



Verslag tweede Veluweberaad, 7 februari 2018 te Karel V Utrecht

Interbestuurlijke kennisarrangementen voor gezamenlijke oplossingen van urgente maatschappelijke opgaven in de leefomgeving

Introductie

Op 7 februari 2018 vond te Utrecht het tweede *Veluweberaad* plaats, als vervolg op het eerste beraad op 28 juni 2017 in Amersfoort. Aan het Veluweberaad nemen bestuurders van provincies, gemeenten, waterschappen en high-level vertegenwoordigers van de ministeries van IenW en BZK, omgevingsdiensten, GGDGHOR Nederland en kennisinstellingen deel. Dit verslag bevat een korte introductie op het Veluweberaad, de uitkomsten van het beraad op hoofdlijnen en het uitgesproken commitment van deelnemers voor vervolgstappen. Een derde Veluweberaad is voor eind 2018 voorzien.

De opgaven in het fysieke domein van nu manifesteren zich op lokaal, regionaal, nationaal én internationaal niveau. Overheden willen samenwerken en als één overheid opereren met maatschappelijke organisaties, bedrijven en burgers. De implementatie van de Omgevingswet en de noodzakelijke transitie in het domein van de leefomgeving vergen meer strategische, integrale en multidisciplinaire kennis, die ook bruikbaar is voor lokale en regionale overheden en uitvoeringsorganisaties. De gezamenlijke overheden willen daarbij bestaande kennis systematischer benutten, leerprocessen bevorderen en nieuwe kennis en vaardigheden ontwikkelen/agenderen. Het streven is afspraken te maken over toegesneden kennisarrangementen waaraan alle overheden deelnemen en denken en doen gecombineerd worden.

Voorzitter Lilian van den Aarsen (IenW) leidt de interbestuurlijke dialoogsessie in en brengt de resultaten van het vorige Veluweberaad naar voren. Dat beraad bevestigde het belang van kennis voor het oplossen van maatschappelijke opgaven in het fysieke domein, de noodzaak van samenwerken tussen alle betrokken partijen en een gezamenlijke afgestemde vraagarticulatie. In het vorige Veluweberaad is een aantal te analyseren cases voorgesteld, waarvan de resultaten nu op de agenda zijn gezet.

De maatschappelijke opgaven zijn onverminderd urgent evenals de noodzaak om kennis te bundelen, te delen, (nieuwe) kennis op te sporen en nieuwe arrangementen in te zetten. Het is nu tijd om concrete stappen te zetten. Daarvoor zijn voorstellen gedaan door de gezamenlijke initiatiefgroep die het Veluweberaad heeft voorbereid, op basis van de uitwerking van de cases. Van den Aarsen geeft hiertoe Co Verdaas (adviesbureau *Overmorgen*) en Joke van Wensem (IenW) het woord.

De kennisinfrastructuur in relatie tot de Omgevingswet en andere transities

Voor de uitwerking van één van de casussen heeft Verdaas op basis van interviews een analyse gemaakt van kennisvragen rond omgevingsvisies bij de pilot-overheden die hiermee proefdraaien. Verdaas stelt dat hij tijdens zijn onderzoek af en toe wat somber is geworden. Hij heeft veel mensen geïnterviewd, van directeurs tot projectleiders en hoorde bijvoorbeeld van wethouders die niet zitten te wachten op kennis omdat het ze niet past. Verdaas stelt: het gaat toch om kwaliteit van de overheid: "Doe je als overheid de goede dingen, op de goede manier?".

Er zijn ook veel goede initiatieven, maar de connectie ontbreekt. Verdaas constateert dat kennis vaak schaars is. Als voorbeeld het benutten van de ondergrond in het aanpakken van maatschappelijke opgaven: het gebruik ervan wordt steeds belangrijker, maar bij de ministeries zijn maar enkele deskundigen. Door die kennischaarste dreigt zich een langzame ramp voor de gezamenlijke overheden te voltrekken. Dat moeten we met elkaar adresseren. Door over rollen en goede voorbeelden te praten en vooral: door te doen. Zijn advies: begin het interbestuurlijke gesprek niet meteen over structuur en geld. Verandering heeft kans van slagen als er bestuurders en directeurs zijn die zich als ambassadeurs opstellen en die zeggen "ik ben verantwoordelijk, ik ga zorgen dat er beweging in komt". Het gaat wat Verdaas betreft ook over normen voor kwaliteit. Je moet elkaar aanspreken en durven zeggen: "hier gaat het goed, daar hebben we nog wat te leren". Verdaas vindt het belangrijk dat we samen uitspreken dat hier nu een urgent vraagstuk ligt.

