



Eenvoudig Beter, het 'Ontslakken' van gebiedsontwikkeling

Lessen uit het traject 'Ontslakken'
ontwikkelingsgericht omgaan met wet- en
regelgeving en initiatieven



Eenvoudig Beter, het 'Ontslakken' van gebiedsontwikkeling

Lessen uit het traject 'Ontslakken'
ontwikkelingsgericht omgaan met wet- en
regelgeving en initiatieven

Inhoud

Voorwoord	5
Lessen voor gemeenten (Kern)	6
Inleiding	8
Spiegel voor de markt	10
Dynamisch proces	12
Houding en gedrag	14
Dilemma's	16
Colofon	18
Bronnen	19

Voorwoord

De in 2012 gestarte Actieagenda Bouw heeft het 'Ontslakken' aangewezen als één van de 17 acties om de bouwsector te innoveren. 'Ontslakken' betekent enerzijds het dereguleren van gemeentelijk beleid en anderzijds het vernieuwen van het gebiedsontwikkelingsproces door anders om te gaan met initiatieven. Gedurende de looptijd van de Actieagenda zijn er 24 pilots bij gemeenten 'gedraaid'. Deze waren zo succesvol dat het ministerie van Binnenlandse Zaken besloten heeft per 1 januari 2015 het 'Ontslakken' voort te zetten, nu onder de noemer 'Expertteam Versnellen'. Zelfde aanpak, zelfde werkwijze. Op moment van dit schrijven zijn er nog ruim 10 gemeenten bij gekomen in 2015. Voldoende ervaring derhalve om een 'lessons learned' op te stellen om gemeenten, al dan niet met behulp van het Expertteam Versnellen, te helpen de principes van het Ontslakken toe te passen. Niet alleen om projecten van de grond te krijgen of te versnellen, maar ook als vingeroefening voor – het werken met – de nieuwe Omgevingswet, die in 2018 in werking treedt.

Een belangrijk resultaat van het werken via 'Ontslakken' is dat ruimtelijke initiatieven niet meer onnodig worden gefrustreerd door beleid en regels waarvan niemand meer weet waarom ze er zijn. Naast het verminderen van de lokale regeldruk kiezen veel gemeenten voor een andere aanpak in houding en gedrag waarbij meer aandacht is voor het initiatief, samenwerking en vrijheden. Zo wordt er meer recht gedaan aan de stad of het dorp en haar gebruikers. Het raakt aan de transitie waar de overheid aan het begin van de 21e eeuw in zit; het loslaten van rijksoverheidstaken naar gemeenten en het dereguleren van rijksoverheids- en gemeentelijk beleid en regels. Tijdens het 'Ontslaktraject' zijn lessen geleerd over hoe aan deze verandering richting kan worden gegeven.

Deze, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken door de TU Delft opgestelde publicatie is gericht op gemeenten en initiatiefnemers. Gericht op het delen van ervaringen voor de noodzakelijke transitie bij gemeenten en andere betrokken partijen om vorm te geven aan de nieuwe dynamiek in gebiedsontwikkeling. Met als leeswaarschuwing: verandering blijft en is niet altijd makkelijk.

Het Expertteam Versnellen opereert onder de vlag van 'Houd het eenvoudig, maak het beter' een initiatief van vier samenwerkende projecten op het gebied van omgevingsrecht en bouw. Minder regelgeving, het proces zo eenvoudig mogelijk houden en samen werken aan een betere leefomgeving is daarbij de gemeenschappelijke noemer. De Ministeries van Binnenlandse Zaken, Infrastructuur en Milieu en brancheorganisatie Bouwend Nederland werken hierin samen.

Verdere informatie over het Expertteam Versnellen, de adviseurs van het team en Ontslakken is te vinden op www.houdheteenvoudig.nl en www.ontslakkengemeente.nl

Vijf lessen voor de gemeentelijke organisatie

Gemeente Eindhoven:

“Niet de regels moeten centraal staan, maar het publieke belang dat er mee wordt nagestreefd.

En soms kunnen anderen het publieke belang misschien wel beter behartigen.”

1

‘Ontslakken’ is geen hobby van één bestuurder, maar moet breed worden gedragen binnen het college van B&W, de gemeenteraad en de ambtenaren.

