



rijksuniversiteit
groningen

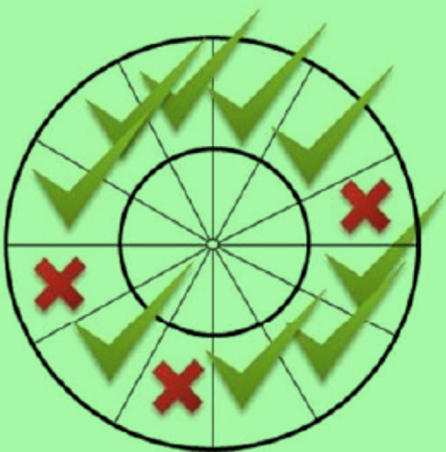
faculteit ruimtelijke
wetenschappen



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Een onderzoek naar de
invloed van veranderende
aansturing op de
effectiviteit van
het instrument

De Omgevings Wijzer



Masterscriptie
Environmental and Infrastructure Planning

Nienke Henrica Voskuilen

Studentnummer 1981374

Colofon

Masterscriptie	MSc Environmental and Infrastructure Planning Als vervolg op afstudeerstage met I&M-aantekening Stage bij Rijkswaterstaat, WVL, BI-REM, 2016
Titel	<i>De Omgevingswijzer</i>
Doelstelling	<i>“Onderzoeken hoe de effectiviteit van de Omgevingswijzer reageert op een verandering in de aansturing op het gebruik van het instrument, om zo meer kennis over en inzicht te verwerven in het nut van een verplichting van de Omgevingswijzer en dit soort kwalitatieve instrumenten in de brede zin.”</i>
Bijlage	Transcripties van interviews op aanvraag beschikbaar
Plaats	Groningen / Feanwâlden / Almere
Onderzoekperiode	Februari – November 2017
Status, aantal woorden	Definitief; 22.375
Auteur	Nienke Henrica Voskuilen
Studentnummer	S1981374
Contact	n.voskuilen@aptum.nl Homeruslaan 46 1363 TA Almere +31 6 14 127 023
Universiteit	Rijksuniversiteit Groningen
Faculteit	Ruimtelijke Wetenschappen Landleven 1, 9747 AD Groningen
Begeleidster	dr. F. (Femke) Niekerk



**rijksuniversiteit
groningen**

**faculteit ruimtelijke
wetenschappen**

DE OMGEVINGSWIJZER

EEN ONDERZOEK NAAR DE INVLOED VAN
VERANDERENDE AANSTURING OP DE
EFFECTIVITEIT VAN HET INSTRUMENT

MASTERSCRIPTIE
ENVIRONMENTAL & INFRASTRUCTURE PLANNING

November 2021
Nienke Henrica Voskuilen

Voorwoord

Deze scriptie vormt de afsluiting van mijn masterstudie EIP (*Environmental & Infrastructure Planning*) aan de RUG (*Rijksuniversiteit Groningen*). Binnen deze opleiding had ik de eer om samen met 5 medestudenten geselecteerd te worden voor een I&M-aantekening. Dit houdt in dat wij met zijn zessen de kans kregen om een stage te lopen bij Rijkswaterstaat of het Ministerie van Infrastructuur & Milieu (I&M). Het onderzoek van deze scriptie is gebaseerd op de ervaringen die ik tijdens mijn stage in 2016 mocht opdoen.

Tijdens mijn stage heb ik zeer breed mee mogen kijken in de keuken van Rijkswaterstaat in het algemeen en de Omgevingswijzer in het bijzonder. Zo volgde ik de ontwikkelingen bij het Omgevingswijzer-implementatieteam en mocht ik ondersteunen en aanwezig zijn bij de Omgevingswijzer-sessies voor het project *Verbreiding N33-Midden*. Vanwege de vervlechting van mijn stage en dit onderzoek heb ik bij deze Omgevingswijzer-sessies steeds getracht te achterhalen waarom men bepaalde keuzes maakte. Ook heb ik hierbij opgelet dat mijn activiteiten geen invloed zouden kunnen hebben op de uitkomsten van mijn onderzoek.

Tijdens mijn stage maakte Amar Sjauw En Wa, de toenmalige aanjager van de Omgevingswijzer en tevens mijn stagebegeleider, een carrière-switch. Naast de invloed die dit op mijn stage had, gaven zijn vertrek en de aanstelling van een tijdelijk aanjager een interessante dynamiek in het Omgevingswijzer-implementatieteam. Doordat ik dit van nabij kon aanschouwen heeft dit mij veel inzicht in de inhoudelijke materie opgeleverd. Ook ondervond ik zo hoe dit proces vanuit Rijkswaterstaat als organisatie werd vormgegeven.

In feite zou men mijn stage kunnen zien als de uitgebreide voorbereiding die aan de beklimming van een hoge berg vooraf gaat. Zoals alle informatie en inzichten die tijdens de voorbereiding verzameld worden van belang zijn voor de uiteindelijke beklimming, heb ik al mijn indrukken en ervaringen meegenomen in het ontwerp van dit afstudeeronderzoek. Na afronding van mijn stage begon dan de daadwerkelijke uitdaging; niet het beklimmen van een berg, maar het schrijven van mijn scriptie.

