakker te worden van geluid. Dit is duidelijk een verwachting van de buurtbewoners dat je er vanuit mag gaan dat ondanks je met veel mensen bij elkaar in die buurt leeft, je allemaal vanaf een bepaald tijdstip stil bent.

Het is niet realistisch om te verwachten of vragen dat jongeren elkaar niet buiten mogen ontmoeten. Ook een geluidswaarschuwer bij de skategroep zetten is niet realistisch. Maar je wilt ook kunnen slapen als het avond wordt. De conclusie is dat de feiten en verwachtingen niet verkeerd in elkaar zitten. Ze zijn allemaal logisch, je hebt echt een probleem.

Stap 2 – Is het probleem ook echt een probleem?

Wordt het skatejongerenprobleem niet een beetje overtrokken? Is een andere kijk op de zaak niet gewoon de oplossing? Wonen in de stad geeft geluid, dan had je maar op het platteland moeten gaan wonen. Maar toch, niet genoeg slaap is echt een probleem. Je maakt hier niet van een mug een olifant.

Stap 3 – Heb je invloed op de feiten of verwachtingen?

Je kunt hier kiezen uit de vier kwadranten van de Omdenkmatrix. We passen het skatevoorbeeld toe op alle vier de mogelijkheden:

Waarnemen (Gunster, 2018, p. 116-128): Er is 's avonds laat veel geluid en ik kan niet slapen. Dat is een oordeelsvrije 'shitpunt'-constatering. Je hebt een probleem maar maakt daar geen verder probleem van. De feiten (herrie) en verwachtingen (willen slapen) komen niet overeen en zijn niet aan te passen. Wil je echt alleen waarnemen, dan moet je iets met je frustratie. Gefrustreerd in bed liggen en denken 'ik neem waar' is weinig oordeelsvrij en je wordt er ongelukkig van. Je kunt wel tegen jezelf zeggen, ik voel dat dit niet leuk is. De (frustratie) energie rond mijn verwachting (slapen) mag er zijn. Die ga ik niet wegdrücken.

Het mogen 'voelen' scheelt één frustratie, namelijk die dat je baalt dat je niet oordeelsvrij waarneemt. De harmonie met je frustratie van het niet kunnen slapen klinkt vaag maar is tegelijk rustgevend. Je voelt meteen dat je best boos mag zijn op de herrie van de skaters, alleen heb je jezelf er al minder mee. Je handelt nu relaxter, je baalt van de herrie en daar is niets mis mee maar de drang om naar buiten te rennen om iemand te vermoorden is toch wel weg. Gunster (2018,

p. 124-125) komt met nog iets, het omreageren. Nu je wakker ligt en toch niet slaapt, kun je met die tijd wat anders doen. De was opvouwen ofzo? Tot slot kan het probleem ook overwaaien zonder dat je iets doet. Een paar skaters krijgen een vriendin en komen niet meer hangen naast jouw deur, skaten raakt uit, freerunning is de nieuwe hype en dat doen ze in een andere buurt, e.d.

Maar eerlijk is eerlijk, je hebt genoeg slaap nodig om te kunnen functioneren. Waarnemen lijkt bij het skatersvoorbeeld niet de eerste optie die je kiest. Maar het zou best een optie kunnen zijn bij andere casussen. Bijvoorbeeld dat er bezwaar en beroep komt tegen een plan ondanks alle participatie. Dat zal de wethouder niet leuk vinden: shitpunt.

Loslaten (Gunster, 2018, p.84-100): Loslaten gaat over het loslaten van je ervaringen uit het verleden en van je verwachtingen van de toekomst. In het skatevoorbeeld laat je los dat je hier vroeger zo rustig woonde en dat je dacht dat dat ook in de toekomst moest lukken. Bij loslaten pas je je verwachtingen aan, de feiten veranderen niet. Loslaten heeft met onderliggende verwachtingen te maken. Mensen verwachten onuitgesproken vanalles door wat we normaal vinden in de maatschappij en door stereotypen. Jongeren buiten geven overlast of ambtenaren zijn lui zijn bijvoorbeeld stereotypen. Soms zijn ze waar, maar lang niet altijd.

Loslaten heeft te maken met het verlangen achter je verwachting. Als je dat verlangen begrijpt, kun je ook makkelijker loslaten. In het voorbeeld kan jouw verwachting om te kunnen slapen samenhangen met je verlangen naar vrolijkheid. Te weinig slaap maakt je knorrig. Dat wil je niet. Loslaten lijkt ook bij het skatevoorbeeld niet de oplossing, hoewel je wellicht wel ontdekt dat jij en de burens ook niet altijd muisstil in de tuin zitten. Misschien was je verwachting van volledige stilte dus niet helemaal terecht.

Oplossen (Gunster, 2018, p. 69-82): Je past de feiten aan, bijvoorbeeld door een toezichthouder en een verbod op het gebruik van het skateplein na 20:00 uur of je lokt de jongeren naar een andere plek met nieuwe en betere skatefaciliteiten. Met de aangepaste feiten, hoef je de verwachtingen niet aan te passen. Oplossen heeft een valkuil, die we loss aversion noemen (Gunster, 2018, p. 70). Dat betekent dat je wilt voorkomen iets kwijt te raken en dat je dat voorkomen zo belangrijk maken dat je kansen laat liggen. Oplossen is echter onze natuurlijke reactie bij problemen. Met de oplossingen voor de skatersherrie slaap je weer. Hoewel, het verlaten donkere pleintje voelt niet echt veilig meer. De jongeren maakten herrie, maar er was wel sociale controle. Nu je dochter nog niet thuis is, lig je misschien wel wakker omdat je bang bent dat ze lastiggevallen wordt op het pleintje. Als de oplossing leidt tot een

ander en/of groter probleem dat we niet zagen aankomen, dan noemt Gunster (2018, p. 74-75) dat vastdenken. Oplossen is dus niet altijd een goede oplossing, overweeg eens omdenken.

Omdenken (Gunster, 2018, p. 102-112): hierbij pas je de feiten en de verwachtingen aan. Je maakt het probleem van de skatende jongeren tot de bedoeling. Als denkstap helpt het om te denken aan nog meer skatende jongeren die de oplossing verder vergroten. Je beweegt nu mee met de feiten. Het beeld van de verlangens achter je verwachtingen helpen vervolgens om je verwachtingen aan te passen.

De omdenkoplossing voor de herrie van de skatende jongeren (Gunster, 2011, p. 24-25) was dat een omwonende toen de jongeren weer gingen skaten er een tuinstoel bij pakte. Hij ging er eens lekker voor zitten om te zien hoe zij allemaal coole trucs konden. Hij stelde zich oprecht geïnteresseerd op. De jongeren keken er eerst raar van op maar wilden zich ook niet laten kisten en lieten zien wat ze aan trucs in huis hadden. De volgende dag sloten wat burens zich aan en namen ook een klapstoel mee. Iets te drinken erbij was ook wel gezellig. Af en toe volgde er zelfs applaus van de omwonenden. De jongeren wisten nog niet volledig of dit nu leuk of 'awkward' was, maar de buurtbewoners wegjagen was ook zo wat.

Het verhaal kan nu twee kanten opgaan. Of de jongeren trekken weg omdat ze zich bekeken voelen, of de jongeren hebben een podium en bouwen onbedoeld toch een soort van band op met de omwonenden. 'Jongens, ik zie jullie morgen, ik ga slapen, morgen gaat de wekker vroeg voor mijn baas' zou je als bewoner kunnen zeggen. Door de band met de jongeren gaan zij automatisch iets zachter doen en de buurtbewoners storen zich wellicht wat minder aan het geluid van die jongeren (die toch ook best oké zijn en zelf was je ook ooit jong en niet heilig).

Omdenken als gereedschap

Omdenken kun je als gereedschap inzetten, ofwel door er een onverwachte draai mee te geven aan een casus, ofwel door de betrokkenen uit te nodigen actief om te denken. Wanneer daarna het omdenk-vervolg vanuit de betrokkenen zelf komt, dan is de motivatie nog sterker.

Gereedschap	15.4 STAP-dialoog
Sturing op	Drijfveren, verbeeldingskracht, verhalen en mythes, lijm in een plan/proces, grondtoon/flow, emotie, (culturele) waarden. 
Wat doet het?	Het bouwen aan vertrouwen als oplossing om die daarna heel concreet in prestaties om te zetten. Je bouwt aan een dialoog in plaats van een onderhandeling met winnaars en verliezers. Er ontstaat ruimte voor voortschrijdend inzicht.
Hoe werkt het?	Hoe ervaart iedereen de situatie nu? Doorloop de dialoogprincipes van het dialoogplein. Verdeel samen de uitkomst in <i>hit's</i> en <i>shit's</i> en verdeel daar 100 punten over. Nu is er een gedeelde prioritering. Bepaal dan samen het thema en koppel daar acties aan. Ook die prioriteer je door 100 punten te verdelen. Dit leidt tot bepaalde prestaties die je samen opschrijft. Dit doe je in een aantal rondes om steeds concreter te worden.

De STAP-dialoog is een gespreksvorm die uitgaat van een resultaat-gerichte dialoog en niet zozeer van een debat. In vier fasen (Situatie, Taak, Accenten en Prestatie) komt er op tafel wat er echt leeft bij betrokkenen (Symbolisch frame) en hoe je vervolgens samen de schouders eronder kunt zetten (Politiek frame). De kern ligt daarmee in het Symbolisch frame maar al frame stapelend werk je toe naar de kracht van het Politiek frame (zie ook paragraaf 2.3). We gaan de STAP-dialoog in een voorbeeld toepassen om uit te leggen hoe het werkt. Daarna gaan we nader in op de STAP-stappen.

Hoe levert samenwerken aan een plan echt meerwaarde op?

Stel een gemeente heeft als doel meer duurzame mobiliteit. Het staat in het duurzaamheidsbeleid en het coalitieakkoord. Ook de wethouder bespreekt het met bedrijven die zij of hij bezoekt. Maar wat zegt de wethouder dan eigenlijk? Vermoedelijk denken veel mensen dan: wordt concreet. Wat wil je daadwerkelijk gaan doen, wat belemmert je om meer te doen dan te zeggen dat je duurzame mobiliteit wilt, wat gaan we doen om het te laten lukken? De fasen van de STAP-dialoog helpen dat concreet te maken (zie figuur 15.2).

Je zou direct aan de slag kunnen gaan om alle vragen te gaan beantwoorden. Al snel merk je dat je veel betrokkenen nodig hebt om het duurzame mobiliteitsplan echt een succes te maken. De vraag is nu of de anderen duurzame mobiliteit ook zo zien als jij. Je hebt wel een idee van hun standpunt, maar dat is niet genoeg om samen tot een plan te komen. Je moet elkaar echt begrijpen en als je samen in het duurzame mobiliteitsplan wilt investeren is er een gedeeld plan en vertrouwen nodig.

De STAP-stappen

De STAP-dialoog bestaat uit vier vaste onderdelen, maar niet per definitie met een vaste volgorde. Het inspelen op wat er op dat moment leeft in een groep, bepaalt mede met welk STAP-element je begint. Omdat je inspeelt op wat er leeft, spreken betrokkenen zich uit, worden kansen gegrepen of zijn blokkades sneller bespreekbaar. De vier onderdelen moeten samen een meer compleet beeld geven van het vraagstuk. De STAP-dialoog bestaat uit de volgende stappen/fasen (van Balen, Dikker, Bressers, van der Woude en Montijn, persoonlijke communicatie 3 en 24 september en 3 december 2021; Montijn, persoonlijke communicatie 27 september 2021; van Balen, 2017):

Situatie

Bij de situatie denkt iedereen na over hoe zij of hij de omstandigheden nu ervaart m.b.t. het gekozen thema. Dit verwoordt iedereen in een hit- en shitlist. Dus wat meewerkt in relatie tot het thema zet je bij de *hits* en wat tegenwerkt bij de *shits*. Dit kan gaan over situaties, activiteiten, personen en je eigen mooie en minder fraaie kanten, objecten enzovoorts. Je verdeelt 100 punten over de *hits* en *shits*, zodat je kunt prioriteren in welke zaken je je energie gaat steken. Zo voorkom je dat zaken die ze weinig bijdragen aan de oplossing veel energie en tijd krijgen.