Het initiatief centraal stellen en het loslaten van kaders, beleidsuitgangspunten en regels vraagt niet alleen om aandacht op de inhoud, maar juist ook om aandacht voor veranderingen in de gemeentelijke organisatie. Ga met het bestuur, gemeenteraad en de ambtenaren in gesprek over het verminderen van de regeldruk en wat een andere aanpak betekent voor de organisatie, werkwijze en bewoners. Bestuurlijke ruimte, rugdekking en steun zijn essentieel om een nieuwe werkwijze te introduceren. Het ‘Ontslakken’ kan wel beginnen met een paar enthousiastelingen.

2

Gemeentelijk beleid opschonen heeft altijd zin, al is het alleen maar om de discussie over het realisme en de realiteit te starten.

Definieer eerst het verplichte beleid vanuit hogere wetgeving en maak hiermee het speelveld inzichtelijk. Zorg er dan voor dat in het gemeentelijk beleid alleen het hoogst noodzakelijk wordt vastgelegd in een (hard) juridisch document. Betrek de gemeenteraad hier vroegtijdig bij. Geef sturing aan het proces door tijdig de juiste gemeentelijke expertise met de initiatiefnemer aan tafel te zetten om samen te praten over ambities die de stad of het dorp naar een hoger niveau te tillen. Dit kunnen ook gemeentelijke disciplines zijn die op het eerste oog wat verder van de bouw afdiggen.

3

Werk met pilots, maar zorg wel voor ambtelijke en bestuurlijke verbreding anders blijft het een onschuldig reservaat.

Maak binnen de gemeentelijke organisatie ruimte voor experimenten en deel de uitkomsten. Dit stimuleert en schept voorwaarden voor ambtenaren en initiatiefnemers om het ‘Ontslakken’ aan te gaan. Een beetje dapperheid en durf (en soms zal ‘t mis gaan) is hierbij broodnodig. Het kunnen omgaan met inhoudelijke en procesmatige spanning hoort er ook bij, net als het vooraf organiseren van ruimte om risico te mogen lopen.

4

Ga de dialoog aan en blijf als gemeente niet te lang denken, maar laat anderen meedenken.

Het is daarbij belangrijk om als gemeente de initiatiefnemers tijdens het ontwikkelingstraject te leren kennen en vooral te sturen op kansen die waardeontwikkeling voor alle deelnemers oplevert. Dit betekent dat er rechtstreeks contact met initiatiefnemers moet worden gezocht en niet per post. Deel met elkaar wat de belangrijkste kansen en pijnpunten zijn in het project en zoek gezamenlijk naar oplossingen. Het is verstandig om de samenwerkingsvorm zo eenvoudig mogelijk te maken. Het uitgangspunt bij de beoordeling van een initiatief is de toegevoegde waarde voor het dorp, de stad of de buurt. Dus in plaats van: ‘mag het’ wordt het ‘willen we het’ en wat hebben we daarvoor nodig?

5

De regie over ‘hoe’ komt meer in handen van de initiatiefnemers.

Daarmee wordt tijdswinst behaald, is kostenverlaging mogelijk en worden plannen (weer) gerealiseerd. Zoek hierbij naar het toedelen van de kosten en risico’s aan de partij die ze het beste kan dragen en beheersen. Draagvlak in de omgeving creëren kan bijvoorbeeld in een aantal gevallen veel beter door de initiatiefnemer gedaan worden dan door de lokale overheid.

Tot slot.

De lessen illustreren dat het niet alleen om het opschonen van regelgeving op projectniveau gaat. Kijk regelmatig juist ook naar het organisatieniveau. Integraal werken is niet eenvoudig. Herverdeel de ambtelijke capaciteitsinzet: beperk de inzet op eenvoudige projecten en geef extra aandacht aan complexe projecten. De pilotprojecten laten zien dat een andere manier van werken een organisatiebrede uitdaging is en bijdraagt aan betere resultaten en meer werkplezier. Maar kijk ook gemeentebreed naar welke delen van de stad zich meer of juist minder lenen om ontslakt aan te pakken. Dat wil zeggen: in welke gebieden kun je als gemeente loslaten en meer verantwoordelijkheid bij de markt leggen en welke gebieden vragen juist om meer gemeentelijke sturing.

Inleiding

De Nederlandse economie komt weer in beweging. Dit is ook zichtbaar in de bouw. Naast het aantrekken van de reguliere woningvraag spreekt het EIB van een extra vraag als gevolg van de toestroom van migranten. Ondanks deze aantrekkende vraag op de woningmarkt komt de ontwikkeling van locaties nog niet overal op stoom. Juist hierover is nog veel te leren uit de 'Ontslakbijekomsten' met gemeenten en initiatiefnemers die de afgelopen jaren door het hele land zijn georganiseerd.