De grootste uitdaging tijdens de scriptie was het bij elkaar brengen van de droge theorie en de modderige realiteit. Dit kwam niet omdat de theorie niet relevant of helder was. De hele Omgevingswijzer is, als instrument, immers theoretisch goed onderbouwd, en ook het domein van de beoordeling van een beleidsinstrument is in de wetenschappelijke literatuur geen ongebaande weg. Het verband tussen de veranderende aansturing en de effectiviteit bleek echter minder ontgonnen terrein te zijn, maar ook deze theoretisch grondslag kon ik na uitgebreid literatuuronderzoek relevant vormgeven.

Doordat het samenvoegen van de verschillende theoretische velden een relatief on-ontgonnen gebied bleek te zijn, wil ik de achtbaan van het scriptie-schrijven toch vergelijken met de expeditie van een ouderwetse bergbeklimming. Zonder GPS-gegevens was ik genoodzaakt verschillende mogelijke routes uit te proberen en soms op mijn schreden terug te keren. Vaak had ik zicht op de bergtop, maar soms werd deze door bochten in de weg aan het zicht onttrokken. Echter, het vooruitzicht om de top te staan en de niet aflatende mooie uitzichten hielpen mij steeds weer om het geloof dat ik de top zou halen levend te houden!

Bij deze wil ik mijn begeleider, Femke Niekerk, bedanken voor de manier waarop ze haar begeleiding keer op keer als maatwerk wist te brengen. Dank voor het geduld met mijn beperkte (agenda-)planvaardigheden en de aansporing om door te bijten op de lastige momenten!

Ook wil ik mijn ouders en schoonouders bedanken voor het vertrouwen dat ze in mij stelden. Mijn mede SCROG-gers wil ik hier graag bedanken voor het delen van elkaars scriptie lief & leed. In het bijzonder wil ik mijn vriend hierbij bedanken. Gedurende lange weken stond ik op met mijn scriptie en ging ik er weer mee naar bed, maar steeds weer stond je voor me klaar.

Tot slot wil ik graag alle respondenten bedanken voor de tijd die zij voor mij vrijmaakten. Hierbij wil ik Nils en Laurens in het bijzonder bedanken, vanwege de vele moeite die zij gedaan hebben om mij van aanvullende informatie en contactpersonen te voorzien.

Ik wens u veel plezier bij het lezen van dit onderzoek!

Nienke Henrica Voskuilen
najaar 2018, Feanwâlden

Kanttkening bij de eigenlijke afronding van deze scriptie in 2021

Het is nu het najaar van 2021. Deze scriptie is veel te lang op de plank blijven liggen, ten gevolge van een ernstig berg-ongeluk in de Alpen net na het schrijven van bovenstaand voorwoord. De analogie die ik hierboven aanhaal met een bergbeklimming voelt nu erg dubbel, maar is wellicht niet onwaar. Soms vallen we op ons pad, en moeten we weer opstaan, en doorgaan. De aanhouder wint. Niet zonder enige trots sta ik nu op de top van de berg, en kan ik u dit onderzoek uiteindelijk toch aanbieden.

Nienke Henrica Voskuilen
15 november 2021, Almere

Samenvatting

De Omgevingswijzer is ontworpen door Rijkswaterstaat om (grootschalige) infrastructuurprojecten duurzamer te maken. Het instrument is gebaseerd op het *People-Planet-Profit (PPP)* paradigma en biedt een grafisch overzicht van kansen en risico's voor duurzaamheid in projecten. In de jaren voor dit scriptieonderzoek is de Omgevingswijzer opgenomen in de Duurzaam-GWW toolkit en werden er plannen gemaakt om het instrument verplicht te maken voor alle MIRT-projecten. De vraag is echter welke invloed zo'n verplichting op de effectiviteit van het instrument kan hebben. Deze scriptie presenteert de mogelijke invloedssferen in een breed theoretisch kader en onderzoekt doormiddel van een casestudie hoe de actoren tegenover het instrument en een eventuele verplichting staan.

Er zijn zeker punten in relatie tot hoe de Omgevingswijzer tijdens het onderzoek in de processen werd ingepast die voor verbetering vatbaar zijn (zoals de adoptie in het algemeen maar ook het te veel zien van de tool als een vinkje dat moet worden behaald). Er zijn echter ook kanttekeningen te plaatsen bij ogenschijnlijk voor de hand liggende maatregelen. Alhoewel het verplicht stellen van de tool primair voor een hogere toepassingsgraad kan zorgen, garandeert dat nog niet dat daarmee ook meer duurzaamheid in de projecten wordt bereikt. Alhoewel de bevroegde actoren zeer positief tegenover het instrument stonden, staan velen afwijzend tegenover een verplichting. Vooral de pluriforme achtergrond van betrokkenen die de Omgevingswijzer zouden moeten gaan gebruiken maakt het ingewikkeld om hier een one-size-fits-all oplossing voor te bedenken. In dit onderzoek kwam zelfs expliciet naar boven dat wat betrokkenen aangegeven qua behoeftes, soms lijnrecht tegenover elkaar staat.

Het bereiken van een hogere adoptie van de tool in de processen zal daarom enkel effectief kunnen zijn als hierbij voldoende rekening wordt gehouden met de pluriforme context.

trefwoorden

Synergy Wheel (Omgevingswijzer), sustainability (duurzaamheid), Rijkswaterstaat, effectiveness (effectiviteit), commitment, willingness-to-change.