Het bewustworden van de *hits* en *shits* en het delen met anderen zorgt voor begrip en ruimte in je hoofd en energie om verder te gaan. Deze werksfeer bevordert het samenwerken en samen beleven. In de dialoog vraag je ook uit wat je belang is. Wees als partij eerlijk over je belang. Met openheid introduceer je vaak ook dat betrokkenen zich kwetsbaarder durven op te stellen, waardoor er meer ruimte voor begrip ontstaat. De stap Situatie gaat ook over gehoord worden.

Een voorbeeld: gemeenten hebben wat betreft begrip en beleving lang niet altijd het verbindende imago dat ze graag zouden hebben. Als bepaalde betrokkenen geen vertrouwen hebben in de gemeente door iets uit het verleden, dan is dat een duidelijke shit. Dat is niet leuk om te horen, maar de procesbegeleider zorgt ervoor dat de *hits* en *shits* dialogisch op een rij komen zonder meteen in een oordeel te eindigen. Zij of hij houdt het proces open, voorkomt aanvallen en zorgt dat mensen luisteren naar elkaar.



Figuur 15.2 De fasen van de STAP-dialoog

Thema

Nu komt er op tafel waar je het over gaat hebben. Het thema staat kort en krachtig op papier, waar mogelijk concreet. Het doel is dat je hierdoor samen de kern weet te raken waar het gesprek om draait. Bij het voorbeeld van de energy- en mobilityhub kan dat binnen dit duurzaamheidsconcept, het thema gelijke kansen zijn. De *startup's* die ook mee willen doen, gaven aan zich al snel ondergesneeuwd te voelen bij de plaatselijke ontwikkelaar met geld en een grote mond. En sommige ondernemers denken dat de gemeente door gedoe uit het verleden hen geen gelijke kans geeft.

Het thema is vaak in het begin van het planproces nog weinig concreet. De verdere uitwerking volgt in de volgende fasen van de dialoog, bij de P van Prestatie omdat je dan verder in het gesprek (de trechter) bent.

Voorkom dat het thema zo wordt neergezet dat er al een verborgen standpunt of oplossingsrichting achter zit. Mensen met veel dossierkennis of een belangrijkere positie in het krachtenpel kunnen die neiging hebben. Stel dat het thema duurzame mobiliteit is. Dan is elektrische bevoorrading van de winkels in de stad vanuit de hub niet het thema maar een actie. Als thema zou elektrische bevoorrading te veel sturen op één bepaalde oplossing, hoe goed die oplossing ook kan zijn. Het is een mogelijkheid van de vele mogelijkheden. Het staat het luisteren naar elkaar en de open houding in de weg en misschien ook een nog betere onverwachte oplossing.

Acties

Dit onderdeel is lekker praktisch. De vraag is wie wat wanneer gaat doen. Eerst schrijf je de acties op die iedereen al in het hoofd heeft. Zo is er ruimte om weer te luisteren naar anderen. Aan iedere actie hang je punten waarmee je opnieuw verschillen in prioriteiten maakt. Je verdeelt totaal 100 punten over alle acties. Maak voldoende vaart bij dit onderdeel, omdat je later alsnog nieuwe acties gaat toevoegen.

Kijken we naar het voorbeeld over de duurzame mobiliteit, dan is dit wel het punt om het idee van de elektrische bevoorrading van de winkels in de stad te noemen. Maar een pakketophaalpunt voor bewoners, elektrische deelscooters en -auto's zouden hier ook een actie kunnen zijn.

Prestaties

Bij dit punt zet je de prestaties neer die je wilt bereiken. Prestaties zijn concreet en binnen een jaar uit te voeren. Aan mooie maar weinig concrete vergezichten heb je hier dus niet veel. Containerbegrippen zoals een duurzame planeet zijn prachtige doelen maar als prestatie niet concreet genoeg. Over de prestaties verdeel je 100 punten zodat ook hier duidelijk wordt waar alle betrokkenen echt voor willen gaan.

Van prestaties die weinig betrokkenen belangrijk vinden kun je wellicht toch elementen gebruiken en toevoegen aan de prestaties van de meerderheid/met veel punten. Zo sneeuwt de minderheid niet onder (zie in dat kader ook paragraaf 15.6 over deep democracy).

De prestaties verdeel je vervolgens onder in:

- *Tastbaar bewijs*. Dit is goed meetbaar en zichtbaar (zie paragraaf 10.1 over SMART).
- *Gedragsverandering*. Dit gaat over wat je betrokkenen (samen) ziet gaan doen als het project klaar is. Wat hoor je betrokkenen dan zeggen?

In het voorbeeld van de duurzame mobiliteit zou je hier tastbaar bewijs aan kunnen koppelen zoals CO₂-reductie of een procentuele afname van brandstofauto's. De gedragsverandering kan zijn dat mensen makkelijker de fiets gaan pakken in plaats van de auto naar de winkels in de stad.

Geen soft proces, maar concreet worden op basis van vertrouwen

In het voorgaande voorbeeld zoekt de gemeente (maar dat kan welke rol dan ook zijn) naar partners die willen investeren. Investeren doen partijen op basis van hun drijfveren als ondernemer, vrijwilliger, omwonende, enzovoorts. Het bezig zijn met elkaars drijfveren, vraagt om een onderzoekende houding. Die open houding is er niet zomaar. Betrokkenen moeten zich veilig gaan voelen. Dan helpt het dialogische aspect. Dit klinkt alweer erg soft en vrijblijvend: een fijn gesprek, veel uren, geen concreet resultaat en uiteindelijk alsnog gefrustreerde betrokkenen.

De STAP-dialoog probeert die valkuilen te vermijden met de vier niveaus van communiceren: inhoud en procedure (bovenstroom), interactie en gevoel (onderstroom) (Bergsma, Hamburger en Klappe, 2020, p. 46 en 47). Dit is enigszins vergelijkbaar met de feiten versus de mens centraal van de horizontale as van het framingmodel van dit boek. Hiermee probeert de STAP-dialoog tegenwicht te bieden aan methoden die te veel proberen vanuit de onderstroom alles in meetbare en cijfermatige waarden uit te drukken. Dat is lang niet altijd mogelijk. De STAP-dialoog vertaalt dit alles in de volgende punten, die we verderop verder toelichten:

- Het dialoogplein waarop de kern van het gesprek plaatsvindt, met bepaalde spelregels.
- De *hits* en *shits* waarmee mogelijkheden en blokkades van betrokkenen ook daadwerkelijk uitgesproken worden en op papier komen.
- De STAP-begeleider die zorgt voor het gesprek over zowel de zojuist genoemde bovenstroom als de onderstroom. Het is meer dan een voorzitter.

- Ruimte voor voortschrijdend inzicht en oprecht verdiepen in elkaar. Van standpunt veranderen is geen teken van zwakte, zoals dat vaak wel is bij een debat. Het is bij de STAP-dialoog een mogelijk gevolg van luisteren, kennisontwikkeling en je oprecht verdiepen in elkaar.
- De STAP-dialoog is zowel extern te gebruiken, maar ook intern in een eigen organisatie. Werk je dus met een interne opdrachtgever en een projectgroep/scrumteam aan een project met veel externe betrokkenen (buurtbewoners, ontwikkelaar, enz.), dan kun je de STAP-dialoog voor beiden (tegelijk) inzetten.

We gaan weer naar het voorbeeld van de duurzame mobiliteit. De eerste vraag in de STAP-dialoog is of het plan voldoende concreet is. Je hebt al geleerd uit dit boek dat je dat beter kunt doen met een idee en niet met een compleet uitgewerkt plan. Dat zou voor de mensen waarmee je wilt samenwerken ook niet echt veel ruimte geven voor hun inbreng.

Het duurzame mobiliteitsidee is een energy- en mobilityhub. Het ontstond toen een tankstationhouder bij de gemeente kwam met de vraag voor een vergunning voor uitbreiding van de tankstationluifel voor twee snellaadplekken. Kort gezegd is het idee een tankstation van de toekomst, een plek waar de behoefte aan energie (snelladen, waterstof, brandstof) en de behoefte aan mobiliteit (je eigen vervoersmiddel, deelmobiliteit, pakketjes, behoeften voor onderweg) samenkomen op één knooppunt. Tijdens het snelladen of overstappen op een ander vervoersmiddel kun je, andere activiteiten doen die nu ook al vaak buiten een winkelgebied plaatsvinden. Denk aan een sportschool, een pakketophaalpunt, voertuigreparatie en onderhoud, enz. Paragraaf 13.6 geeft een uitgebreider beeld van het energy- en mobilityconcept.

De vraag is of alle partijen die je hierbij nodig hebt het idee ook zien zitten en wat de (on)mogelijkheden zijn. Sommige tankstationhouders willen meedoen; anderen zien elektrisch laden al niet eens zitten, laat staan de rest van het idee. Stel dat de plaatselijke sportschool aanhaakt, dan krijg je alle ellende rond de illegale uitbreiding van die sportschool uit het verleden nog een keer over je heen. Tot slot zal de alom bekende plaatselijke ontwikkelaar met veel geld en een grote mond, het planproces gaan frustreren en overschreeuwen waardoor een aantal *startups* met leuke ideeën snel afhaken. Als je dit zo overziet, dan vraagt het om een goed plan vooraf.

Het planproces via de STAP-dialoog inrichten geeft ruimte voor vertrouwen en concreet worden

Met de STAP-dialoog richt je je planproces vooraf in met een aantal basisprincipes voor een dialoog. In die dialoog komen in ieder geval de eerdere punten aan bod: het dialoogplein, *hits* en *shits*, de begeleidersrol, voortschrijdend inzicht en oprechte verdieping in

elkaar. Deze punten moeten voorkomen dat er eindeloze reeks soft gesprekken zonder oplossing ontstaat. Of andersom, het negeren van de onderstroom waardoor in eerste instantie alles lijkt te zijn opgelost op basis van de inhoud. Maar verderop in het planproces loopt alles weer vast omdat er geen kennis is gedeeld en er niet echt is geluisterd maar toch afgerekend is.

Dit alles levert een dialoogvorm op met een gespreksstructuur en een gerichte uitkomst die fase voor fase in een project al trechterend meer detail krijgt. Dit is te vergelijken met het faseren en trechteren uit paragraaf 9.4 en 9.5 van dit boek.

Het dialoogplein

Je moet je bij de STAP-dialoog voorstellen dat iedereen die meedoet aan het proces de dialoog aangaat op het dialoogplein. Op het plein voer je het gesprek en luister je naar elkaar volgens dialogische spelregels. Wil je ook op het plein meedoen? Dan committeer je je aan de STAP-dialoog als manier van gesprek. Ga je liever in debat, dan moet je niet op het dialoogplein zijn. Zaken doen achter de schermen is op zich prima, zolang dit de dialoog op het plein niet verstoort. Op het dialoogplein zelf doe je geen zaken. Je gaat er de dialoog aan om elkaar te begrijpen. Van daaruit werk je samen aan een oplossing. Het is belangrijk dat je oplet wie toegang heeft tot de dialoog (zie ook in paragraaf 14.6 deze toegang tot het plein gedachte, de negende T bij het wyberen). Het plein is meestal een metafoor en niet zozeer een vaste fysieke plek.