CONCEPT

Analyse overige cases

Joke van Wensem presenteert vanuit de initiatiefgroep de resultaten van de andere casussen die zijn geanalyseerd. Oorspronkelijk ging het, naast de casus die door Verdaas is uitgewerkt, om drie cases:

- Analyse van een opgave als onderdeel van de NOVI als nationale opgave en van het delen van de rijks- en decentrale opgaven;
- Analyse van incidenten: wat leren we uit incidenten die zijn voorgevallen;
- Analyse van de vraagarticulatie en samenwerking tussen kennisinstellingen en overheden.

De casus over de NOVI is, in verband met de overheveling van de Omgevingswet en NOVI naar BZK vooralsnog niet uitgewerkt. Van Wensem benoemt een aantal rode draden in de bevindingen bij de analyse van de andere cases:

- Kennis moet meer aan de voorkant van de beleidscyclus
- Kennis moet landen, op de juiste plaats
- Organiseer daarom niet alleen hulplijnen, maar investeer in effectief contact
- Er is een kennisbasis nodig voor de feitelijke, onafhankelijke en betrouwbare kennis
- Kennisinstellingen willen zich flexibel opstellen, zodat zij al naar gelang de vraagbehoefte verschillende rollen kunnen vervullen.

Er zijn zorgen over de versnippering en de borging van kennis en er is steun gehoord voor het idee om kennis meer te structureren en hierbij gebruik te maken van kenniscommunities. Het delen van kennis hierin leidt tot leereffecten die ons gezamenlijk verder kunnen brengen. Op basis hiervan is de initiatiefgroep gekomen tot het voorstel dat bij de stukken is gevoegd en dat neerkomt op het vormgeven van kenniscommunities rond een aantal thema's waar energie op zit. Uit de cases kwamen de volgende noties voor het inrichten van de kenniscommunities naar voren:

- Sluit aan bij/ leer van de kennisnetwerken die al goed werken
- Weet wat er al is
- Kijk naar maatschappelijke impact van kennis: wetenschappelijke kennis is niet neutraal, het kan maatschappelijk enorme impact hebben
- Kennis moet aansluiten bij de taakuitoefening en werkprocessen bij de overheden
- Kennis moet kunnen landen bij organisaties, medewerkers moeten kennis kunnen begrijpen
- Kennis die ontwikkeld wordt in tijdelijke initiatieven moet geborgd worden (lange termijn borging)
- Zorg voor hanteerbare, niet te grote maar ook niet al te gefragmenteerde kenniscommunities
- Monitor, evalueer en stuur bij op weg naar het structureren van kennisnetwerken

Reflectie

Van den Aarsen nodigt uit tot een eerste reflectie op de presentaties. Er wordt positief gereageerd op het idee om te oefenen met kenniscommunities, maar gesteld wordt ook: "Als we louter met kenniscommunities aan de slag gaan, en daar tijdelijke blijheid over hebben en niet zorgen dat het beklijft, dan zijn we weer terug bij af. Structuren zijn nodig, samen met kenniscommunities. Fundament en gebouw moeten we in balans houden." Gewaarschuwd wordt voor een te zwaar accent op de structuur: "Als we alleen maar in structuren gaan denken, komen we er niet. De maatschappelijke opgave staat voorop. Welke vragen doen er nu echt toe?"

De organisatie van kennis in het waterbeheer wordt als wenkend perspectief genoemd. "Wat daar heel sterk aan is: er is een heel duidelijke keuze gemaakt om het op één punt te organiseren: het deltaprogramma." Als reactie hierop wordt gesteld dat de maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving meer divers zijn en dat er tussen die opgaven dwarsverbanden bestaan. De organisatie van kennis in het waterbeheer is daar lastiger een op een naar door te vertalen.

Van den Aarsen verwoordt de missie voor het Veluwebeeraad als een zoektocht waarin we zowel het 'huis' voor de kennisorganisatie en -uitwisseling als het fundament hiervan tegelijk proberen aan te pakken. Er volgen twee pitches, door achtereenvolgens Edward Stigter (VNG) en André van der Zande (RIVM).