Inhoudsopgave

Voorwoord	i
Samenvatting	iii
Lijst van figuren	ix
Afkortingen	xi
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.1.1 Van lijn- naar gebiedsgeoriënteerd	1
1.1.2 De Omgevingswijzer	1
1.1.3 Opname in de processen	3
1.2 Onderzoeksopzet	5
1.2.1 Onderzoekslijn	5
1.2.2 Onderzoeksvragen en -doelstelling	6
1.3 Relevantie	7
1.3.1 Maatschappelijk belang	7
1.3.2 Wetenschappelijk belang	8
1.4 Leeswijzer en tijdspad	8
2 De Omgevingswijzer	11
2.1 Inleiding	11
2.2 Duurzaamheid in en gebruik van de Omgevingswijzer	11
2.3 Doelstellingen van de Omgevingswijzer	16
2.3.1 Inleiding	16
2.3.2 Arup Quickscan 2012	17
2.3.3 Doelen vanuit (de verduurzaming van) het MIRT	17
2.3.4 Doelstelling Duurzaam GWW	18
2.3.5 Analyse van de doelstellingen van de Omgevingswijzer	19
2.4 Synthese	22
3 Theoretisch kader	23
3.1 Inleiding	23
3.2 Institutionele inbedding	23
3.2.1 Instituties	23
3.2.2 Modellen van instituties	24
3.2.3 Nut van instituties voor de Omgevingswijzer	29
3.2.4 Naar een integraal model van instituties	30
3.3 Commitment en ‘willingness to change’	31

3.3.1	Houdingen tegenover duurzaamheidsdoelen	31
3.3.2	Reacties op een verplichting	32
3.3.3	Toegepast op de Omgevingswijzer	34
3.4	Effectiviteit	35
3.4.1	Inleiding	35
3.4.2	Verschillende interpretaties van effectiviteit	36
3.4.3	Samenbrengen van de verschillende soorten effectiviteit	42
3.4.4	Afbakening	43
3.5	Conceptueel model	44
4	Methode	47
4.1	Inleiding	47
4.2	Onderzoeksmodel	47
4.3	Onderzoeksbenadering	49
4.4	Selectie van cases	50
4.4.1	Gehele populatie definiëren	50
4.4.2	De grootte van de steekproef	51
4.4.3	Selectie van steekproef strategie	52
4.5	Geselecteerde cases	52
4.5.1	Projecten	52
4.5.2	Het benaderen van de cases	54
4.5.3	Respondenten	55
4.6	Data-collectie	56
4.6.1	Algemene kenmerken & institutionele inbedding	56
4.6.2	Commitment, conformiteit en <i>alienating</i>	57
4.6.3	Effectiviteit	58
4.6.4	Triangulatie	59
4.7	Data-verwerking	59
5	Resultaten	61
5.1	Inleiding	61
5.2	Instituties	61
5.2.1	Pilot-fase	61
5.2.2	Recentere toepassingen	62
5.2.3	Plannen na 2017	64
5.3	Motivatie	65
5.3.1	Pilot-fase	65
5.3.2	Recentere toepassingen	65
5.4	Effectiviteit	68
5.4.1	Procedurele effectiviteit	68
5.4.2	Substantieve effectiviteit	72
5.4.3	Normatieve effectiviteit	75
5.4.4	Hoe effectief is de Omgevingswijzer?	77
5.5	Samenvattend	78
6	Conclusie, discussie en aanbevelingen	79
6.1	Conclusie	79
6.2	Discussie en Wetenschappelijke reflectie	80
6.3	Aanbevelingen	81

7 Reflectie op het scriptieproces	83
Trefwoordenlijst	87
Lijst van cases	89
Literatuurlijst	89
Bijlagen	98
I De Omgevingswijzer	99
II Evolutie van de Omgevingswijzerthema's	103
1 Inleiding	103
2 De <i>Planet</i> thema's	103
3 De <i>People</i> thema's	105
4 De <i>Profit</i> thema's	106
III Caseselectie - Longlist	109
IV Interviewvragen	111
1 Achtergrondinformatie	111
2 De toepassing en de verwerking van de Omgevingswijzer	111
3 Stellingen	112
V Antwoorden op stellingen	113