Het is de kunst dat betrokkenen gemotiveerd zijn om op het dialoogplein te zijn. Dat vraagt iets van de vaardigheden van de procesbegeleider (zie tevens paragraaf 4.4). Dit is de onafhankelijke gespreksleider die zorgt dat de stappen doorlopen worden, het echte verhaal op tafel komt en mensen vragen stellen en door begrip van elkaar naar een resultaat toewerken. Want zonder resultaat is er fijn gesproken maar zullen de deelnemers geen energie willen steken in een vervolg. Onderaan de streep moet er iets liggen waar iedereen mee verder kan.

Per definitie is er een uitkomst als er een dialoog heeft plaatsgevonden. Een goed gesprek leidt namelijk tot nieuwe inzichten, begrip en een gevoel van gezamenlijkheid. Maar een nog concretere uitkomst is vaak wenselijk. Veelal is dat iets 'doenerigs' zodat je ziet wat de uitkomst is.

Het plan trechteren via fasen, doe stapjes heen, terug en heen

In het voorbeeld rond duurzame mobiliteit zie je dat je met het neerzetten van prestaties als laatste stap je terug moet naar het STAP-onderdeel Acties. Want de prestaties geven antwoord op de

vraag waarom je iets doet. Met de voorgaande prestaties komen er snel nieuwe acties bij. Zo maken de acties de uiteindelijke prestaties concreet. Met dit heen en weer gaan tussen de STAP-onderdelen schuif je vanzelf op naar een volgende fase van het planproces. Dat kun je ook zien als een volgende omgevingstafel.

Kijken we naar de voorbeeldcasus, dan zie je langzaam aan meer elementen van de energy- en mobilityhub ontstaan. Je gaat van informatie verzamelen naar een programma van eisen, een globaal ontwerp en daarna concrete deelplannen waarvoor je waar nodig een Omgevingswetprocedure doorloopt. De steeds concretere onderdelen van de hub zijn het elektrisch bevoorraden van de winkels aangevuld met deelscooters, een pakketophaalpunt en snelladen. Langzaam ontstaat er een echte hub in het ontwerp van een lange luifel die bij een nieuw aanvullend hub-initiatief, gewoon verlengd kan worden.

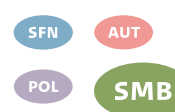
Hoe kom je tot een echte dialoog?

Tot nu toe lijkt de STAP-dialoog nog op een gewoon goed gestructureerd gesprek. Het dialogische aspect zit hem in aspecten zoals de onderstaande punten. Met veel van die aspecten kun je al mee beginnen in de voorbereiding van het planproces (Bressers, van der Woude en van Balen, persoonlijke communicatie 14 januari 2022):

- *Er moet voldoende informatie bekend zijn* over wat er speelt voor een goed gesprek. Dat kan zijn informatie over oorzaak en gevolg, maar het kan ook gaan om verschillende perspectieven zonder causaal verband. De gereedschappen uit hoofdstuk 6 kunnen mogelijk helpen bij het verzamelen van die informatie.
- *Het vooraf neerzetten van goede dialogische vragen kost veel tijd*, zo laat evaluatie van de STAP-methode in de gemeente Wijk bij Duurstede zien. Maar daarmee ontstaat er ook ruimte voor de integrale afweging en het naar boven halen van de daadwerkelijke individuele motieven.
- *Alle deelnemers aan de STAP-dialoog moeten zich kunnen voorbereiden*. Het vooraf meegeven van de vragen van het voorgaande opsompunt kan daarbij helpen. Stel de vragen dan wel zo dat ze een dialoog uitlokken in plaats van het vooraf innemen van standpunten. In paragraaf 14.1 staan suggesties voor het maken van verschillende typen vragen en het socratisch gesprek.
- *Er moet speelruimte zijn*. Zonder speelruimte is er geen ruimte voor het echt verdiepen in elkaar en de latere vertaling daarvan in het plan. Het gereedschap uit paragraaf 13.6 over de discretionaire speelruimte van de donut benutten, kan daarbij helpen.
- *De selectie van deelnemers aan de dialoog vraagt om een goede actorenanalyse* (zie paragraaf 13.9). Dat kan op uitnodiging, maar ook op open deelname. Bij meerdere dialoogtafels tegelijk is het wel van belang om de diversiteit aan de tafels te faciliteren.

- *Er moeten bruikbare werkvormen zijn voor het inhoudelijke gesprek*. Hier benut je gereedschappen zoals omdenken uit paragraaf 15.3, het socratisch gesprek (paragraaf 14.1) en deep democracy uit paragraaf 15.6. Er zijn echter nog veel meer werkvormen uit dit boek of andere bronnen te gebruiken.
- *Beginnen bij het Symbolisch frame* is erg van belang om het authentieke verhaal en alle drijfveren op tafel te krijgen.
- *Pas ervoor op om niet naar één goed antwoord toe te werken als uitkomst*. Het is iets heel natuurlijk toe te werken naar bijvoorbeeld een Ja of Nee of een optie A of B. De dialoog lokt echter het stellen van meer vragen uit, waardoor je niet meteen tot een eenduidig antwoord komt. Wees je bewust van deze valkuil maar kijk ook of je naar een andere, soms onderliggende uitkomst toe kunt werken via de dialoog. Zo kunnen de feiten of de verwachtingen (zie het gereedschap Omdenken uit paragraaf 15.3) door de dialoog er anders voor komen te liggen, waardoor een onverwachte oplossing in beeld komt.
- *Denk na over hoe jouw dialoog omgaat met bestaande gespreksstructuren*. Een dialoog voeren in een omgeving die gericht is op debat, lukt vaak niet. We kennen allemaal de debatten in een raadsvergadering of een bewonersavond met een presenterende ontwikkelaar voor een zaaltje. Het debat waar iedereen op zo'n moment zo aan gewend is als communicatievorm, neemt bij dit soort voorbeelden de dialoog over. In de raadszaal met de gemeenteraad is het publiek dat meekijkt en stemt op een specifieke politieke partij gewend aan het debat. De raadsleden zullen die voor hen bekende en verwachte houding ook makkelijk aannemen. Dan willen partijen zich profileren via het debat. Dan lukt het niet goed om een dialoog te starten. Maar het kan ook anders. De eerder genoemde bewonersavond kan ook onderdeel uitmaken van een serie sessies waarin de deelnemers samen zoeken naar kansen en knelpunten. Dit met kleine gespreksgroepjes en een latere terugkoppeling in de zaal onder begeleiding van een dialogisch gespreksleider. De gemeenteraad kan ook in een besloten beeldvormende sessie in gesprek gaan en op basis van eerdere kwaliteitsdoelen en dilemma's die vooraf zijn voorbereid en verstrekt, in gesprek gaan. Niet het gelijk hebben is dan het doel, maar begrijpen wat er speelt.

De STAP-dialoog kan nu helpen om alles wat er speelt onder de betrokkenen op het dialoogplein zijn weg te laten vinden in luisteren en oplossingen. Omdat je in de voorbereiding eigenlijk al een aantal hits en shits ziet uit de eerste S van de STAP-dialoog, kun je ook al passende werkvormen en gereedschappen uit dit boek verzamelen voor een goede dialoog op basis van voorbereidende vragen en dilemma's.

Gereedschap	15.5	Je verplaatsen in de ander
Sturing op	Drijfveren, verbeeldingskracht, verhalen en mythes, lijm in een plan/proces, grondtoon/flow, emotie, (culturele) waarden.	
Wat doet het?	Door het innemen van elkaars positie of rol kun je elkaars belangen, houding en drijfveren ervaren. Dit levert veelal meer begrip en empathie op. Het voorkomt een verharde strijd tussen belanghebbenden. Het draagt bij aan een meer open gesprek over de belangen.	
Hoe werkt het?	Bij alle werkvormen vraag je iemand om in de positie van de ander te gaan staan. Of je dat doet via een (rollen)spel, het petje van de ander opzetten of het meer veilig benoemen van de verschillende perspectieven, hangt af van de situatie. Help zelf het ijs te breken met de meer creatieve werkvormen. Zo kun je bijvoorbeeld een gesprek ook al pratend ombuigen naar een rollenspel.	

Soms is het moeilijk elkaar te begrijpen. Je kijkt vanuit een echt ander perspectief en het is moeilijk je in te leven in elkaars perspectief. In dat geval kan het wisselen van belangen helpen. Onderstaande gereedschappen helpen je om je in de ander te verplaatsten. Je moet dan 100% vanuit de nieuwe rol reageren op elkaar. Nu moet je elkaars verhaal, idee of perspectief vertellen aan de rest. Een verhaal dat wellicht helemaal tegen jouw eigen standpunt of kijk op de zaak in gaat. Het dwingt je die ander haar of zijn belang te erkennen en misschien zelfs jouw eigen belang aan te vallen. Dat kan via een rollenspel, of door mensen letterlijk een pet of bril te geven en die te laten wisselen.

Zet elkaars petje op

Je kunt het innemen van elkaars perspectief letterlijk met petten/hoeden of brillen doen. Iedereen zet een bril of pet op en wisselt daarna met elkaar. De kern van dit gereedschap is dat je via dit toch wat rare petjes-gesprek met belanghebbenden meer kans hebt om samen een oplossing te verzinnen. Misschien kun je elkaar zelfs versterken omdat jouw plan of investering, onverwachts toch beter aansluit bij die van een ander en andersom. Zo laat je begrip ontstaan voor elkaars gevoel bij een situatie. Er komen onuitgesproken verwachtingen in beeld of je voelt de oprechte energie van de ander waardoor betrokkenen samen de schouders eronder willen zetten.

Rollenspel

Het rollenspel is wat verdieper dan de petjeswissel. Dat vraagt om enige voorbereiding, soms wat voorgesprekken en één of twee deelnemers die een beetje kunnen acteren of er zin in hebben een acteerpoging te wagen (en elkaar heel willen laten). Daardoor wordt het echter en reageren de deelnemers realistischer. De nabespreking

is uiteraard het moment waarop de bevindingen volgen maar ook waarop concreter wordt wat de volgende stap wordt. Een minirollen spel kan ook terplekke ingezet worden door de gespreksleider die een rol neerzet. Dat kan wellicht iets over de top om het punt dat je wilt maken duidelijker neer te zetten. Dit zijn vaak korte interventies van enkele minuten.

Beter begrip van elkaars ideeën

Het gesprek na de petjeswissel of een rollenspel kan helpen om de nieuwe inzichten op een rij te zetten (Van Buuren & Dohmen, 2013, cd7, hoofdstuk 26). Wat het oplevert kan zijn:

- *Erkenning*. Omdat jij A wilt en daar zo op doorzet, merk ik bij mij dat ik niet meer wil bewegen bij B.
- *Ontdekking*. De blokkade is dat het investeringsrisico voor jou gewoon te groot is.
- *Versterking*. Als ik nu C doe in plaats van B, dan schiet jij daar veel meer mee op en kunnen we beter samenwerken.
- *Berusting*. Ik heb het geprobeerd, maar wij zijn het eens dat we het oneens zijn. Het is niet anders.