Het woord 'Ontslakken' staat voor deregulering, het slim omgaan met regels en het introduceren van een andere manier van werken. Het initiatief staat centraal en er wordt geïnvesteerd in processen en samenwerking. Vanaf de jaren zeventig is het aantal Europese, nationale maar ook lokale regels langzamerhand uitgegroeid tot een nagenoeg ondoordringbaar woud. Sectoren als water, milieu, natuur, infrastructuur, energie en veiligheid gingen steeds sterker hun deelbelangen met eigen wetten en regels beschermen, of werden daartoe aangezet door externe factoren.

De afgelopen jaren heeft het 'Ontslakken' laten zien dat het anders omgaan met regels een dynamisch leertraject is. Het 'Ontslakken' heeft de spiegel voorgehouden aan ambtenaren, het college van B&W, de gemeenteraad en initiatiefnemers. Tijdens het ontslakproces is er meer duidelijkheid ontstaan over een nieuwe rolverdeling en hoe je op een andere manier kunt samenwerken om vastgelopen projecten nieuw leven in te blazen. Veranderingen in houding en

gedrag zijn hierbij essentieel. Voor ambtenaren betekent dit dat er niet direct gegrepen moet worden naar de regels in (nu nog) het bestemmingsplan, het stellen van vele voorwaarden of het ontwerpen van een stedenbouwkundig plan. Zo kan een gesprek met eigenaren in een gebied, die een eerste plannetje maken, binnen één jaar meer voortgang opleveren dan 8 jaar tekenen. Toch blijft het kunnen beschikken over een heldere gemeentelijke visie een must, een taak die is weggelegd voor het college van B&W en de gemeenteraad. Dat geldt zeker voor kwetsbare delen van de stad. Belangrijk is dat een (stedelijke) visie inspireert, richting geeft en ruimte biedt voor veranderingen en ontwikkelingsmogelijkheden. Het belangrijkste doel van zo'n visie? Denk- en innovatiekracht van andere partijen aanspreken. Voor initiatiefnemers betekent dit minder kaders vanuit de gemeente dan zij gewend waren en ruimte om de regie te nemen, snelheid in het proces aan te brengen en vraaggericht te ontwikkelen.

Door enerzijds de gemeentelijke regelgeving op te schonen en anderzijds de werkwijze en houding te veranderen, kunnen initiatieven uit de markt worden gestimuleerd. De gemeente is nog te vaak geneigd om waardevolle initiatieven naar zich toe te trekken en te overspoelen met regels en randvoorwaarden waardoor het initiatief niet meer toebehoort aan de oorspronkelijke initiatiefnemer.

De gemeente moet zich constant de vraag stellen wat haar rol is bij een project. Dit houdt

in dat er soms een stap vooruit moet worden gedaan en soms een stap terug. Een gemeente die loslaat en faciliteert stelt niet alleen globale kaders en randvoorwaarden op om vervolgens te wachten op initiatieven. Soms kunnen er redenen zijn om te enthousiasmeren, mee te denken of hebben initiatiefnemers behoefte aan een gesprekspartner. Initiatiefnemers weten lang niet altijd precies wat, waar en wanneer ze iets willen.

Kortom: het 'Ontslakt denken' heeft gevolgen voor de samenwerking tussen de gemeente en initiatiefnemers bij gebiedsontwikkeling. Waarbij regels ter discussie worden gesteld, omzeild of meer oplossingsgericht worden geïnterpreteerd.

De gemeente Zaanstad maakte een overzicht van alle ruimtelijke nota's, visies en verordeningen die in de gemeente zijn gemaakt op het fysieke terrein. Zonder bestemmingsplannen meegeteld kwam het aantal op 130. Na een inventarisatie volgde een grondige opschoningsactie. Dus niet een beetje anders ordenen en nieuwe nietjes erdoor, maar echt een forse zolderopruiming. Resultaat: van de 130 beleidsnota's waren er nog 40 over en de wethouder wil nog verder terug naar 10. Verouderde, ingetrokken en nooit vastgestelde nota's zijn opgeruimd. Het opschonen maakt bewust hoe vaak beleid wordt ingezet, ook als de praktijk om meer situationele afwegingen vraagt. De gemeente heeft daarom een afwegingskader (prioritering) gemaakt met

Arthur Verdellen (Ontslak-expert):

“Probeer het niet te juridiseren, kortom hou het eenvoudig en begrijpelijk. Huur af en toe een tekstschrijver in. Ambtelijke taal is niet altijd even stimulerend.”

de volgende kwadranten: regisseren, programmeren en stimuleren, kansen ondersteunen, regisseren en ruimte geven (of loslaten). Op basis van de ambities en criteria worden ruimtelijke opgaven, gebieden en projecten verdeeld. Elk kwadraat bepaalt in welke mate de gemeente bereid is om los te laten, te interveniëren, proactief of meer reactief.