Lijst van figuren

1.1	De thema's van de Omgevingswijzer.	2
1.2	Mogelijke resultaten Omgevingswijzer.	3
1.3	Stroomschema <i>Instrumentarium Duurzaam GWW</i>	4
2.1	De Syngiemeter.	11
2.2	Venn-diagram Triple Bottom Line.	13
2.3	Onderverdeling en operationalisering van duurzaamheid in de Omgevingswijzer.	14
2.4	Voorbeeld themavragen op Omgevingswijzerwebsite.	14
2.5	Mogelijke resultaten Omgevingswijzer (zie ook figuur 1.2).	15
2.6	Drie toepassingsvormen van de Omgevingswijzer.	15
2.7	De toepassing van de Omgevingswijzer in de MIRT-fasen.	16
2.8	De samenhang tussen doel, tool en middelen bij RWS.	20
2.9	Doelen van de Omgevingswijzer.	21
3.1	Vier lagen van instituties.	25
3.2	Het conceptueel framework van Buitelaar et al. (2011).	26
3.3	Vier types informele instituties volgens Helmke en Levitsky	27
3.4	Conceptueel deel-model <i>instituties</i>	30
3.5	De connectie tussen de discoursen van Dovlén en Hilding-Rydevik (2016) en Henderson (2002).	32
3.6	Het concluderende model van Tummers (2011)	34
3.7	De <i>effectiveness triangle</i>	36
3.8	<i>Conformance</i> en <i>Performance</i> als doorlopende schaal van substantieve effectiviteit.	38
3.9	Componenten van <i>policy effectiveness</i>	39
3.10	<i>Critical debates</i> volgens Bond et al. (2013)	40
3.11	<i>Levels of learning</i> volgens Bloom (1984).	40
3.12	De <i>topology of effectiveness</i> van Bond et al. (2013).	41
3.13	Conceptueel model	44
4.1	Onderzoeksmodel	48
4.2	Vier stappen van case-selectie.	50
4.3	De cases op de kaart	53
4.4	De fases van het MIRT.	53
4.5	De fases van de onderzochte projecten in zomer 2017.	54
4.6	Alle twaalf de respondenten.	55
5.1	Histogram met de gegeven antwoorden per stelling.	66
5.2	Mogelijke deelnemers tijdens een Omgevingswijzersessie.	71
5.3	Substantieve effectiviteit als som van <i>performance</i> en <i>conformance</i>	72
V.1	Histogram met de gegeven antwoorden per stelling.	113

Afkortingen

- Aanpak Duurzaam GWW** zie GWW. 18–21, 89
- BZK** (Ministerie van) Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. 89
- DG Mobiliteit** Directoraat-Generaal Mobiliteit. 89
- DGO** Duurzame GebiedsOntwikkeling. 1, 2, 89
- EA** Environmental Assessment. 36, 37, 40, 41, 89
- EIA** Environmental Impact Assessment. 6, 80, 89
- EIP** Environmental & Infrastructure Planning. i, 89
- EZ** (Ministerie van) Economische Zaken. 89
- GWW** Grond – Weg – Waterbouw. 2–5, 13, 18, 29, 62, 89
- I & M** (Ministerie van) Infrastructuur en Milieu. 3, 89
- MER** Milieu Effect Rapportage. 89
- MIRT** Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport. iii, ix, 1, 3, 5, 11, 12, 15–20, 29, 43, 53, 56, 62, 63, 81, 89
- NOVI** Nationale Omgevings Visie. 5, 89
- PBL** PlanBureau voor de Leefomgeving. 89
- PPP** People, Planet & Profit. 2, 12, 13, 21, 89
- RUG** Rijksuniversiteit Groningen. i, 89
- RWS** Rijkswaterstaat. 3, 21, 43, 54, 89
- RWS NN** Rijkswaterstaat Noord-Nederland. 89
- RWS ON** Rijkswaterstaat Oost-Nederland. 89
- RWS WNN** Rijkswaterstaat West-Nederland-Noord. 89
- RWS WNZ** Rijkswaterstaat West-Nederland-Zuid. 89
- SD** Sustainable Development. 13, 89
- SEA** Strategic Environmental Assessment. 37, 41, 89
- SVIR** StructuurVisie Infrastructuur en Ruimte. 89
- SWOT** Strengths Weaknesses Oportunities Threats. 5, 16, 38, 89
- TBL** Triple Bottom Lines. 12, 13, 21, 23, 89
- VN** Verenigde Naties. 12, 89
- VROM** (Ministerie van) Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. 13, 89, 103

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

1.1.1 Van lijn- naar gebiedsgeoriënteerd

Jarenlang bestond er in Nederland een grote kloof tussen de infrastructuurplanning enerzijds, en de overige planningdisciplines anderzijds. Hierdoor bleef de interactie tussen de infrastructuur en andere ruimtelijke functies in het verleden vaak achterwege. Alhoewel een integrale benadering sinds de jaren 1990 gemeengoed werd, bleef de infrastructuurplanning lange tijd gescheiden van de andere disciplines (Busscher, 2014; Heeres, Tillema et al., 2012b).

Het laatste decennium heeft echter ook de infrastructuurplanning een transitie van een sectorale lijn-georiënteerde benadering naar een integrale gebiedsgerichte benadering ingezet (Heeres, Tillema et al., 2012b; Heeres, Dijk et al., 2016). Zo droeg Rijkswaterstaat bij aan de “*versterking en versnelling*” van de transitie naar een “*wérkelijk duurzame gebiedsontwikkeling*” (RWS Leefomgeving, 2017) zoals het *platform duurzame gebiedsontwikkeling* (DGO, 2010-2013) deze omschreef. Ook de vernieuwing van het MIRT (*Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport*) richt zich meer dan ooit op de externe integratie¹ en een gebiedsgerichte aanpak (InfoMil Perspectief, 2016; Ministeries I&M, EZ & BZK, 2015).

Ondanks deze ontwikkelingen stelt het *Manifest 2040* (Jaar van de Ruimte, 2015) dat ruimtelijke ontwikkeling nog te vaak bepaald wordt door de bestuurlijke logica van grenzen, beleidssectoren en economische patronen. Daarom pleit men in het Manifest voor een transitie naar een meer gebiedsgerichte benadering waarbij ruimtelijke ordening, ruimtelijke activering wordt.