Pitch VNG, Edward Stigter

Stigter is zijn loopbaan gestart als leidinggevende bij het ministerie van VROM. Kennis, verbeeld als stapels rapporten, vond hij toen moeilijk in een beleidsomgeving in te zetten. Bij zijn huidige werkplek bij de VNG komen veel uiteenlopende onderwerpen bij elkaar, zoals jeugd, zorg en het fysieke domein van de leefomgeving. De ernst van opgaven is daar terug te zien. Er komen steeds meer vraagstukken bij, die heel erg lastig zijn, zoals energietransitie en klimaat. Dat krijgt zijn plek in de Omgevingsvisie. Daarin gaat het om 'wat voor stad wil je zijn?', bijvoorbeeld met betrekking tot het gebruik van de ondergrond. Daar is kennis voor nodig. Goed dat de verantwoordelijkheid meer bij gemeenten ligt. Als we eerlijk zijn is het organiseren van de kennis bij gemeenten niet morgen geregeld en is ook niet altijd het besef van urgentie aanwezig. We zullen met elkaar de boodschap moeten verkondigen dat het een

CONCEPT

voorwaarde is voor gemeenten om zich te oriënteren op kennis om de maatschappelijke verantwoordelijkheid waar te kunnen maken. Gemeenten denken praktisch. Ze gaan aan de slag en hebben moeite om de juiste kennis te organiseren en de juiste beleidsdirecties te vinden. Zij moeten het organiseren van kennis niet alleen doen, ze hebben de rijksoverheid en kennisinstellingen nodig om het proces vloeiend te laten lopen. Kennis moet worden ontsloten en er moet zodanige taal worden gebruikt dat de kennis ook landt en begrepen wordt.

Pitch RIVM, André van der Zande

Van der Zande ziet veel in kenniscommunities en wat die kunnen betekenen. Er kan veel verbeterd worden. Een fijnmazig effectief intersectoraal systeem is nodig. Leren staat voorop. Daarvoor moet je practitioners, experts en beleidsbeslissers bij elkaar brengen. Dat lukt schijnbaar al wel meer binnen het VWS domein, waar ook grote brede thema's spelen. De opgave waarmee we worstelen is dat taken zijn gedecentraliseerd, maar kennis niet. We moeten meer toe naar kennis(co)creatie. Kennis is daarbij iets anders dan data en informatie die je op een computer kunt zetten. Kennis is het vermogen te handelen of te besluiten ("ik snap wat er aan de hand is, weet wat me te doen staat en ga handelen"). Daarbij moeten we aansluiten bij de interbestuurlijke akkoorden die gesloten worden. In het infectieziektenveld is samen met GGD een *summer school* ingericht voor opleiding en training. Je mag pas adviseren als je de training hebt gedaan. Dat is een kwaliteitseis, een norm, waar Verdaas het ook al over had. Vraagarticulatie is niet eenvoudig, dat is samen zoeken. In een kenniscommunity kunnen practitioners, experts, beleidsbeslissers en burgers samen een debat voeren. Vertrouwen is dan een belangrijke factor. Stap voor stap, elkaar opzoeken en verder ontwikkelen. Begin met elkaar, zorg dat je elkaar vindt. Bij deelnemers aan de community moet halen en brengen in balans zijn. Er zijn goede voorbeelden. RIVM is bereid om een thema te adopteren en een kenniscommunity te ondersteunen.

Reflectie

De voorzitter nodigt uit tot nadere reflectie, met de pitches als inspiratiebron. Zij resumeert dat we samen aan de slag moeten aan de hand van concrete thema's. We moeten nadenken over een structurele inbedding en over de vraag hoe je gezamenlijke nationale opgaven aan een regionale/lokale uitwerking verbindt. De deelnemers geven hun visie, wat een breed palet aan aandachtspunten oplevert.

Over de organisatie van kennis:

- Zorg voor een goede kennisstructuur
- Kennis hoort bij kwaliteit van de overheid, daar kun je eisen aan stellen (normeren)

Over de kenniscommunities

- Kenniscommunities kunnen echt helpen, maar als er geen aandacht is van bestuurders of beleidsmakers, dan bloedt het dood
- Inhoud en gezamenlijk belang moeten leidend zijn
- Kennis moet handelingsperspectief opleveren, kennis staat nu vaak op afstand en blijkt moeilijk aan te sluiten
- Het woord kenniscommunity is te onduidelijk, ongrijpbaar
- Kernvragen voor de kenniscommunity zijn: waar doen we het voor? Wat willen we met elkaar bereiken? Wie zijn de partners? Waar hebben we een blinde vlek voor? Welke kennis is er eigenlijk al? Hoe haken we aan op wat er al is, op treinen die al rijden? Hoe brengen we partijen goed bij elkaar, om de benodigde kennis praktisch bruikbaar te maken?
- Aandacht voor participatie van inwoners
- Gemeenten zitten altijd in samenwerkingsverbanden, zoek daar aansluiting bij
- Open attitude is nodig, geen concurrentie
- Laat de kenniscommunities een voorbeeldfunctie vervullen
- Spijker de kenniscommunities niet dicht, ze moeten dynamisch zijn
- Samen leren met practitioners en burgers
- Monitoren en regelmatig evalueren en reflecteren: je leert juist van wat niet werkt; je ontdekt dan waar de moeilijkheid of weerbarstigheid zit
- Als voorbeelden voor de kenniscommunities zijn genoemd: de Delta-aanpak waterkwaliteit en de academische werkplaatsen (GGD, universiteiten).