3. Regisseren: Kernkwaliteiten behouden	1. Programmeren en stimuleren Zaans Evenwicht
4. Ruimte geven (of loslaten)	2. Kansen ondersteunen

Spiegel voor de markt

Zoals eerder geschetst zijn veel gemeenten hun rol en werkwijze bij ruimtelijke ontwikkelingen aan het herdefiniëren. De traditionele manier van ontwikkelen past niet langer bij de nieuwe dynamiek in de praktijk van gebiedsontwikkeling: meer geleidelijk, kleinschalig, procesmatig, zonder blauwdruk. Niet langer bepaalt de overheid als enige hoe ruimtelijke ontwikkelingen eruit moeten zien, dit wordt steeds meer samen met verschillende partijen en betrokkenen vastgesteld. Vaak komen initiatiefnemers uit eigen beweging met ideeën om hun omgeving te verbeteren. Eindgebruikers raken steeds meer betrokken bij de ontwikkeling van hun woning, kantoor, bedrijfspand of wijk.

Ook de markt wordt een spiegel voorgehouden door het 'Ontslakken'. Zo ontstaan daar vragen als:

- hoe om te gaan met een minimaal publiek kader?
- hoe draagvlak voor je plan te creëren?
- wat zijn de wensen van eindgebruikers en omwonenden?

Kern van de samenwerking tussen gemeente en initiatiefnemers is dat het initiatief centraal staat en niet wordt beoordeeld op basis van regels, maar op meerwaarde voor de gemeente, de wijk, of de bewoners. Dit betekent dat initiatiefnemers de gemeente vroegtijdig in de planvorming moeten betrekken om het toetsen op meerwaarde voor de gemeente mogelijk te maken. De essentie is het verkennen van de wenselijkheid van een initiatief. Initiatiefnemers zijn er dan bij gebaat dat de gemeente actief meedenkt,

een gesprekspartner is en waar nodig, gebruikers, eigenaren en andere initiatiefnemers bij elkaar brengt. Een gemeente die faciliteert, brengt voordelen met zich mee voor initiatiefnemers uit de markt. Om initiatiefnemers beperkte zekerheid, houvast en richting te geven aan hun idee en ontwikkeling, moet de gemeente binnen een grootschaligere visie op gebiedsniveau globale kaders stellen. Die bieden de initiatiefnemers ook genoeg ruimte om verantwoordelijkheid te nemen en een eigen invulling te geven aan de ontwikkeling. Hierdoor kan een deel van het tempo en de kosten van de ontwikkeling worden bepaald.

Om deze andere manier van samenwerking en rolverdeling goed te laten verlopen is het creëren van een vertrouwenssfeer essentieel. Als initiatiefnemers optreden als samenwerkingspartner van de gemeente vraagt dit om transparantie over wensen, kosten en winstmarges. Manage verwachtingen, kijk naar de rolverdeling en competenties en bespreek gezamenlijk de (on)mogelijkheden. Deel daarbij de activiteiten, kosten en risico's toe aan degene die deze op basis van competenties en expertise het beste kan uitvoeren, dragen en beheersen. Dit resulteert vaak in meer wederzijds begrip. En zoek, indien noodzakelijk, naar oplossingen breder dan alleen het plangebied. Dit gaat ook om flexibiliteit vanuit financieel perspectief.

Initiatiefnemers kunnen, afhankelijk van hun kennis en ervaring, de gemeente ook van dienst zijn door zelf met de omgeving in gesprek te