De hoeden van De Bono

De Bono (1995 in Kessels en Smit, 2021) is een psycholoog die op een eenvoudige manier liet zien hoe je zelf vanuit verschillende perspectieven naar een vraagstuk kunt kijken. Door iedere keer een andere hoed op te zetten, laat hij je vanuit een ander persoon kijken. In die zin lijkt het wel op de framing methodiek uit dit boek. Zo kijk je naar exact hetzelfde ruimtelijke plan op totaal verschillende manieren. De tabel van figuur 15.3 laat de verschillende hoeden zien (citaat uit De Bono, 1995 in Kessels en Smit, 2021, p. 17 en 18).

Kleur hoed	Gedrag	Actie
Witte hoed	kale feiten en cijfers	Je gaat uit van objectieve informatie.
Rode hoed	gevoel en intuïtie	Je reageert emotioneel.
Zwarte hoed	negatief/pessimistisch	Je bent advocaat van de duivel.
Gele hoed	positief/optimistisch	Je bekijkt het van de zonnige kant en zoekt naar de voordelen.
Groene hoed	creatief	Je mag los in je manier van denken (er zijn geen grenzen).
Blauwe hoed	beschouwend, controlerend	Je houdt het proces in de gaten.

Figuur 15.3 De denkhoeden van De Bono

Je kunt ervoor kiezen om de participanten een hoed te geven, maar je kunt hen ook een hoed laten kiezen. In dat laatste geval is de kans groter dat mensen hun voorkeurschoed of -kijk op de zaak kiezen (Kessels en Smit, 2021, p. 17). Bij het uitdelen kun je 'de zwartkijker/pessimist' eens 'de optimistische' rol geven en haar of hem stimuleren dit perspectief aan te nemen. Uiteraard kun je ook met de hele groep alle hoeden aflopen.

Het sterke van het hoedenconcept is dat je – eventueel letterlijk – mensen vraagt een bepaalde kijk op de zaak op te zetten. Met een hoed op ben je toch een beetje meer 'de advocaat van de duivel' of 'de beschouwende controleur' dan wanneer je iemand vraagt een 'creatief' antwoord te geven. In die zin lijken de denkhoeden van De Bone wel op het 'petje op petje af'-gereedschap.

Serious gaming en ruimtelijke dilemma's

Een *serious game* is een andere variant van het innemen van perspectieven. Het combineert educatieve waarde met het meeslepende van een spel. Er zitten elementen in van storytelling, een samenwerkings-element, schetsen, tekenen, verbeelding & bouwen en ook het doen van zetten. Op die manier leer je een proces te begrijpen en zie je effecten van je handelen. In het spel moet ruimte zijn om wat je ervaart, mee te nemen in nieuwe zetten in het spel. Er zit dus een mogelijkheid in om met feedback je handelen aan te passen. Ook geeft een spel vaak een bepaalde mate van plezier, waarmee je betrokkenen motiveert mee te participeren. Het werkt het best als er eenvoudige regels zijn, zodat iedereen zich op het spel kan focussen (Poplin, 2012, 197, 198 en 204).

Je kunt *serious gaming* op verschillende momenten in een planproces inzetten. Het kan helemaal vooraan bij de intentiefase waarbij je onderzoekt hoe een probleem in elkaar steekt. Zo werden verschillende wethouders van gemeenten in Zuid-Holland met elkaar om een kaart gezet. Ieder kreeg een set windmolens en zonnevelden om in haar of zijn gemeente te plaatsen (Zuid-Holland, 2020, p. 24). Nadat iedereen met de nodige discussie over nut en noodzaak en de



uitzonderlijke positie voor haar of zijn gemeente was gekomen, werd het beeld duidelijk. Veel gemeenten hadden ineens een windpark aan de gemeentegrens met 'de burens'. Het spel maakte losjes inzichtelijk dat er eerst in samenwerking geïnvesteerd moest worden en niet direct in locatiekeuze.

Een *serious game* kan ook in een definitiefase of globaalontwerp-fase zitten. Je schuift en stapelt dan met bijvoorbeeld woningbouwblokjes over de kaart. Zit het initiatief in een fase waarin de kaders meer vaststaan en uitwerken van het ontwerp het doel van het spel is, dan kun je bijvoorbeeld digitaal gevels aanpassen waardoor betrokkenen soms zelfs met *virtual reality* zien wat het effect van planvarianten is op de omgeving. Hier zie je meer aandacht voor detail in het grafische. Afhankelijk van de fase van het planproces ziet een *serious game* er dus anders uit.

Gereedschap	15.6	Deep democracy
Sturing op	Drijfveren, verbeeldingskracht, verhalen en mythes, lijm in een plan/proces, grondtoon/flow, emotie, (culturele) waarden.	SFN AUT POL SMB
Wat doet het?	Het geeft ruimte aan de mening van de minderheid. Daarmee wordt hun idee niet uitgewist door de meerderheid, maar ziet de minderheid aspecten ervan terug in de uiteindelijke keuze. Dat voorkomt onderhuids gemor of erger: sabotage.	
Hoe werkt het?	Na het verzamelen van ideeën en de keuze voor een alternatief kijk je welke elementen uit de ideeën van de minderheid een plek kunnen krijgen in de al gekozen oplossing. De oplossing blijft in de basis gelijk, maar de inpassing van de minderheidsideeën zorgt voor meer draagvlak en soms ook voor een betere oplossing.	

De meerderheid beslist; dat is de kern van democratie. Alleen, wat gebeurt er met de minderheid? Als de mening van de minderheid genegeerd wordt en het gaat over voor hen hele belangrijke dingen, dan is dat onwenselijk. En misschien gaan zij morren en mopperen, slaat dat om in cynisch gedrag en later zelfs in sabotage en verzet. Het gevolg is dat het besluit van de meerderheid volledig ondermijnd wordt door de onderstroom van de minderheid (Kramer, 2013, p.68).

Deep democracy probeert de onderstroom van de minderheid in te zetten om het meerderheidsbesluit te versterken. Dat de ideeën van de minderheid zijn weggestemd, maakt deze namelijk niet meteen waardeloos. Het andere perspectief (frame zou ik bijna zeggen), heeft vaak ook bruikbare kanten. In plaats van de ideeën van de minderheid in de prullenbak te gooien met alle onderstromen en negativi-

teit als gevolg, zet je de minderheidsideeën in om het meerderheids-idee te versterken (Lewis, 2008 in Kamer, 2013, p. 69 en 70).

Vijf stappen

De Lewismethode van deep democracy bestaat uit vijf stappen (Kramer, 2013, p. 70 en 71). De eerste stappen lijken erg op het planproces uit dit boek. Deep democracy kan helpen een besluit dat volgt vanuit participatie verder te versterken vanuit de minderheid.

Stap 1 – Verzamel alle ideeën

Dit zijn ideeën die tegenstrijdig kunnen zijn en vrij vertaald terug te voeren zijn op verschillende frames van dit boek.

Stap 2 – Vraag door

Om te kijken of er geen andere onuitgesproken ideeën zijn ondergesneeuwd in het groepsproces.

Stap 3 – Zorg dat alle alternatieven serieus aan bod komen en aandacht krijgen

Zo voorkom je dat mensen die met een ander idee willen komen hun mond houden omdat ze bang zijn dat de groep hun idee bijvoorbeeld dom of slecht afgewogen vindt. Lukt dat niet in één keer, herhaal stap 1, 2 en 3 dan.

Stap 4 – Zoek het deep democracy moment

Het meerderheidsbesluit blijft nu staan, maar je zoekt naar mogelijkheden om de ideeën van de minderheid toe te voegen. Daarvoor vraag je de minderheid wat zij nodig hebben om zich bij het besluit van de meerderheid aan te sluiten. Dat gebeurt niet door het meerderheidsbesluit aan te passen. Dat blijft staan. De minderheid kan wel: aanvullen, finetunen, pijnpunten benoemen en oplossingen aandragen. Lukt het na één of enkele stemronden niet om tot een 'aangevuld' besluit te komen, dan speelt er iets anders dat niet uitgesproken is en herhaal je stappen 2 en 3.

Stap 5 – Als het nodig is, ga je de onderstroom verder onderzoeken

Zijn dat onuitgesproken zaken, emoties, zaken uit het verleden, enz. In de deep democracy-methode zijn er specifieke instrumenten om dit uit te zoeken. Maar gereedschappen uit het framingmodel zullen mogelijk een soortgelijke uitwerking kunnen hebben. Want zit de pijn in de gevoelskant? Dan zullen gereedschappen uit het Symbolisch of Authentiek frame helpen. Kloppen de feiten en cijfers niet, dan moeten gereedschappen uit het Systeem-functioneel frame helpen of wellicht ook het Politieke frame. Vanuit de framing-methodiek is het raadzaam ook in die volgorde blokkade te onderzoeken (zie o.a. paragraaf 2.3).

Op deze manier kunnen ook later in het planproces ideeën van de minderheid helpen om tot een beter plan te komen.

Gereedschap	15.7	Waarom wil iemand een plan echt
Sturing op	Drijfveren, verbeeldingskracht, verhalen en mythes, lijm in een plan/proces, grondtoon/flow, emotie, (culturele) waarden.	SFN AUT POL SMB
Wat doet het?	Je vraagt diep door bij betrokkenen waarom ze echt iets willen. Dus niet omdat iets van ze verlangd wordt of dat iets sociaal wenselijk is. Je dringt door tot het diepste verlangen en de wil voor een plan dat daaruit voortvloeit.	
Hoe werkt het?	Dit is een gesprek dat je voert in verbinding met de ander. Daarmee kun je prima confronterende vragen stellen, zoals meerdere keren achter elkaar 'waarom wil je dat dan?', zonder dat het ongemakkelijk wordt. Heeft het antwoord te maken met 'daar word ik gelukkig van'? Dan weet je waar het diepe 'willen' vandaan komt.	

Het helpt enorm in de participatie als een initiatiefnemer duidelijk maakt wat hij/zij wilt, waarom hij/zij dit plan wil realiseren, zodat de mensen uit de omgeving een echt verhaal zien. Dat is bijvoorbeeld een verhaal dat gaat over een bedrijfsvisie, droom of drijfveren (naar MacIntyre in Van Buuren & Dohmen, 2013, cd 6 track 11). Dat klinkt idealistisch maar dat hoeft het niet te zijn. Zolang maar duidelijk is voor betrokkenen wat het doel is. Een open en duidelijk verhaal zorgt ervoor dat betrokkenen zelf ook eerder open en duidelijk zijn over wat ze van de plannen vinden.

Als je elkaar begrijpt, dan praat dat daarna makkelijker. Het voorkomt ook verrassingen en vaak ook puur juridische procedures. Elkaar begrijpen is overigens wat anders dan het eens zijn met elkaar (Foucault in Van Buuren & Dohmen, 2010, cd 5, hoofdstuk 4).

Om te weten waarom iemand een plan echt wil en niet gewoon een beetje, kunnen waarom-vragen helpen. Vraag de initiatiefnemer antwoord te geven op de onderstaande vragen:

- Waarom wil jij dit plan? Als je in 3 minuten aan een onbekende zou moeten uitleggen waarom je dit plan graag wilt, wat zou je dan zeggen? Bedenk goed hoe je in zo weinig tijd kort en krachtig kunt laten zien waar jij voor staat en hoe je dat kunt terugzien in het plan. Voorkom algemeenheden die mooi klinken maar nietszeggend zijn.
- Als je burens dit plan naast jouw eigen woning zouden ontwikkelen, zou je dan begrijpen waarom zij dit plan zo graag zouden willen?
- Zou je het proces om tot dit plan te komen thuis ook zo aanpakken of zou je het dan anders doen? De vervolgvraag is uiteraard waarom iemand dat hetzelfde of anders zou aanpakken. Probeer met de 'thuis'-bril te kijken naar hoe de participatie gaat of de afgelopen tijd ging. Zou de participatieaanpak thuis tot vreemde gezichten of meer leiden? Of zou het juist acceptatie geven of zelfs wel een

bijdrage door anderen? Als je het thuis anders zou aanpakken, bedenk dan of dat erg is of dat een andere aanpak bij dit plan juist wel gepast is.