1.1.2 De Omgevingswijzer

De noodzaak om ook bij infrastructuuropgaves een gebiedsgerichte aanpak te gaan hanteren wordt dus breed gedragen. Heeres, Tillema et al. (2012a) noemen ook het belang van een gebiedsgerichte benadering voor een duurzamere planning. Echter, door de subjectiviteit en de conflicterende eigenschappen van het concept duurzaamheid (zie o.a. Jordan, 2008) was er behoefte aan een nieuw middel om de verschillende thema's bespreekbaar te maken (Arup bv, 2012).

¹ Interne integratie is het proces van afstemming tussen verschillende componenten uit dezelfde sector, zoals verschillende modaliteiten. Externe integratie is het proces waarbij verschillende sectoren meer rekening met elkaar gaan houden (Heeres, Tillema et al., 2012b).

Daarom heeft Rijkswaterstaat, om op een gestructureerde wijze inzicht te krijgen in zowel de economische, ecologische als de sociale impact van een project, in samenwerking met diverse andere partijen het kwalitatieve instrument *de Omgevingswijzer* ontwikkeld (Arup bv, 2012). Eerst in het kader van het platform DGO (Arup bv, 2012), later binnen de Aanpak Duurzaam GWW (*Grond – Weg – Waterbouw*) (RWS, 2014).

De Omgevingswijzer is opgebouwd vanuit het principe PPP (*People, Planet & Profit*) en is samengesteld uit een set van twaalf thema's (zie figuur 1.1). Ieder thema bestaat uit een set vragen die steeds positief, negatief of neutraal beantwoord kunnen worden (zie bijlage I voor de complete vragenlijst). In totaal zijn er 59 vragen (RWS, 2014; Arup bv, 2012).

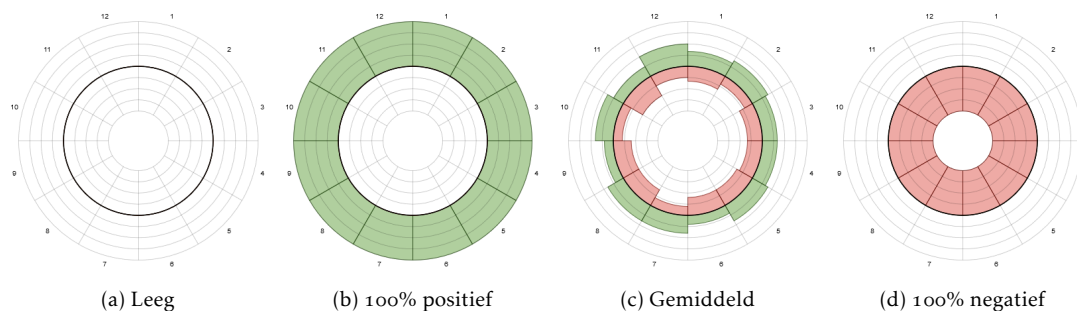


Figuur 1.1: De twaalf thema's van de Omgevingswijzer, gekleurd naar de drie categorieën van *people, planet, profit* (RWS, 2015, p. 1).

Op de bijbehorende website² kunnen de argumentatie en de antwoorden op de vragen ingevoerd en opgeslagen worden. De website vertaalt de ingevoerde antwoorden real-time in een grafische weergave (zie figuur 1.2 voor een voorbeeld). Daarnaast is er bij iedere vraag ruimte om over- en afwegingen te noteren.

Het doel hiervan is om, zonder een waardeoordeel te vellen, de duurzame gebiedsgerichtheid van een plan(variant) of project inzichtelijk te maken. Hierbij poogt het instrument niet om een kwantitatief antwoord te geven, maar om de discussie zodanig te structureren dat kansen en risico's geobjectiveerd en tastbaar gemaakt kunnen worden (Sjauw En Wa en Arts, 2016; Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015).

² www.omgevingswijzer.org



Figuur 1.2: Grafische weergave van mogelijke uitkomsten van de Omgevingswijzer (gegenereerd op omgevingswijzer.org, 29-04-2017).

1.1.3 Opname in de processen

Na een reeks pilot-projecten zijn in 2015 twintig MIRT-projecten die de Omgevingswijzer hebben toegepast geëvalueerd. Hieruit bleek de brede toepasbaarheid van de Omgevingswijzer in de verschillende planfasen (Schipper et al., 2015). Veel ondervraagden gaven aan dat het gebruik van de Omgevingswijzer heeft geholpen om meer inzicht te krijgen in de standpunten en overtuigingen van het netwerk. Een andere conclusie die getrokken kan worden uit deze evaluatie is dat met name een vroeg gebruik van de Omgevingswijzer kan helpen om de *scope* van het project beter te definiëren (Schipper et al., 2015).