gaan over het initiatief en het omgevingsmanagement voor hun rekening te nemen. Hierdoor is de initiatiefnemer verantwoordelijk voor het creëren van een plan met draagvlak dat tijdens de gemeentelijke procedures minder kans heeft op bezwaren vanuit de omgeving. Bij vergunningverlening of een bestemmingsplanwijziging wordt bij de ter inzagelegging getoetst of het initiatief voldoende draagvlak heeft. Omwonenden en betrokkenen hebben oog voor passende rooilijnen, bouwlagen en voldoende bezonning van een ontwikkeling. In één van de 'Ontslakpilots' leverde het overleg tussen de initiatiefnemer en de omgeving in een hele beperkte tijd overeenstemming over het plan op. Het loslaten door de gemeente hoefde alleen nog maar gevolgd te worden door de formele procedure van het wijzigen van het bestemmingsplan. Lange bezwaarprocedures zijn hierdoor fors teruggebracht en er is snelheid in het ontwikkelingsproces aangebracht. In sommige gevallen kunnen initiatiefnemers zelf een bestemmingsplan en/of beeldkwaliteitsplan opstellen dat kaders én bandbreedtes biedt. Net als het uithanden geven van het bouw- en woonrijp maken (van de gemeente naar de ontwikkelaar, ook als er sprake is van gemeentelijke grond), kan dit snelheid en flexibiliteit opleveren zonder kwaliteitsverlies.



Nadat in de gemeente Ede drie ontwikkelaars met een bouwclaim aan twee kanten van het buiten de stad liggende dorp Wekerom vochten om wie het eerst mag bouwen, pakt de gemeenten het na overleg met de 'Ontslak-experts' anders aan. Na enig overleg krijgen de drie ontwikkelaars de vraag voorgelegd om, samen met de dorpsraad, zelf na te gaan op welke van de twee locaties het eerst gebouwd gaat worden, welke woningen daar dan komen en wanneer en in welk tempo dat gaat gebeuren. De gemeente zegt toe zich aan die uitkomst te binden als het plan door de omwonenden wordt gedragen en past daarna het bestemmingsplan aan. De ontwikkelaars geven aan dat door de onderlinge samenwerking er een plan is ontstaan waar alle initiatiefnemers tevreden over zijn en dat goed in de markt ligt. De eerste woningen worden nu gebouwd.

Dynamisch proces

Om gewenste initiatieven daadwerkelijk te realiseren gaat het niet alleen om planning, maar juist ook om het proces. Denk aan processen rond beleid, besluitvorming, organisatiestructuren, cultuur, mensen en middelen. Intern bij de gemeente, maar ook juist voor de invulling en mogelijkheden bij directe belanghebbenden (markt en burger). De lessen van het 'Ontslakken' zijn samen te vatten in drie D's: blijf niet te lang Denken, ga vooral ook Doen en vergeet niet te Delen. Hoe eerder je als gemeente daadwerkelijke resultaten laat zien, des te eerder kun je ook ambtenaren, het college van B&W en gemeenteraad laten ervaren dat loslaten minder ingewikkeld is dan het vooraf wellicht lijkt. De gewenste versnelling in het ontwikkelingsproces ontstaat, omdat gemeente en initiatiefnemers op één lijn zitten en regelgeving oplossingsgericht geïnterpreteerd wordt waardoor een efficiënt proces tot stand komt. Hierbij helpt het denken in doelen en niet alleen direct in oplossingen; reflecteer regelmatig op waarom, wat lossen we op, wie wordt er gelukkig van.

De 'Ontslakte' werkwijze geldt ook buiten de formele afgesproken structuren. Organiseer bijvoorbeeld een start-up bijeenkomst zodat alle betrokken personen bij het project kennis met elkaar kunnen maken (ambtenaren van de diverse afdelingen en de initiatiefnemers). Maak daarnaast de samenwerkingspartners deelgenoot van de zorgen, maar ook de kansen die je ziet. Het gaat daarnaast niet alleen om de interne, maar ook externe sleutelfiguren, bewoners, ondernemers, andere overheids-

organen, ontwikkelaars etc. Achterhaal ze, stel de vraag 'wie doet er toe en wie niet' en maak er een netwerk van. Intern en extern combineren kan goede resultaten voor het proces opleveren. Kortom, schep vertrouwen en breng de juiste mensen bij elkaar.