- Als je niets zou doen en dit plan als vanzelf in alle stappen zou doorlopen, wat gaat er in de participatie dan vanzelf goed en waar zouden er mogelijk problemen ontstaan? Hoe heb je hier op ingespeeld of ga je hier op inspelen?
- Vraag meerdere keren achter elkaar 'waarom?'. De eerste vraag kan zijn waarom iemand een bedrijfshal wil bouwen. Het antwoord kan zijn bedrijfsgroei. Waarom wil je dat je je bedrijf laat groeien? Het antwoord kan zijn omdat de marktontwikkeling groeikansen geeft. De vraag is vervolgens waarom iemand die groeikansen denkt te kunnen pakken, enz. Op het einde van de waaromvraag krijg je vermoedelijk te horen waar de drijfveren van de ondernemer liggen en wat diens passie of connectie met het product of het bedrijf is. Deze echte onderliggende drijfveren zorgen voor een echt verhaal maar ook voor speelruimte. Want als je met oplossingen komt voor zaken die knellen in een plan, dan moeten die oplossingen aansluiten bij de diepe drijfveren. De kans dat de alternatieve oplossing geaccepteerd wordt, is dan veel groter.

Bekijk met deze antwoorden naar je (doorlopen en komende) participatie. Met de onderstaande vragen kun je kijken wat je aanpast of extra doet aan de participatie:

- Is voor alle betrokkenen bij de participatie ergens terug te zien wat jouw idee achter je plan is en waarom je daarvoor kiest? Is er bijvoorbeeld een projectwebsite, sprak je hierover met je burens, is er een video, had je hierover telefonisch of mailcontact met betrokkenen?
- Als dit bij jou in je woonomgeving plaatsvindt, zou je dan genoeg begrijpen van het plan? Zo niet, wat zou je nog extra kunnen doen voor beter begrip en hoe ga je dat doen?

Maak je gebruik van de omgeving?

Je hebt burens bij het maken van een plan. Mensen in een omgeving rondom jouw plan hebben talenten die je kunt benutten. Daarnaast hebben plekken en een omgeving zelf vaak iets waaraan je de plek herkent. De plek van het plan ligt in een woonwijk, het plan ligt op een bedrijventerrein of ligt in een stuk landelijk gebied. Je zou het net als bij mensen, een eigen karakter kunnen noemen. Heb je daar rekening mee gehouden?

De onderstaande vragen kunnen je helpen om gebruik te maken van de kracht en kaders vanuit een omgeving:

- Zoom op je ontwerpkaart uit en kijk naar hoe het plan past ten opzichte van de burens en de verdere omgeving. Heeft het plan daar genoeg rekening mee gehouden en waar blijkt dat uit?

- Als de initiatiefnemer aan een onbekend iemand zou moeten uitleggen in welke omgeving je bezig bent met een plan, wat zou die dan vertellen? Vermoedelijk zijn de punten die heel typerend/karakteristiek voor het gebied zijn. Maakt het plan gebruik van deze karakteristieken en/of haalt het sommige minder mooie punten van het gebied weg? Zo kun je je het plan unieker maken. De kans dat je plan beter geaccepteerd wordt door bewoners in de omgeving neemt op deze manier vaak ook toe.
- Zijn er betrokkenen in de omgeving die het plan (kunnen) versterken en is daar gebruik van gemaakt? Gebiedsbewoners weten vaak veel over de geschiedenis of wat er in het verleden op de locatie van je plan gebeurde. Soms hebben ze bepaalde (vak)kennis die je kunt gebruiken of willen ze helpen het plan te versterken via hun eigen activiteiten. Op welke manier is er gebruikgemaakt van dit netwerk?
- (Hoe) is er gezocht naar balans in het plan ten opzichte van de omgeving en de participatie-inbreng?
- Welke meningen en ideeën van anderen zijn er en wat is ermee gedaan? Waarmee is niets gedaan en waarom?
- Hoe maakte de initiatiefnemer de keuze in het programma wanneer een plan te groot of te klein is voor een locatie?
- Met het inzetten van de omgeving leg je ook de nadruk op overeenkomsten: iets dat je ook terugvindt in het gereedschap van positieve vrijheid (zie paragraaf 13.3) dat zoekt naar inmenging om je doel te bereiken.

Nadruk op overeenkomsten in plaats van tegenstellingen

Soms lijken er alleen maar gedoe en tegenstellingen te zijn met een initiatiefnemer. Probeer dan eens de overeenkomsten die er ergens toch zijn, centraal te stellen.

Soms krijg je met partijen te maken die juridisch in de wedstrijd zitten, met veel punten waar je niet uit lijkt te komen en met veel klaaggedrag zoals 'ja die gemeente of omwonden ook altijd....' Elkaar de schuld geven helpt niet om verder te komen. Zoeken naar overeenkomsten wel. Vaak zit die overeenkomst in de intrinsieke motivatie van een ontwikkelende partij. Dat kan geld verdienen zijn, maar vaak is er ook iets van een *unique selling point* van het project: iets waar de ontwikkelende partij trots op is, dat aansluit bij andermans doelen of een probleem dat ondanks het gedoe, toch maar even aangepakt wordt via het betreffende plan.

Een goed voorbeeld is een project waar ik werkte tijdens de vastgoedcrisis van 2008. Niets verkocht en er werd weinig ontwikkeld. Een oud zorggebouw werd herontwikkeld naar starterswoningen en daar was ondanks alles wel behoefte aan. De energie-eisen voor nieuwbouw waren niet van kracht omdat het bestaande bouw was. Er was gedoe over buitenruimte die slecht werd opgeknapt, er was overlast tijdens

de bouw en de communicatie met de buurt vanuit de aannemer was slecht. Het gedoe liep duidelijk op. De ontwikkelaar was in de kern blij met de gemeentelijke hulp bij problemen en de aandacht die zijn project had. Als er gedoe kwam, moest de gemeente echter niet moeilijk doen. Samen met enkele kopers waar ook gedoe mee was hebben we daarop gekeken naar waarom zij in het begin gekocht hadden. Diezelfde kwaliteiten waren ook de basis waarop het project door de ontwikkelende partij startte met het project. Met deze positieve energie en een klein beetje handige inzet van de partijen is daardoor de buitenruimte alsnog op een aantal punten aangepakt, wat meteen naar de buurt een verbeterde relatie gaf.

Literatuurlijst

A

- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. In: Journal of the American Institute of Planners 35(4), 216-224. Geciteerd op 1 mei 2021. (http://www.historyofsocialwork.org/1969_ENG_LadderofParticipation/1969,%20Arnstein,%20aladder%20of%20participation,%20original%20text%20OCR%20C.pdf).
- Arnstein, S. R. (1975). A working model for public participation. In: Public Administration Review, 35(1), 70-73. Geciteerd op 1 mei 2021. (http://www.historyofsocialwork.org/1975_ENG_LadderofParticipation/1975,%20%20Arnstein,%20a%20working%20model%20OCR%20C.pdf).

B

- Balen van J. (2017). Samenwerken app STAP-dialogo. Geciteerd op 23 november 2021. (<https://www.youtube.com/watch?v=GPO9JsZ7Vjo>).
- Bank.nl (2022). Stresstest. Geciteerd op 21 oktober 2022. (<https://www.banken.nl/bibliotheek/stresstest>).
- Baranova, P. (2017). Understanding the customer journey through the prism of service design methodology. In: David Longbottom and Alison Lawson (Eds). 'Alternative market research methods', London: Routledge, London, 2017.
- Bauernfeind K. (2018). TARGET GROUP ANALYSIS for opta data Abrechnungs GmbH by using Buyer Personas to optimize the marketing and sales approach. Linz: Universiteit Linz. Geciteerd op 24 november 2021. (<https://epub.jku.at/obvullhs/content/titleinfo/3130912>).
- Becker M., A. Hoekstra, E. Karssing, R. Niessen en P. Van Tongeren (2010). Deugdehiek en integriteit, achtergronden en aanbevelingen. Assen: Koninklijke van Gorcum. Geciteerd op 3 januari 2022. (<https://books.google.nl/books?hl=nl&lr=ErId=qN4KHkd3pGECb0i=fnd&pg=PA18&dq=integriteit+deugdehiek&ots=3bT5IKcdw&sig=w1RZHq1aVdoTFxZ5aThfmi87dGooRv=onepage&q=d'ancon&f=false>).
- Bekkering & Walter (2017). Van Idee naar resultaat, een procesmanagementaanpak. Amsterdam: Mediawerf uitgevers.
- Belvédère.nu (2021). Belvédère. Geciteerd op 3 december 2021. (<https://www.belvedere.nu>).
- Belvédère (2011). Voorbeeldprojecten, project Mariaplaats, Utrecht. Geciteerd van het world wide web op 21 februari 2011. (<http://www.belvedere.nu/page.php?section=08&pid=5&mid=3&pid=342>).
- Benammar, K., Snoek, M., Dale, L., Juist, N., Meeder, S., Poortinga, J. van Schaik & Schwab, H. (2006). Lereren met Toekomstscenario's, doctoral dissertation, Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam. Geciteerd op 10 december 2021. (<https://research.vu.nl/en/publications/lereren-met-toekomstscenario's-scenarioleren-voor-het-hoger-onderwijs>).
- Berge van den L. (2019). Recht en retoric in Plato's Gorgias. Geciteerd op 3 december 2021. (<https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/384851/Gorgias.docx?sequence=1>).