Over de keuze van vraagstukken

- Kies urgente thema's en vragen die op meerdere schalen spelen!

CONCEPT

- Let op crossovers, oefen ook met integrale vragen majeure transities: hoe kunnen we brede thema's en integrale vragen praktisch maken (handelingsperspectief)
- Koppel kennisvragen en communities aan een bestuurlijke omgeving (bv. NOVI, energieakkoord, IBP), want dan wordt automatisch bestuurlijke urgentie en eigenaarschap gecreeerd, en wordt voorkomen dat een schaduwstructuur wordt opgebouwd. Als positief voorbeeld wordt gerefereerd naar het natuurpact, waarin tussen nationale overheid en de provincies naast afspraken over taken en verantwoordelijkheden ook afspraken over kennisinfrastructuur zijn gemaakt (evaluatiefunctie is belegd bij PBL).
- Bekijk de opgaven niet alleen vanuit het Rijk. Hoe ziet het er vanuit gemeenten, provincies, omgevingsdiensten/GGDs uit?
- Ga aan de slag met iets dat op lange termijn resultaat brengt én op korte termijn snelle actie vergt
- De energietransitie is voor ons allemaal heel grote nieuwe opgave. Belangrijk dat we elkaar vinden in klimaatakkoord
- Op het moment dat de politieke richting voor thema's is bepaald in de NOVI, laten kenniscommunities zich makkelijker verder organiseren
- Zoek verbinding met de sociale opgaven die er liggen; de lokale zorgen van de burger moeten geadresseerd en opgelost worden. Alles valt of staat met maatschappelijk commitment

Uitgesproken commitment van de deelnemers

De voorzitter geeft aan dat het de bedoeling is om tijdens dit Veluweberaad een aantal concrete stappen te zetten. Zij vraagt de deelnemers zich uit te spreken over het voorstel van de Initiatiefgroep en hierbij het eigen commitment aan te geven. Van Wensem licht het voorstel van de Initiatiefgroep toe en brengt de vier voorgestelde kenniscommunities in herinnering:

1. Verantwoord benutten van bodem en ondergrond
2. Gezondheid en veiligheid en de leefomgeving
3. Klimaatbestendige en duurzame stedelijke omgeving
4. Luchtkwaliteit en infrastructurele en ruimtelijke ontwikkeling

De keuze van de kenniscommunities wordt in het algemeen goed gevonden. De deelnemers spreken uit aan welke kenniscommunity zij zich willen verbinden. Het blijkt dat vooral commitment wordt uitgesproken voor de kenniscommunities 1 tot en met 3. Aanvullend op thema 3 wordt genoemd dat het DeltaProgramma Ruimtelijke Adaptatie (DPRA) in 2017 van start is gegaan. Community 3 zou moeten aansluiten bij het DPRA, waarvoor al een nationale stuurgroep en een interbestuurlijke werkorganisatie bestaat. Het DPRA is op zoek naar kennis over stedelijke transformatie. Aanvullend op de genoemde thema's van de kenniscommunities worden de energietransitie en circulaire economie als belangrijk thema's genoemd. De deelnemers spreken zich in een aantal gevallen ook uit voor een rol trekker of facilitator.

Door deelnemers wordt meegegeven dat de thema's niet te breed moeten zijn. Bovendien: sluit aan bij wat loopt. Waak voor exclusiviteit: "we zijn allemaal ambassadeurs van dit overleg". PBL toont zich kritisch op de gekozen thema's van de kenniscommunities, omdat ze te weinig aansluiten bij de transitie opgaven waar de nationale en decentrale overheden smaan voor staan en niet voldoende aansluiten bij de politiek bestuurlijke context (zoals NOVI, energieakkoord, IBP). De voorkeur van het Planbureau ligt daarom bij integrale transitieopgaven (zoals de klimaat- en energietransitie, vergroening en circulaire economie, transformatie van landbouw, voedsel en natuur en verstedelijking) omdat zowel voor nationale als decentrale overheden kennis hierover van belang is om beleidskeuzes te kunnen maken en onderbouwen. RIVM wijst op het belang van het aansluiten bij bestuurlijke akkoorden. Er is een voorbeeld daarvan uit een ander domein: het preventie akkoord uit het domein van Volksgezondheid. Vraag is hoe we de programmering en het eigenaarschap vorm gaan geven. Dat moeten we verkennen. Deltares wil community 1 faciliteren. Het RIVM spreekt zich uit voor het faciliteren van community 2 en voor een bijdrage aan communities 1 en 3. Er is veel motivatie bij het RIVM en Deltares voor eigenaarschap. Geef het model van de kenniscommunity de ruimte.