Dit vraagt om dynamische processturing waarbij niet één centraal leidende actor invloed uitoefent op het ontwikkelingsproces, maar de rollen van de betrokken partijen gaandeweg het proces kunnen veranderen en er steeds wisselende allianties ontstaan. De pilotprojecten in o.a. Breda, Leiden, Amersfoort en Woerden laten zien dat het ontwikkelingsproces geleidelijk wordt aangepakt. Het plangebied wordt opgedeeld in kleine stukken zodat initiatiefnemers de kans krijgen om klein te beginnen. Hiervan kan geleerd worden bij grotere traditionele projecten. Kijk ook bij deze ontwikkelingen met bijbehorende contracten of ze vertaald kunnen worden naar heldere deelbelangen op een kleinere schaal. Vraag niet meteen alles, 'een olifant eet je in stukjes'. Dit heeft twee voordelen: je leert elkaar kennen en het blijft behapbaar voor iedereen. Op deze wijze kan er op verschillende plaatsen in het plangebied voortgang worden geboekt door belanggericht verschillende partijen met elkaar te verbinden. Daarbij is niet van tevoren te voorspellen wanneer de versnelling of volgende ronde in het proces zich aandient, want initiatieven of nieuwe kansen presenteren zich niet via rationele geplande stappen. Organiseer spanning, geef ruimte aan problemen en durf soms opnieuw te beginnen: voor het beste resultaat.

Het 'Ontslakproces' laat ook zien dat initiatiefnemers behoeften hebben aan enige sturing. Als gemeente is het belangrijk om helder en consequent te zijn in de visie, ambities en perspectieven die de gemeente heeft bij de ontwikkeling van de stad of het dorp. Op projectniveau betekent dit samen een stip op de horizon zetten waarin gezamenlijke ambities en belangen zijn geformuleerd. Dit zorgt voor onderling begrip, een goede samenwerking en helpt op het moment dat er lastige keuzes gemaakt moeten worden. Daarnaast is het van belang om bij (tijdelijke) initiatieven, initiatiefnemers op enig moment een vorm van (juridische) zekerheid te bieden. Zo kan de voortzetting van het initiatief worden gewaarborgd en krijgen initiatiefnemers de gelegenheid om investeringen en financieringen te kunnen aantrekken. Dit kan bijvoorbeeld een intentieovereenkomst zijn.

De maatschappelijke aanspreekbaarheid die de lokale politiek kenmerkt, leidt ertoe dat bestuurders en raadsleden op alles wat in hun omgeving gebeurt, worden aangesproken. Neem dus vooral het college van B&W en de gemeenteraad mee in de ontwikkelingsprocessen. En dan niet alleen op de standaardmomenten, maar juist aan de voorkant van het proces bij het formuleren van een visie of stip op de horizon, gedurende het proces, en 'aan de achterkant' bij het vaststellen bijvoorbeeld via het bestemmingsplan. Dit geldt ook voor deelneming in of ondersteuning van initiatieven, waardoor ook beperkte (financiële) facilitering een groot politiek-bestuurlijk effect kan hebben. Dit vraagt wel van de bestuurders

en raadsleden om sturing op hoofdlijnen en niet op detailniveau.

Tot slot, vergeet niet, dat de werkwijze van 'Ontslakken' er soms toe leidt dat er wrijving binnen het project ontstaat. In het oude proces waren partijen dan snel geneigd om terug te vallen op bijvoorbeeld contractafspraken. In het 'Ontslakproces' bouwen beide partijen verder op het opgebouwde vertrouwen in elkaar en het geformuleerde gezamenlijk belang om te komen tot een oplossing. Als er samen een oplossing is bedacht, wordt hierdoor het vertrouwen ook weer versterkt.

Houding en gedrag

Burgemeester Hans Martijn Ostendorp (gemeente Bunnik):

“Veel regels en onmogelijkheden zitten in ons hoofd.”

Het eerder geschetste dynamische proces vraagt om het leren van collega's binnen de eigen gemeente en uit andere gemeenten. Dit biedt vooral een steun in de rug bij de zoektocht die vak-specialisten nodig hebben bij een nieuwe manier van ontwikkelen. Maar ook het denken in mogelijkheden bij betrokken actoren is van belang. Veranderprocessen en deregulering lopen makkelijker door verrassing, humor en omgaan met emoties (bang, boos, blij, bedroefd); investeer hierin. Het benoemen van emoties kan juist helpen in het proces. Spanning hoort bij het proces en confrontaties kunnen blokkeren. Mensen meenemen in een verandering is moeilijk, het is een proces met onzekerheden, waarbij voorkomen moet worden dat er wordt teruggevallen in 'oud gedrag'.