- Bergsma A., O. Hamburger en E. Klappe (2020). Handboek werkgeeluk, een praktische toolbox voor leidinggevendden, hr-professionals & coaches. Amsterdam: Boom uitgevers. Geciteerd op 12 december 2021. (https://www.buinezz.nl/media/25/9789024427703_werkgeeluk_inkijkexemplaar_lang.pdf).
- Beter Buiten (2020). Leefstijl gerichte participatie ladder. Geciteerd van het world wide web op 6 november 2020. (<https://beterbuiten.files.wordpress.com/2015/06/participatie-ladder.jpg?resize=676%2C987>).
- Beukers E., L. Bertolini, M. te Brömmelstroet. Amsterdam: universiteit van Amsterdam (2012). Percepties op het MKBA Proces. In: Tijdschrift Vervoerswetenschap Jaargang 48, nummer 2, juni 2012, Pagina 68-79. Geciteerd op 28 december 2021. (<https://www.mkba-informatie.nl/mkba-voor-gevorderden/publicaties-over-mkba/beukers-et-al-2012-percepties-op-het-mkba-proces>).
- Bijster P., R.L. Hooge Venterink, M.A.F.A. van Steenwijk (2018). Het beeldkwaliteitsplan als instrument in de ruimtelijke ordening. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen. Geciteerd op 2 januari 2022. (<https://www.mooinoord-holland.nl/inhoud/uploads/2018/10/15-02-Verslag-ARV-Beeldkwaliteitsplannen-Bijster-hooge-Venterink-en-van-Steenwijk.pdf>).
- Bleijenberg C.E. (2021). In gesprek of uitgepraat? Over de betekenis van gesprekken voor het verloop van lokale participatieprocessen. Nijmegen: Radboud Universiteit en Utrecht: Hogeschool Utrecht. Geciteerd op 8 april 2022. (<https://www.hu.nl/onderzoek/publicaties/in-gesprek-of-uitgepraat>).
- Blokland H. (2021). Isaiah-Berlin-tussen-liberalisme-en-communitarisme. Geciteerd op 10 december 2021. (<https://hans-blokland.nl/wp-content/uploads/2021/05/Isaiah-Berlin-tussen-liberalisme-en-communitarisme.pdf>).
- Boelens L. (2010). Theorizing practice and practicing theory; Outlines for an actor-relational-approach in planning. Planning theory Volume 9 Issue 1 P. 28-62. Thousand Oaks, Californië, Verenigde Staten: SAGE Publications.
- Boelens L. en H. Mommaas (2005a). Te Koop en andere ideeën over de inrichting van Nederland. Geciteerd van het world wide web op 21 april 2008. (<http://www.urbanunlimited.nl/uu/nsf/02/DDCBA39CA6B1FECEC125714F004292F67?opendocument.kies+Voorbij+het+plan>).
- Boelens, L. (2005b). Fluviologie, een nieuwe benadering van ruimtelijke ordening. Oratie reden, Utrecht: Universiteit Utrecht. p. 11. Geciteerd van het world wide web op 21 april 2008. ([http://www.urbanunlimited.nl/uu/downloads.nsf/10/9DE1570372FoCFBqC1256F890045ED2D/\\$file/oratie+totaaal.pdf](http://www.urbanunlimited.nl/uu/downloads.nsf/10/9DE1570372FoCFBqC1256F890045ED2D/$file/oratie+totaaal.pdf)).
- Boeve M. & F. Groothuijse (2019). 'Burgerparticipatie onder de Omgevingswet: niet omdat het moet, maar omdat het kan: De juridische waarborging van participatie onder de Omgevingswet', in: T. Arnoldussen & D. Chevalier (Eds.), Recht der werkelijkheid: Special Issue Omgevingswet (p. 22-43), 40(2).
- Bolman L. G. en T. Deal (2003). Reframing organisations, artistry, choice, and leadership. San Fransisco: Jossey-Bass.
- Boonstra B. en L. Boelens (2011). Self-organisation in urban development: toward a new perspective on spatial planning, Urban Reseach & Practice, 4:2, p. 99-122.
- Burgstede van M. (2022). Wat betekent brede welvaart voor mobiliteit? Ede: CROW. Geciteerd op 23 oktober 2022. (https://cvs-congres.nl/cvspdfdocs_2021/cvs_29_wat_betekent_brede_welvaart_voor_mobiliteit_en_v_v_1_2021.pdf).

- Buuren van M. en J. Dohmen (2013). Wenken voor het goede leven, een hoorcollege over 2500 jaar deugdehiek, van Aristoteles tot Nussbaum. Den Haag: Home academy Publishers.
- Buuren van M. en J. Dohmen (2010). Levenslot of levenskunst? Hoorcolleges over de levensvisies van grote denkers en schrijvers. Amsterdam: NRC academie.

C

- Chapin F.S. en E.J. Kaiser (1979). Urban Landuse planning. London/Chicago: University of Illinois Press.
- Commissie mer (2021a). De uitgebreide m.e.r.-procedure. Utrecht: commissie mer. Geciteerd op 30 december 2021. (<https://www.commissiemer.nl/documenten/00000193.pdf>).
- Commissie mer (2021b). De uitgebreide m.e.r.-procedure. Utrecht: commissie mer. Geciteerd op 30 december 2021. (https://api.commissiemer.nl/docs/cms/uitbreide_procedure.pdf).
- Commissie mer (2021c). De uitgebreide m.e.r.-procedure. Utrecht: commissie mer. Geciteerd op 30 december 2021. (<https://commissiemer.nl/onze-diensten/werkwijze>).
- Communicatierijk (2021). Factor C. Geciteerd op 4 augustus 2021. (<https://www.communicatierijk.nl/vakkennis/factor-c>).

D

- Dammers E., e.a. (2004). Ontwikkelingsplanologie. Lessen uit de praktijk. Rotterdam: NAI uitgevers.
- De Bono, 1995 in Kessels en Smit (2021). Faciliteren van kennis-kringen Concepten, vaardigheden en instrumenten. Geciteerd op 2 september 2021. (<https://www.politieacademie.nl/kennisonderzoek/kennis/mediatheek/PDF/44220.pdf>).
- Dieën van E. (2016). De opdrachtgever, nieuw leiderschap binnen de overheid. 2^e herziene druk. Zaltbommel: van Haren Publishing.
- Dieën van E. (2018). Opdrachtgeven & opdrachtnemen, train de trainer programma. Barendrecht: BAR-gemeenten.
- DLG Dienst Landelijk Gebied & S. Van Schagen (2006). Het ondernemend gebiedsplan. Utrecht: Dienst Landelijk Gebied.
- Dohmen J. (2008). Het leven als kunstwerk. Rotterdam: Uitgeverij Lemniscaat.
- Dreijerink, H. Kruize en L. van Kamp (2008). Burgerparticipatie in beleidsvorming. Resultaten van een verkennende literatuurreview. Briefrapport 830950003/2008 Bilthoven: RIVM.

E

- Edelenbos J., & Monnikhof R. (2001). Lokale interactieve beleidsvorming. Een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming. Utrecht: Lemma.
- Edelenbos J., Teisman G. R. & Reuding M. (2001). Interactieve beleidsvorming als sturingsopgave. Innovatie Netwerk Groene Ruimte en Agrocluster. Geciteerd op 24 november 2021. (<https://edepot.wur.nl/82235>).

- Eijgenraam C.J.J., C.C. Koopmans P.J.G. Tang, A.C.P.N. Verster (2000). Deel I Hoofdrapport.
- Evaluatie van grote infrastructuurprojecten Leidraad voor kosten-baten analyse, Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur. Den Haag: ministeries van Verkeer & Waterstaat, Economische Zaken, Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieu, Financiën, en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Geciteerd op 28 december 2021. (<https://www.mkba-informatie.nl/mkba-voor-gevorderden/richtlijnen/de-leidraad-oei/>).
- Elliott J., Heesterbeek S., Lukensmeyer C.J., Sloum N., (2006). Participatieve methoden, een gids voor gebruikers. Brussel: Vlaams Instituut voor Wetenschappelijk en Technologisch Aspectenonderzoek. Geciteerd op 12 december 2021. (https://demos.be/sites/default/files/pub_1599_participatieve_methoden.pdf).
- Eva Lanxmeer (2019). Ontstaan. Geciteerd van het world wide web op 17 september 2019. (<http://www.eva-lanxmeer.nl/over/ontstaan/co-productie>).

F

- Fackeldey J. (2020). Binnenstedelijke transformaties zijn altijd maatwerk. Geciteerd op 16 oktober 2022. (<https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/binnenstedelijke-transformaties-zijn-altijd-maatwerk/>).
- Fassbinder H. e.a. (1995). Stedelijke planning als co-product. Eindhoven: Technische universiteit Eindhoven.
- Fast T., J. Kwekkeboom en C. Zwerver (2012). Methoden voor gezondheid in MER of planvorming. Utrecht: Fast advies. Geciteerd op 23 oktober 2022. (<https://www.fastadvies.com/wordpress/wp-content/uploads/2012/08/Methoden-voor-Gezondheid-in-de-MER-270312.pdf>).
- Festinger L. (1956). A Ththeory of Leon cognitive dissonance. Stanford: Stanford University Press.

G

- Gebhardt W. en P. Feijten (2022). Mensbeelden bij beleid, Bewust worden, bespreken en bijstellen. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. Geciteerd op 22 oktober 2022. (<https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2022/10/20/mensbeelden-bij-beleid>).
- Gemeente Arnhem (2022). Handreiking betrek de buurt bij uw bouwplan. Arnhem: Gemeente Arnhem. Geciteerd op 20 september 2022. (<https://www.arnhem.nl/dsresource?objectid=cc164f10-c96-436c-97d8-21ee020b5987&type=pdf&f=6>).
- Gemeente Gouda (2014). Werken met Erfgoed. Gouda: gemeente Gouda. Geciteerd van: het world wide web op 21 februari 2023. (https://www.gouda.nl/inwoners/Wonen_en_verbouwen/Bouwen_en_verbouwen/Archeologie/Meer_info/Erfgoedvisie_Werken_met_Erfgoed).
- Gemeente Groningen (2021). Groninger participatiewerkboek. Geciteerd op 1 oktober 2021. (<https://gemeente.groningen.nl/groninger-participatiewerkboek>).
- Gemeente Groningen (2019). Groninger participatiewerkboek. Groningen: Gemeente Groningen. Geciteerd op 1 oktober 2021. (<https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/Groninger-Participatiewerkboek.pdf>).

- **Motivaction (2020).** Mentality. Geciteerd van het world wide web op: 1 februari 2020.

(<https://www.motivaction.nl/mentality>).

N

- **Needham B. (2003).** Onmisbare toelatingsplanologie. In: Stedenbouw en ruimtelijke ordening, nr 2. p. 89-93.
 - **Nederhand J., K. Migchelbrink en J. Edelenbos (2022).** Participatie en overheid: dat vraagt om responsiviteit. Geciteerd op 7 augustus 2023.
- (<https://www.kennisknooppuntparticipatie.nl/downloads/handlerdownloadfiles.ashx?idnv=2205122>).
- **Nie de S., R. Geraedts en T. van der Voordt (2011).** Waarmaken van duurzaamheidsambities, Leidraad voor het sturen op duurzaamheidsambities in het bouwproces. In: Real Estate Magazine, 14 (79), 2011.
 - **Niemöller R. (2021).** Model intake en omgevingstafels. Gouda: gemeente Gouda.

O

- **Ofman D. (2002).** Bezieling en kwaliteit in organisaties. Utrecht: Kosmos-Z&K Uitgevers B.V.
 - **Omgevingswet Geconsolideerde versie (2021).** Informatiepunt leefomgeving, geciteerd op 28 augustus 2021.
- (<https://plo.nl/regelgeving/stelsel-omgevingswet/overzicht-geconsolideerde-teksten-omgevingswet/>).
- **Oud N. (2021).** De TOWS matrix; van SWOT naar strategie. Geciteerd op 16 oktober 2021.
- (<https://nico.nl/tows-matrix>).

P

- **Peek G-J. E. Gehner (2018).** Handboek projectontwikkeling. Voorburg: Neprom/Rotterdam: Nai10 Uitgevers.
 - **Peters K, Castenmiller P (2020).** Kaderstellen en controleren door de gemeenteraad: een zware opgave. In: Bestuurswetenschappen 2020 aflevering 2, p. 10-33. Den Haag: Boom uitgevers. Geciteerd op 8 december 2021.
- (https://www.researchgate.net/profile/Klaartje-Peters/publication/341799531_Kaderstellen_en_controleren_door_de_gemeenteraad_een_zware_opgave/links/5fc61d90299bfa42c7db24/Kaderstellen-en-controleren-door-de-gemeenteraad-een-zware-opgave.pdf).
- **Planbureau voor de Leefomgeving (2004).** Tussenland. Rotterdam: Nai uitgevers. Geciteerd op 17 september 2021.
- (<https://www.pbl.nl/publicaties/tussenland>).
- **Platform 31 (2016).** Bestuurlijke afwegingsruimte in de Omgevingswet. Den Haag: platform 31. Geciteerd op 8 december 2021.
- (https://www.platform31.nl/uploads/media_item/media_item/85/24/Bestuurlijke_afwegingsruimte_in_de_Omgevingswet-1496243223.pdf).
- **Pool E. (2018).** Liefde en leiderschap, essays over tegenspraak, intimiteit en het goede gesprek. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.
 - **Poplin A. (2012).** Playful public participation in urban planning: A case study for online *serious games*. In: Computers, Environment and Urban Systems, Volume 36, Issue 3, May 2012, Pages 195-206.