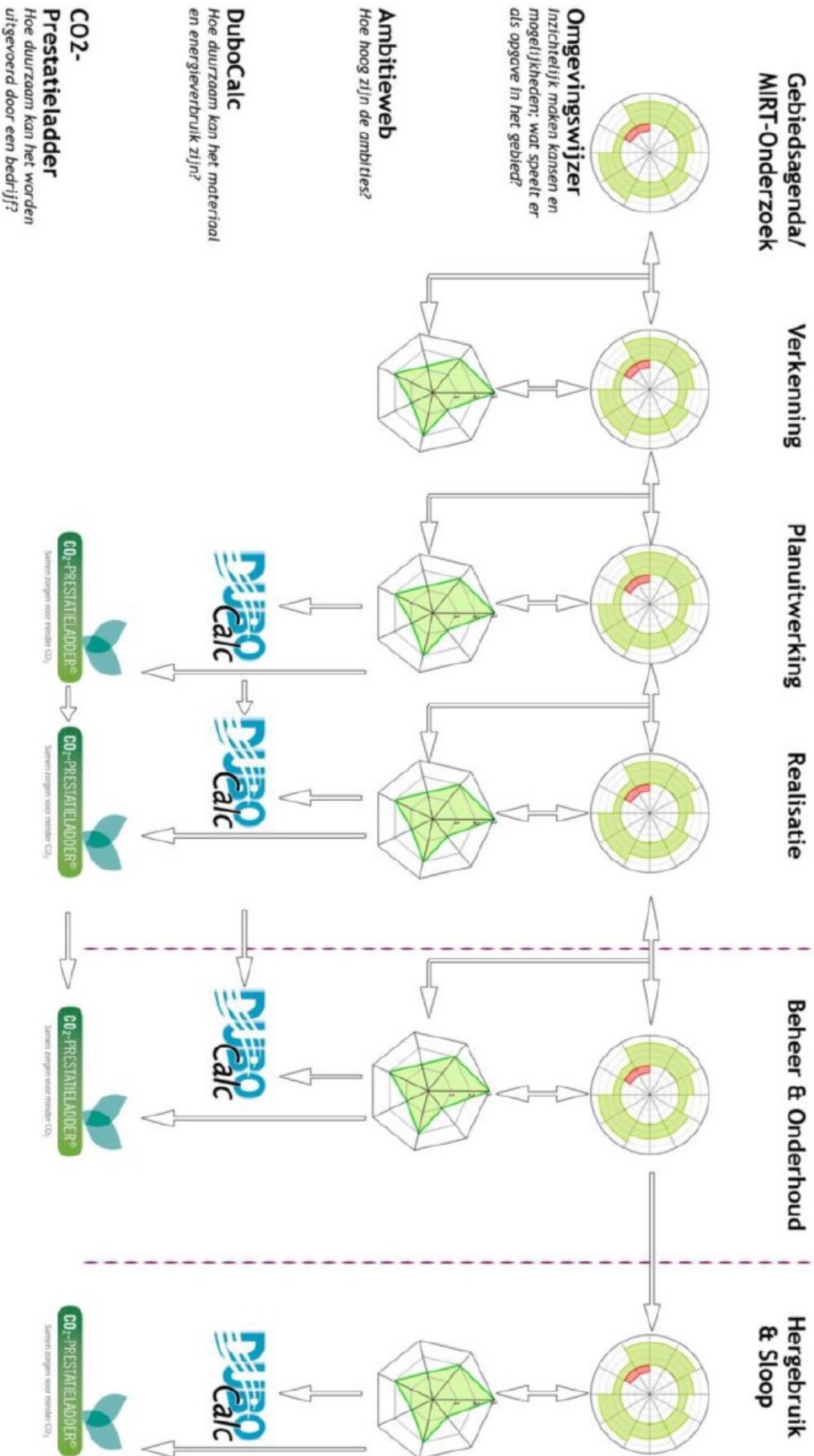
Sinds 2010 is Rijkswaterstaat (RWS) een uitvoeringsinstantie van het toen nieuwe Ministerie van Infrastructuur & Milieu (I & M). Sindsdien is het takenpakket van Rijkswaterstaat aangevuld met de duurzame leefomgeving als vierde netwerk naast het hoofdwaternetwerk, het hoofdwatersysteem en het hoofdwegenet (Rijkswaterstaat, 2016).

In het Duurzaamheidsverslag 2015 stelt Rijkswaterstaat dat het zijn netwerken “*meervoudig en met anderen*” vanuit de gebiedsopgaven ontwikkelt. Hierbij gebruikt men de Omgevingswijzer “*om, samen met de omgeving, het gesprek over duurzaamheid te structureren*” (Rijkswaterstaat, 2016, p. 32).

Daarnaast maakt de Omgevingswijzer nu samen met vier andere duurzaamheidsinstrumenten³ deel uit van het instrumentarium Duurzaam GWW (Samenwerkingsverband Duurzaam GWW, 2012). Figuur 1.3 (p. 4) toont hoe deze instrumenten samenhangen met de verschillende MIRT-projectfases, de centrale rol van de Omgevingswijzer in alle fasen is duidelijk zichtbaar. Door de ondertekening van de *Greendeal Duurzaam GWW* door vele partijen, waaronder Rijkswaterstaat, committeert Rijkswaterstaat zich ook extern aan het gebruik van de Omgevingswijzer (Sjauw En Wa en Arts, 2016).

³ Het Ambitieweb, DuboCalc en de de CO₂ prestatieladder.

Stroomschema instrumenten Duurzaam GWW
14-11-2014



Figuur 1.3: Het stroomschema *Instrumentarium Duurzaam GWW* (RWS, 2015, p. 4).