Het gaat hierbij niet alleen over inhoudelijke aspecten en het proces, maar ook over persoonlijke dynamiek in de groep. De pilot-projecten maken duidelijk dat een lerende houding bij de betrokkenen onmisbaar is. Dit vraagt om het scheppen van een veilige werkomgeving. Een omgeving die de benodigde ruimte biedt om open te zijn, waar fouten gemaakt mogen worden, waar je de echte mening mag vertellen, en waar geen parafencultuur heerst. Dit betekent ook intern vertrouwen en rugdekking bieden vanuit het gemeentelijk bestuur of de bedrijfsdirectie om tijdens de pilot

op een nieuwe manier te werken. Wordt het de bestuurder gegund? Schep ook bestuurlijke ruimte. De uitdaging zowel binnen de gemeentelijke organisatie als in de samenwerking met de markt is het zorgen voor vertrouwen. Vertrouwen heeft tijd nodig. Het ontwikkelt zich door afspraken na te komen, informatie (tijdig) te verstrekken, met elkaar te communiceren en ruimte te bieden aan de initiatiefnemer en andersom. In het begin van het ontwikkelingsproces kan een lichte intentieovereenkomst het vertrouwen vergroten als de initiatiefnemer en de gemeente de haalbaarheid van het plan nog aan het onderzoeken zijn. Als er vertrouwen is tussen beide partijen is er veel mogelijk, maar beschaam dit vertrouwen niet. Wanneer het vertrouwen beschaamd wordt vervallen partijen vaak terug in hun traditionele rol van contractueel dichtregelen.

Durven vertrouwen en ruimte geven aan initiatieven en ideeën betekent ook verantwoordelijkheid nemen en onderling afstemmen. Durven loslaten, maar wel met oog voor veiligheid en oog voor je omgeving. En heel veel samenwerken, met alle partijen om je heen. Dat maakt dat 'Ontslakken' soms niet sneller en soms ook niet gemakkelijker gaat, maar wel duurzamer is in de relatie en leidt tot meer gezamenlijke energie, draagvlak en nieuwe ideeën.



Vergeet niet, bouwen en creëren is een positieve activiteit, gedraag je daar ook naar dan straalt dat ook uit. Juist ook als gemeente, dat stimuleert en betaalt zich terug. Bouw iets samen op, intern met extern. Doe af en toe wat leuks met alle spelers. Kortom, vier je successen samen. Dus laat ook partijen die baat hebben bij het 'Ontslakken' aan het woord, en biedt ze daarvoor een podium. Niets is zo sterk als een derde die het verhaal vertelt!

Meer over lezen:

www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/multi-party-samenwerking-koester-de-verschillen

Dilemma's

Niet alles laat zich in lessen vatten. Veel zaken blijven maatwerk, waarbij ook sprake is van dilemma's. We noemen er vijf:

1 Loslaten versus sturen

Het blijft soms lastig om het juiste midden te vinden tussen loslaten en sturen. Want hoe laat je als gemeente los, geef je invulling aan een faciliterende rol, bied je flexibiliteit maar waarborg je ook het publiek belang? Loslaten roept al snel het beeld op dat je als gemeente rigoureuus gemeentelijke regels moet afschaffen en je geen beleidskaders meer kan hanteren. De angst daarbij is dat je geen sturing meer hebt op de ontwikkeling en je de kwaliteit niet meer kunt waarborgen als gemeente. Dit is een misvatting, omdat er diverse vangnetbepalingen in de landelijke wet- en regelgeving zijn opgenomen. En naast deregulering gaat het juist om met gezond verstand actief te sturen. Zo kan met behulp van processturing richting worden gegeven aan de gewenste uitkomst van een ontwikkeling. Loslaten betekent niet dat alle gemeentelijke regels en sturingsmogelijkheden overboord moeten. Het betekent ook niet dat alle initiatieven omarmd moeten worden. Loslaten betekent keuzes maken en procesmatig sturen. Wat wil je als gemeente loslaten en wat wil je nog wel zelf regelen?

2 Heldere visie versus dichtgeregeld plan

Eenzijds niet direct grijpen naar (nu nog) de regels in het bestemmingsplan, het stellen van vele voorwaarden of een vastgepind stedenbouwkundig plan maken. Maar wel een heldere gemeentelijke visie op hoofdlijnen hebben. Waarbij gekeken wordt welke essentiële punten voor betrokken gewaarborgd kunnen worden.

3 Meedenken versus besluiteloosheid

Het meedenken, informeren en faciliteren kan binnen de gemeentelijke organisatie ook een keerzijde hebben, namelijk besluiteloosheid: teveel mensen die zich vanuit hun expertise of beleidsterrein met een besluit bemoeien. Denk goed na hoe de faciliterende rol in de gemeentelijke processen en procedures ingezet kan worden op organisatieniveau. Dit is essentieel om initiatiefnemers een helder aanspreekpunt te geven, en de ontwikkeling daadwerkelijk sneller kan gaan.