- **ProDemos, & Van den Bongaardt, T. (2018).** Monitor Burgerparticipatie 2018. ProDemos. Geciteerd op 8 juli 2008.
- (<https://www.prodemos.nl/wp-content/uploads/2018/05/ProDemos-Monitor-Burgerparticipatie-2018.pdf>).
- **Programma aan de slag met de Omgevingswet. (2020).** Denkwijze(r). voor goede participatie. Geciteerd op 8 juli 2022.
- (https://plo.nl/publish/library/276/20201002_denkwijzer_goede_participatie_omgevingswet.pdf).
- **Pröpfer, I.M.A.M. (2013).** De aanpak van interactief beleid, elke situatie is anders. Bussum: Uitgeverij Coutinho.
 - **Provincie Zuid-Holland (2020).** Analyse participatie regionale energiestrategieën Zuid-Holland. Den Haag: provincie Zuid-Holland. Geciteerd op 21 november 2021.
- (https://plusanderenonlinebijzienenlij.nl/wp-content/uploads/2020/06/Analyse_participatie_regionale_energiestrategie-%CC%88n-incl-verhalen-en-advies_1.1.pdf).
- **Portugali, J. (2000).** Self-organisation en the city. Heidelberg, Berlin: Springer-Verlag.
 - **Post e.a. (2007).** Privaat beheer van woonwijken – Lessen uit 25 jaar Nederlandse Praktijk, Delft, congresverslag.

Q

- **Quant F. en P Quant (2017).** Projectmatig werken anno nu, op naar een nieuwe aanpak. Zaltbommel: Uitgeverij Thema.

R

- **Raworth K. (2017).** Donuteconomie: in zeven stappen naar een economie voor de 21e eeuw. Amsterdam: Uitgeverij Nieuw Amsterdam b.v.
 - **Reijnders S. (2022).** Gebiedsonderzoeken en ETFAL. Gouda: gemeente Gouda.
 - **Rek de W. (2013).** Stand-up filosofie, de antwoorden van René Gude. Leusden: ISVW Uitgevers.
 - **Remmerswaal J. (2015).** Groepsdynamica in praktijk. Houten: Bohn Stafleu van Loghum.
 - **Ribbit (2021).** Actorenanalyse, alle kikkers in de kruiwagen. Geciteerd op 01 oktober 2021:
- (<https://ribbitribbit.nl/projects/36/results>).
- **Ridder de J. en N.S.J. Koeman (1999).** Naar een hernieuwd ruimtelijk planningsstelsel? In: Publicatie van de vereniging voor bouwrecht nr. 27. Deventer: Kluwer.
 - **Ridder de J. en D. Schut (1995).** De WRO in de steigers, de gevolgen van recente wetgeving voor het planningsstelsel van de ruimtelijke ordening. Deventer: Kluwer.
 - **Rhodes R.A.W. (2007).** Understanding Governace: ten years on. Geciteerd op 25 juli 2019:
- (<http://oss.sagepub.com/28/8/1243>).
- **Rogers E. (2003).** Diffusion of innovations, 5th, New York: The Free Press.
 - **Roi H. L., Bruijn R. (2017).** Digital storytelling. In: Levende Talen Magazine, 104 (nr. 7), p. 36-37. Geciteerd op 10 december 2021.
- (<https://ft-tijdschriften.nl/ojs/index.php/ftm/article/viewFile/1731/1339>).

- **Roo G. (2003).** Ontwikkelingsplanologie, de jongste hype. Uit ROM magazine mei 2003.
 - **Rosing L. (2020).** Rust in je hoofd en beter onthouden dankzij mindmaps. In Podopost 33, 12–14 (2020). Geciteerd op 7 november 2021.
- (<https://doi.org/10.1007/s12480-020-1319-0>).
- **Rotmans J. (2018).** Omgevingswet als transitieopgave. In: Rooilijn Jg. 51 /Nr. 5 /2018. Amsterdam: Uva, Hogeschool van Amsterdam. Geciteerd op 27 maart 2022.
- (<https://www.rooilijn.nl/artikelen/omgevingswet-als-transitieopgave/>).
- **Ryan R. M., & E.L. Deci (2017).** Self-determination theory: basic psychological needs in motivation, development, and wellness. New York: The Guilford Press.

S

- **SAMR (2020).** BSR leefstijl. Training Barendrecht januari 2020.
 - **Sarsby A. (2016).** SWOT Analysis, a guide to SWOT for Business Studies students. Geciteerd op 16 oktober 2021.
- (https://books.google.nl/books?hl=nl&lr=&id=Yrp3DQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1&dq=swot+analysis+explanation&ots=OmdoeBB_-z&sig=Giv5uuXwgdBF9Fr1pt3RgITibi#v=onepage&q&f=false).
- **Schotman W. (2010).** Burgerparticipatie in de lokale beleidsvorming, een onderzoek naar de bijdrage van het project ‘Dorpen groeien op eigen wijze’. Wageningen: Wageningen University. Geciteerd op 8 juli 2022.
- (<https://edepot.wur.nl/161956>).
- **Schrijvers J.P.M. (2002).** Hoe word ik een rat. Schiedam: Scriptum books.
 - **Schwaber K. (2021).** What is Scrum. Sofia: VOLARO. Geciteerd op 21 november 2021.
- (http://www.volaroint.com/wp-content/uploads/dlm_uploads/2014/03/DC-VOLARO-Training-Scrum-What_Is_Scrum.pdf).
- **Segers R.P. et al. (2013).** Handboek Ruimtelijke Kwaliteit: praktische methoden voor de beoordeling, implementatie en evaluatie van ruimtelijke kwaliteit. Brussel: ASP nv Academic and Scientific Publishers nv. Geciteerd op 22 november 2021.
- (https://www.researchgate.net/publication/27193060_Handboek_Ruimtelijke_Kwaliteit_praktische_methoden_voor_de_beoordeling_implementation_en_evaluatie_van_ruimtelijke_kwaliteit).
- **Siebers H. G., Verweel, P. & de Ruijter A. (2002).** Management van diversiteit in arbeidsorganisaties. Utrecht: Lemma.
 - **Sijmons D.F. (1991).** het casco concept ‘een benaderingswijze voor de landschapsplanning’. Utrecht: directie bos- en landschapsbehoud.
 - **Simons W. van Dorp D. (2014).** Prakiijkgericht onderzoek in de ruimtelijke planvorming. Wageningen: Uitgeverij Landwerk.
 - **Spit T.J.M., S. Van Schagen, P.M. Zoete en D. Schut (2012).** Visie op structuurvisies. Eefde: Focus Libris.
 - **Spit T.J.M. en P.M. Zoete (2009).** Ruimtelijke ordening in Nederland, een wetenschappelijke introductie in het vakgebied. Den Haag: SDU Uitgevers bv.

- **Steen van der M., J. Scherpenisse en M. van Twist (2015).** Sedimanetatie in sturing. Systeem brengen in netwerkend werken door meervoudig organiseren. Geciteerd van het world wide web op 20 april 2020.
- (<https://www.yumpu.com/nl/document/view/4696140/nsob-15-03-dt-gestuurde-zelfsturing-web-21>).
- **Steen van der M., M.; Hajer, M.; Scherpenisse, J.; van Gerwen, O.J.; Kruitwagen, S. (2014).** Leren door doen: Overheidsparticipatie in een energieke samenleving. Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB). Geciteerd op 6 juli 2022.
- (<http://www.nsob.nl/wp-content/uploads/Leren-door-doen-Overheidsparticipatie-in-een-energieke-samenleving.pdf>).
- **Stichtman S., S. de Caluwé en W. Mastenbroek (2005).** De uitkomst van het eerste nationale onderzoek veranderingmanagement, de kloof tussen denken en doen in veranderingmanagement. Geciteerd op 5 mei 2008
- (<http://www.novm.net/download/MgmtExec-lang.pdf>).
- **Stolte H., W. Veldhuis (1995).** zover het oog reikt, ontwerpnd sturen aan de stad. Bussum: Uitgeverij Thoth.

T

- **Tenh H. K., Shiratuddin, N., & Harun, H. (2012).** Core elements of digital storytelling from experts’ perspective. Geciteerd op 10 december 2021.
- (<http://repo.uum.edu.my/9398/1/CR163.pdf>).
- **Tongeren van P. (2007).** Geluk, deugd, plicht, keuze, 8 colleges over de geschiedenis van de ethiek. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen & Uitgeverij Roelants.
 - **Tonkens E.H. en I. Verhoeven (2011).** Bewonersinitiatieven: proeftuin voor partnerschap tussen burgers en overheid, een onderzoek naar bewonersinitiatieven in de Amsterdamse wijk-aanpak. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam/Stichting Actief Burgerschap. Geciteerd op 25 september 2019.
- (https://www.researchgate.net/publication/254762477_Bewonersinitiatieven_proeftuin_voor_partnerschap_tussen_burger_en_overheid).
- **Tol van S. (2014).** Jean-Jacques Rousseau: De verzoening van vrijheid en (staats-)autoriteit. Geciteerd op 22 augustus 2021.
- (<https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/302444>).
- **Toolshero (2021).** Cognitieve dissonantie theorie. Geciteerd op 23 augustus 2021.
- (<https://www.toolshero.nl/psychologie/cognitieve-dissonantie-theorie/#>).

V

- **Verdrag Aarhus (1998).** Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden. Geciteerd op 25 juli 2023
- (https://www.health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth_theme_file/artikel_8_verdrag_van_aarhus.pdf).
- **Veeneklaas, F.R., J.L.M. Donders, en I.E. Salverda (2006).** Verrommeling in Nederland. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WOt-rapport 6.
 - **VNG Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2022).** Stappenplan Bopa + wijziging OP. Geciteerd op 4 april 2022.
- (<https://vng.nl/publicaties/stappenplan-bopa-en-wijziging-omgevingsplan>).

- VNG en Berenschot (2021a). Aan de slag met participatie, handreiking. Geciteerd op 8 april 2022.
(https://vng.nl/sites/default/files/2021-05/vng-handreiking-participatie-berenschot_def2505.pdf).
- VNG Vereniging van Nederlandse gemeenten (2021b). Factsheet omgevingsstafel. Geciteerd op 17 augustus 2021.
(https://vng.nl/files/vng/factsheet_omgevingsstafel_1.pdf).
- VNG Vereniging van Nederlandse gemeenten (2021c). Participatie, Onderdeel van Aspecten van de veranderopgave. Geciteerd op 26 november 2021.
(<https://vng.nl/artikelen/participatie>).
- VNG Vereniging van Nederlandse gemeenten (2009). Handreiking bedrijven en milieuzonering. Den Haag: Sdu Uitgevers. Geciteerd op 6 november 2021.
(<https://vng.nl/publicaties/handreiking-bedrijven-en-milieuzonering>).
- VNG Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2008). Handreiking Grondexploitatiewet. Den Haag: Sdu uitgevers. Geciteerd op 15 oktober 2022.
(https://vng.nl/files/vng/vng/Documenten/Extranet/RuWo/Handreiking_Grondexploitatiewet_def.pdf).
- Vonk J. (2010). Het socratisch gesprek. een andere kijk op interactie in het hbo. Geciteerd op 18 augustus 2021.
https://repository.han.nl/han/bitstream/handle/20.500.12470/489/Het_socraatsch_gesprek.pdf?sequence=1.
- Vorstenbosch van de J., L. van der Geest (2022). Praktisch omgevingsrecht. Groningen: Noordhoff uitgevers.
- VROM ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu & OCW ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (1999). Nota Belvedere. Geciteerd op 29 oktober 2021.
<http://publicaties.minienm.nl/documenten/nota-belvedere-the-belvedere-memorandum-beleidsnota-over-de-rela>.