Ondertussen is de Omgevingswijzer als centraal instrument opgenomen in de duurzaamheids-procesaanpak van het vernieuwde MIRT (Schipper et al., 2015; Ministeries I&M, EZ & BZK, 2015; Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015) en heeft Rijkswaterstaat het instrument opgenomen in de *Werkwijzer Aanleg* (RWS Corporate, 2015; Gillissen en Sjauw En Wa, 2015). Deze ontwikkelingen betekenen dat de Omgevingswijzer in ieder MIRT- en aanlegproject van Rijkswaterstaat toegepast moet worden (RWS Corporate, 2015; Ministeries I&M, EZ & BZK, 2015). Ook is er gekeken naar de mogelijke rol van de Omgevingswijzer bij het PlanMER van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) (Sjauw En Wa en Arts, 2016) en wordt het instrument onder andere door Prorail, provincies, waterschappen en defensie gebruikt (Blauw et al., 2015; RWS, 2014).

Tot slot heeft de minister van Infrastructuur en Milieu de Tweede Kamer op 5 november 2014 beloofd dat de integrale aanpak van gebiedsopgaven voldoende juridisch gewaarborgd zal worden in de nieuwe Omgevingswet. Hierbij werd de Omgevingswijzer genoemd als een geschikt instrument om samen met de *“omgevingspartijen [...] de kansen voor duurzame gebiedsopgaven en synergie [...] in kaart te brengen”* (Schultz van Haegen, 2014, p. 2).

Deze ontwikkelingen vormen mogelijk de opmaat van een wettelijke verplichting om de Omgevingswijzer toe te passen bij specifieke projecten. Dit was anno 2017 echter nog niet het geval. Wel leek er een verandering in de aansturing op het gebruik van de Omgevingswijzer op te treden.

De eerste pilot-projecten hebben vanuit een intrinsieke wens tot duurzaamheid gebruik gemaakt van het instrument (Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015; Arup bv, 2012). Dit in tegenstelling tot sommige latere projecten, die mogelijk via Duurzaam GWW, het MIRT of andersoortige financierings-trajecten aangestuurd worden om ‘iets met de Omgevingswijzer te gaan doen’.

1.2 Onderzoeksopzet

1.2.1 Onderzoekslijn

Aan de hand van verschillende pilot-projecten, waaronder de twintig die in het kader van de verduurzaming van het MIRT zijn geanalyseerd, heeft men geconcludeerd dat de Omgevingswijzer een nuttig instrument is dat potentieel veel bij kan dragen. Deze analyses bevatten echter niet enkel de positieve kant van de SWOT-analyse, ook de zwaktes en de bedreigingen werden genoteerd.

Zo constateren Sjauw En Wa, Arts en Heeres (2015) onder andere dat de uitkomsten van de Omgevingswijzer afhankelijk zijn van de expertise van de participanten, dat het instrument soms gebruikt wordt voor doelen die niet bij het instrument passen en dat het vooralsnog moeilijk bleek om de uitkomsten door te laten werken op de volgende stappen en fases van het project.

Dit soort zwaktes en bedreigingen belichten een hele andere kant van de medaille en roepen vragen op over de *effectiviteit* van de Omgevingswijzer. Wordt het instrument verstandig gebruikt, en leidt het gebruik van de Omgevingswijzer ook tot enige vorm van resultaat voor de duurzame leefomgeving?

Naast de bedreigingen en zwaktes concluderen Sjauw En Wa, Arts en Heeres (2015) ook dat alhoewel de Omgevingswijzer kan helpen om (meekoppel-)kansen te identificeren, het uiteindelijk toch het (project-)team is dat die kansen moet aangrijpen. Wanneer men hier niet toe bereid is, dan zal de Omgevingswijzer hier niets aan kunnen veranderen (Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015). Deze beperkingen komen terug in verscheidene andere analyses van het instrument (zie bijvoorbeeld Sjauw En Wa en Arts, 2016; Schipper et al., 2015; Heeres, Tillema et al., 2012a).

Deze signalen wijzen erop dat de mensen die het instrument gebruiken een grote invloed hebben op de kwaliteit van de uitkomsten. Verschillende artikelen beschrijven het effect van motivatie op de kwaliteit van de prestaties van werknemers. Een externe motivatie zoals een verplichting of een beloning zou de intrinsieke motivatie laten dalen, en een gebrek aan deze motivatie kan een beperkend effect hebben op de kwaliteit van het werk dat geleverd wordt (Taylor, 2015; Vallerand, 1997; Cerasoli et al., 2014).

Daarnaast wijzen auteurs zoals Martin en Morrison-Saunders (2015) ons er op dat EIA (*Environmental Impact Assessment*) processen de meeste meerwaarde geven wanneer er heldere doelen zijn. Hierbij zou men er rekening mee moeten houden dat het gebruik van instrumenten zoals de Omgevingswijzer gericht is op het vergaren van kennis en informatie, en dat het daarom niet om het strikt opvolgen van procedures moet draaien.

Een combinatie van deze inzichten en de beweging om dringender aan te sturen op het gebruik van de Omgevingswijzer, roept de vraag op of dit verschil in aansturing invloed zou hebben op de effectiviteit van de Omgevingswijzer.