De voorzitter sluit de bijeenkomst af en geeft aan dat energietransitie kan worden toegevoegd, in relatie tot het klimaatakkoord er is. We moeten kijken hoe we aan kunnen sluiten bij wat al loopt. Voor het thema circulaire economie lijkt het, in dit stadium van zoeken in de beleidskoers, nog vroeg om een kenniscommunity te starten, maar een kenniscommunity kan later alsnog starten.

CONCEPT

We gaan nu met de kenniscommunities aan de slag. Iedere kenniscommunity moet de vragen met bestuurlijke urgentie duidelijk krijgen, in kaart brengen waar kennis zit, welke kennis en vaardigheden we nodig hebben en hoe we de ondersteuning vormgeven. Eind van dit jaar komen we nog een keer in een Veluweberaad bij elkaar; dan staat op de agenda hoe de kenniscommunities werken en zullen we ervaringen delen. Van den Aarsen bedankt tot slot de deelnemers en de leden van de Initiatiefgroep voor hun aanwezigheid en inzet.

CONCEPT

Bijlage: deelnemers aan tweede Veluweberaad

Deelnemers tweede Veluweberaad, 7 februari 2018	Deelnemers buitenring (initiatiefgroep, logistiek en verslag)
<p><i>Lilian van den Aarsen, gespreksleider, IenW</i> <i>Gerard Bouwman, Omgevingsdiensten</i> <i>Jan Hendrik Dronkers, IenW</i> <i>Sabine Galjé, BZK</i> <i>Ineke van der Hee, Aan de slag met de Ow</i> <i>Rik Janssen, provincie Zuid-Holland</i> <i>Dick Jung, IenM</i> <i>Leo Klaassen, Omgevingsdiensten</i> <i>Corline Koolhaas, KNMI</i> <i>Stefan Kuks, Unie van Waterschappen, Deltaprogramma</i> <i>Ruimtelijke adaptatie</i> <i>Titus Livius, IenW</i> <i>Henry Meijdam, IPO</i> <i>Emmy Meijers, Omgevingsdiensten</i> <i>Hans Mommaas, PBL</i> <i>Bert Naarding, BZK</i> <i>Emiel Reiding, BZK</i> <i>Els van Schie, RIVM</i> <i>Edward Stigter, VNG</i> <i>Jan Willem Strebus, Omgevingsdiensten</i> <i>Ron Thiemann, Deltares</i> <i>Henriëtte Treurniet, GGDGHOR</i> <i>Co Verdaas, adviesbureau Overmorgen, adviseur</i> <i>Albert Vermue, UvW</i> <i>André van der Zande, RIVM</i> <i>Tjeerd van de Zwan, Heerenveen</i></p>	<p><i>Anouk Baving, Aan de slag met de Ow</i> <i>Henk van den Berg, VNG</i> <i>Marijanne van den Dries, IPO</i> <i>Jaap Drooglever, BZK</i> <i>René Eisenga, UvW</i> <i>Gerald Jan Ellen, Deltares</i> <i>Xandra Gravestein, RIVM</i> <i>Sanne de Haas, RIVM</i> <i>Trees van Helmond, RIVM</i> <i>Arthur van Iersel, GGDGHOR</i> <i>Gerd de Kruif, Aan de slag met de Ow</i> <i>Hilde Passier, Deltares</i> <i>Ruud Peeters, Omgevingsdiensten</i> <i>André Peeters Weem, RWS</i> <i>Jan Roels, RIVM</i> <i>Jaap Tuinstra, IenW</i> <i>Femke Verwest, PBL</i> <i>Daan Vogelesang, KNMI</i> <i>Joke van Wensem, IenW</i> <i>Henk van Zoelen, RWS</i></p>
<p><i>Opdrachtgevers project Kennis voor decentrale overheden: Lilian van den Aarsen (IenW) en André van der Zande (RIVM)</i></p>	