W

- Waal F. (2012). Een tijd voor empathie, wat de natuur ons leert over een betere samenleving. Amsterdam: Atlascontact.
- Wagemans J. H. M. (2009). Redelijkheid en overredingskracht van argumentatie: een historisch-filosofische studie over de combinatie van het dialectische en het retorische perspectief op argumentatie in de pragma-dialectische argumentatietheorie. Universiteit van Amsterdam. Geciteerd op 3 december 2021.
(https://pure.uva.nl/ws/files/1504462/68920_thesis.pdf).
- Warringa G.E.A., M.J. Blom, M. Bles (2012). MKBA Windenergie Flevoland. Delft: CE Delft. Geciteerd op 28 december 2021.
(https://ce.nl/wp-content/uploads/2021/03/CE_Delft_7590_MKBA_Windenergie_Flevoland_def.pdf).
- Wesseling, H., F. Van Dalen & S. Blok (2021). Het Participatie Leermodel. Utrecht: Berenschot. Geciteerd op 8 april 2022.
(<https://www.berenschot.nl/publicaties/leren-in-participatieland>).
- Wetenschappelijke raad voor het Regeringsbeleid (2012). Vertrouwen in burgers. WRR-rapport 88. Amsterdam/Den Haag: Amsterdam University Press.
- Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid (1998). Ruimtelijke ontwikkelingspolitiek. Den Haag: Sdu uitgevers. Geciteerd op 3 januari 2022.
(<https://www.google.com/url?sa=t&rect=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=zahUKEWigocYBIZXiAbXm7rsHbOzCFQfnoECAAQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.wrr.nl%2Fbinaries%2Fwrr%2Fdocumenten%2Frapporten%2F1998%2F02%2F02%2Fruimtelijke-ontwikkelingspolitiek%2Fro53-Ruimtelijke-ontwikkelingspolitiek.pdf&usq=AOVvaw1vnQVD6E-zwrpWdBIRjxT>).

- Wissink B., W. Buunk, T.J.M. Kreukels (2003). Naar gedragswetenschappelijke planologie. In: S&RO p. 42-47.
- Wro, Wet ruimtelijke ordening (20 oktober 2006). Geraadpleegd op 28 augustus 2021.
(<https://wetten.overheid.nl/BWBR0020449/2021-07-01>).
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Asbeek Brusse, W., H. van Dalen, B. Wissink (2002). Stad en land in een nieuwe geografie, maatschappelijke veranderingen en ruimtelijke dynamiek. Den Haag: SDU Uitgevers.
- Wu I., en Pojani D. (2016). Obstacles to the creation of successful bus rapid transit systems: The case of Bangkok. In: Research in Transportation Economics, 60, 44-53. Geciteerd op 3 december 2021.
(<https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0739885915300093?token=A0057DA1878F6F5F7A90C2089D77E86A4C094E4ABD7ECA8BC-4671FCa54D9f37191D8768AC5a3D0166D457906750D10CB&originRegion=eu-west-1&originCreation=20211203094948>).

Y

- Young D. (2014). Filosoferen in de tuin. Utrecht: Uitgeverij Ten Have.

Z

- Zeeuw de F. (2018). Zo werkt gebiedsontwikkeling, tweede herziene druk. Delft: TU Delft praktijk leerstoel gebiedsontwikkeling.
- Zuur, M., & Smink, W. (2021, 4 oktober). Omgevingswet en participatie. Binnenlands Bestuur. Geciteerd op 8 juli 2022.
(<https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/kennispartners/royal-haskoningdhv/goede-participatie-kost-tijd-slecht-participatie.18501616.lynk>).

Persoonlijke communicatie

- Balen van, Dikker, Bressers, van der Woude en Montijn, Werking STAP-dialoog, 3 en 24 september en 3 december 2021.
- Bressers, van der Woude en van Balen, Werking van de STAP-dialoog, 14 januari 2022.
- Montijn, werking van de STAP-dialoog, 27 september 2021.
- Niemöller R., naar aanleiding van een verkenning onder enkele gemeenten, 9 december 2021.
- Peek G-J. feedback op de manuscripten van dit boek, maart 2022.
- Ruijven M. van en P.D. Dirks, auditgesprek IGO ROP opleiding, 16 mei 2022.

Over de auteur

Sander Van Schagen begint op het mbo als bosbouwer, stroomde door naar de hbo docentenopleiding tuin- en landschap om zijn studieloopbaan af te ronden aan de universiteit met de studie planologie. Als planoloog werkte hij altijd gecombineerd voor de gemeente en in het onderwijs. Momenteel is hij HBO-docent planologie en gemeentelijk planoloog. Zijn jaren aan ervaring met planvorming en participatie vertaalt hij in meer concrete gereedschappen. Het stevige fundament erachter komt uit de wetenschap zonder te verdrinken in diepgaande theoretische beschouwingen. Daardoor is dit boek voor veel mensen bruikbaar.

Gert-Joost Peek over Sander, lector Gebiedsontwikkeling & Transitie management aan de Hogeschool Rotterdam

Actuele discussies in het hoger beroepsonderwijs (hbo) gaan over of beroepen nog wel voldoende eenduidig te definiëren zijn om er voor op te leiden. Gaat het niet veel meer om het aanleren van vaardigheden en een houding? Om er zo voor te zorgen dat nieuwe professionals toekomstbestendig inzetbaar zijn en blijven. Dit boek helpt docenten, studenten en professionals bij het maken en ontvangen van praktijkrelevant onderwijs in tijden van transitie.

Sander Van Schagen heeft zich niet laten afschrikken door alle vertraging en onduidelijkheden rondom de invoering van de Omgevingswet, maar grijpt deze juist aan om er een gereedschapskist voor te maken. Dit kan hij omdat hij als gemeentelijk projectleider dagelijks ervaart dat inrichten van de gebouwde omgeving – los van alle regels en kaders – vooral mensenwerk is. Sander neemt de frames waar vanuit mensen werken als theoretische basis en koppelt deze aan voorbeelden uit zijn praktijk. De werkwijzen die hem hierin helpen, vertaalde hij naar een aantal gereedschappen in combinatie met de framing methode voor effectieve samenhangen tussen de gereedschappen.

Sander is een voorbeeld van en voor een nieuwe generatie professionals, die een leven-langleren omarmen. Hij geeft dit invulling door de rol van gemeentelijk projectleider te combineren met die van hbo-docent en auteur. Ik hoop harte dat meer werkgevers de meerwaarde van dergelijk combinaties zien en hiervoor de mogelijkheden scheppen. Dit boek laat zien waartoe dat kan leiden.

Ruud Bakker over Sander, Gemeentesecretaris/Algemeen directeur gemeente Gouda

Gouda groeit, Gouda bouwt, Gouda ontwikkelt, dat doen we als gemeente niet alleen. Dat doen we uiteraard met de initiatiefnemers en ontwikkelaars, maar zeker ook met de omgeving, met bewoners en met ondernemers. Het is hierbij de kunst om de verschillende – soms tegenstrijdige – belangen bij elkaar te brengen en te komen tot het beste voor de stad en haar inwoners. Ambtelijk vakmanschap is een voorwaarde om dit op zorgvuldige wijze te doen. Sander Van Schagen toont dit ambtelijk vakmanschap en beweegt zich actief in dit boeiende proces. Wat bijzonder aan Sander is, is dat hij zijn ambtelijk vakmanschap blijft aanscherpen en ontwikkelen. Op vrijdag geeft hij les op de hogeschool en hij heeft daarnaast dit boek geschreven. Hij leert door te doen, hij doet om te leren. Deze mooie wisselwerking – wat vraagt om stilstaan, reflectie en een lerende houding – is te zien in dit boek. Ik ben trots op Sander zijn vakmanschap, lerend vermogen en wat hij betekent voor Gouda. De Omgevingswet geeft het kader; de kunst zit in het proces. Dit boek biedt hier handvatten voor.

Dankwoord


Dit boek is overal geschreven. Op kantoor, na een bezoek aan een klant, in de trein of auto, op de racefiets enzovoorts schreef en werkte ik aan dit boek. Zo bedacht ik het assenkruis van het framingmodel op de racefiets terwijl ik in de Ardèche een colle op fietste en luisterde ik in de auto van en naar het werk colleges filosofie om beter te begrijpen waarom mensen doen wat ze doen bij projecten waar ik als planoloog aan werkte. Nieuwe ervaringen, problemen en oplossingen gaven nieuwe gereedschappen. De gereedschappen ordende ik, het planproces werd overzichtelijker en er ontstond een verhaal waarin de praktijk in combinatie met theorie handvatten biedt voor als je aan de slag wilt. Want ruimtelijke ordening is *doen*.

Schrijven doe je niet alleen. Allemaal mensen geven inspiratie, delen ervaringen en brengen inzichten. Daarvoor wil ik veel mensen bedanken. Dat zijn mensen bij de verschillende gemeenten waarvoor ik werkte (Heusden, Rotterdam, Albrandswaard, Barendrecht, Ridderkerk en Gouda) waarbinnen ik van collega's, wethouders en leidinggevendenden de kans kreeg mij te ontwikkelen door ervaringen te delen en samen te twijfelen. De gesprekken die we voerden en de projecten die we samen doorliepen geven inzicht en zelfinzicht: iets wat ik iedereen toewens. Maar ik wil ook de initiatiefnemers waarmee ik samenwerkte en betrokkenen bij participatie bedanken. Van sommigen leerde ik veel, sommigen begreep ik geheel niet, maar ook daarvan leerde ik. Door te proberen zo in iemands hoofd te kijken via de frames, kun je proberen te begrijpen wat erin omgaat: hoe die ander de realiteit ziet en wat vanuit die totaal andere logica voor haar of hem logisch is. Ook dat geeft inspiratie, al kost het soms ook energie.

Ook wil ik de Hogeschool van Rotterdam bedanken. Doordat ik mijn eigen planprocesvak mocht ontwikkelen en collega's hielpen meedenken er lijn aanbrengen, kon ik overzicht brengen in dit boek. Ook speciale dank aan het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat voor hun bijdrage om te komen tot een echt boek.

Tot slot wil ik zeker het thuisfront, vrienden en een serie collega's heel erg bedanken. Het delen van gedachten met jullie, de tijd die ik kreeg voor het schrijven, jullie feedback op delen van de tekst, even lekker mopperen waarom die of die niet wil meewerken, meedenken enzovoorts. Het heeft erg geholpen. Dank daarvoor.





De omgevingswet is er. Maar hoe helpt die wet je in het maken van ruimtelijke keuzes? Wat betekent deze wet voor het planproces en voor de participatie? Dat zijn vragen waar dit boek antwoord op geeft met zowel theorie als met praktische gereedschappen. De gereedschappen maken de achterliggende omgevingswettheorie begrijpelijk voor iedereen. Daardoor is participatie eerder een gevolg dan iets dat je ook nog moet doen in een planproces. De factor mens en het meewegen van zachtere waarden krijgen zo een plek in de afweging zonder de harde meetbare waarden uit het oog te verliezen. Daarmee kun je aan de slag met het juridisch en praktisch handen en voeten geven aan de omgevingsweteis van de Evenwichtig Toedeling van Functies Aan Locaties (ETFAL). Het boek nodigt tijdens het lezen iedere keer uit om meteen één van de gereedschappen uit te proberen. Dat is ook de crux. De omgevingswet, en in breder perspectief de ruimtelijke ordening, is vooral *doen*.