4 Maatwerk, flexibiliteit en dynamiek versus rechtszekerheid en voorspelbaarheid

Mede door de rolverschuiving tussen publiek en privaat en de beperking van de financiële ruimte, wordt steeds vaker om maatwerk gevraagd bij ruimtelijke initiatieven. Met maatwerk kun je door flexibel te zijn als gemeente meer mogelijk maken. Maar let op, de kans op interpretatieverschillen bij de beoordeling van plannen wordt ook groter. En niet ieder initiatief is een goed idee. Als er vanwege maatwerk een ontwikkeling wordt toegestaan, bestaat de mogelijkheid dat een andere initiatiefnemer zich beroept op het gelijkheidsbeginsel voor een ontwikkeling die niet gewenst is. Het durven maken van uitzonderingen en het afwijken van de regels is lastig. Maar de vraag is of een gemeente niet te snel bang is voor precedentwerking en daarom een gewenst initiatief toch afkeurt. Veelal gaat het om unieke gevallen. Om willekeur te voorkomen is transparantie en duidelijke communicatie over de procedures en de wijze van besluitvorming essentieel.

5 Publieke financiële bijdrage versus eigenaarschap initiatief

Waar gemeente en initiatiefnemer elkaar vinden in een gedeeld belang, ontstaan coproducties met gedeelde verantwoordelijkheid, die onder meer tot uitdrukking komt in financiële betrokkenheid van partijen. Voor het oplossen van ingewikkelde vraagstukken is het de kunst de flexibiliteit van maatschappelijke initiatieven te combineren met de waarborgen van het publieke bestel. Bij de keuze om initiatieven financieel bij te staan moet aandacht worden besteed aan het eigenaarschap van het initiatief. Heeft de initiatiefnemer voldoende financiële middelen tot zijn beschikking en organisatievermogen om het initiatief op eigen kracht te realiseren. Door publieke bekostiging, hoe laag het bedrag ook, gaat het initiatief deel uitmaken van het waardenstelsel van het publieke domein.

Colofon

November 2015

Met dank aan:

- Prof. mr. Friso de Zeeuw, Praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling, Technische Universiteit Delft
- Prof. dr. Sandra Schruijer, Hoogleraar Organisatie- en veranderkunde, Universiteit Utrecht
- Jos Feijtel, 'Ontslakexpert'
- Adri Dorrestein, 'Ontslakexpert'
- Kirsten Veldhuijzen, Adviseur Raad voor het openbaar bestuur
- Fred Hobma, Universitair hoofddocent Bouwrecht, Technische Universiteit Delft

Gebaseerd op ervaringen uit de 'Ontslakgemeenten':

Eindhoven, Zaanstad, Breda, Delft, Ede, Leiden, Maassluis, Schagen, Tilburg, Woerden, Amersfoort, Amsterdam Nieuwe-West, Hoorn, Katwijk, Schiedam, Amstelveen, Barneveld, Bunnik, Kampen, Nieuwegein, Oud-Beijerland, Westland, Zoetermeer, Alphen aan den Rijn, Dordrecht, Helmond, Nijkerk, Wageningen, Heerhugowaard, Waterland en Rijswijk.

Auteurs: Friso de Zeeuw, Wendy de Hoog en Agnes Franzen

Fotografie: Beeldbank Bouwend Nederland (pag. 2 en 15) en Jan Koppelaar (pag. 18-19)

Bronnen

Feijtel, J. & Hoog, de W. (2014). Open deuren blijken helemaal niet open, www.gebiedsontwikkeling.nu, d.d. 06-04-2014

Actieagenda Bouw (2015), *Terugblikken op drie jaar Ontslakken*, Stadsruim, Delft

Ministerie van Economische Zaken (2015). *Ontslakken doe je zo! Samen eenvoudiger ontwikkelen*, Stadsruim, Delft

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2013). *15x Nu Al Eenvoudig Beter, Vernieuwers in de Leefomgeving*, Den Haag

Raad voor de financiële verhoudingen (2014). *Tussen betalen en bepalen, Publieke bekostiging van maatschappelijk initiatief*, Den Haag

Meer informatie over het versnellen van bouwprojecten:

- www.houdheteenvoudig.nl
- www.ontslakkengemeente.nl
- www.gebiedsontwikkeling.nu o.a. over de nieuwe omgevingswet, zie
- www.gebiedsontwikkeling.nu/artikel/34019-de-uitzondering-is-de-nieuwe-regel