1.2.2 Onderzoeksvragen en -doelstelling

Deze gedachtegang levert de volgende doelstelling voor deze scriptie op: *Onderzoeken hoe de effectiviteit van de Omgevingswijzer reageert op een verandering in de aansturing op het gebruik van het instrument, om zo meer kennis over en inzicht te verwerven in het nut van een verplichting van de Omgevingswijzer en dit soort kwalitatieve instrumenten in de brede zin.*

Om dit doel te bereiken is ook een hoofdonderzoeksvraag opgesteld:

Wat voor invloed heeft de veranderende aansturing op het gebruik van de Omgevingswijzer op de effectiviteit van het instrument?

De hoofdonderzoeksvraag kan opgedeeld worden in vier deel-onderzoeksvragen, waarvan er twee nog weer subdeelvragen bevatten:

1. Wanneer wordt de Omgevingswijzer als effectief gezien?
2. Hoe kan de effectiviteit van een instrument als de Omgevingswijzer worden bepaald?
 - (a) Welke soorten effectiviteit zijn van belang voor de Omgevingswijzer?
 - (b) Hoe kunnen deze bepaald worden?
3. Op welke wijze kunnen de projecten die gebruik gemaakt hebben van de Omgevingswijzer opgedeeld worden in groepen op basis van de aansturing tot het gebruik van de Omgevingswijzer?
 - (a) Hoe zou de aansturing de effectiviteit kunnen beïnvloeden?
 - (b) Hoe kan deze invloed vastgesteld worden?
 - (c) Treedt dit op in de cases?
4. Welke mate van effectiviteit kan er waargenomen worden bij deze groepen?
 - (a) Hoe is de effectiviteit van de Omgevingswijzer in de cases?
 - (b) Zijn er patronen zichtbaar in de resultaten van de vragen 3c & 4a?

1.3 Relevantie

1.3.1 Maatschappelijk belang

Het doel van de Omgevingswijzer is om de discussie en het bewustzijn rond duurzaamheid en gebiedsgebonden ontwikkelingen in de context van een project te bevorderen (Sjauw En Wa en Arts, 2016; Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015; RWS, 2014; Heeres, Tillema et al., 2012a). Deze doelstelling wordt ingegeven door het maatschappelijke belang voor duurzamere projecten (Heeres, Tillema et al., 2012b; Jordan, 2008).

Uitgaande van de definitie van de Brundtland-commissie (WCED, 1987, p. 43) is een duurzame ontwikkeling immers een ontwikkeling die de wensen van het heden vervult, zonder daarbij toekomstige generaties te beperken in hun mogelijkheid om hetzelfde te doen (Jordan, 2008; Heeres, Tillema et al., 2012b).

Vanuit diezelfde doelstelling treedt er nu een verschuiving op in de aansturing rond de Omgevingswijzer. Het bereik van een instrument is immers nul wanneer dit instrument nooit gebruikt wordt.

Daarom is het maatschappelijk belangrijk om te weten of een instrument zoals de Omgevingswijzer effectief is. Hierbij is informatie over de invloed van een verandering in de aansturing op de effectiviteit van het instrument van belang om te kunnen beoordelen of dit soort (zachte) dwang tot het gebruiken van een instrument zoals de Omgevingswijzer een verstandige keuze is.

1.3.2 Wetenschappelijk belang

Wetenschappelijk gezien draagt deze studie bij aan verschillende kennisvlakken.

Centraal staat uiteraard de Omgevingswijzer en de effectiviteit daarvan. Het onderzoek zal bijdragen aan de kennis over en het inzicht in het functioneren en presteren van het instrument de Omgevingswijzer.

Om dit centrale onderwerp te kunnen bestuderen moet echter eerst de meetbaarheid van *effectiviteit* onderzocht worden. Dit deelonderzoek draagt bij aan de bredere theorie over het meten van de effectiviteit van beleidsinstrumenten.

Omdat dit onderzoek tracht te achterhalen wat het effect van een verandering in de aansturing op de effectiviteit van de Omgevingswijzer is, wordt er ook aandacht besteed aan de verschillende vormen die deze aansturing aan kan nemen. Dit deelonderzoek draagt daarmee bij aan de bredere kennis over de nuances in deze aansturing.

Als laatste element probeert dit onderzoek iets te zeggen over de invloed van een verandering in het aansturen op het gebruik van het instrument op de effectiviteit van dat instrument. De theoretische benadering hiervan vormt een bijdrage aan het theoretisch begrip van dit soort interacties. Alhoewel sommige conclusies mogelijk enkel geldig zijn voor de Omgevingswijzer, zal dit deelonderzoek daarmee bijdragen aan de algemene kennis en het nut van dit soort aansturing bij instrumenten zoals de Omgevingswijzer.

1.4 Leeswijzer en tijdsplan

In de komende hoofdstukken worden stap voor stap alle onderzoeksvragen beantwoord. Hierbij is gekozen om theoretisch literatuuronderzoek te combineren met een casestudie.

Hoofdstuk 2 gaat over de Omgevingswijzer zelf en onderzoekt op basis van literatuur welke doelen de effectiviteit van het instrument bepalen (deelvraag 1). In hoofdstuk 3 wordt een drieledig conceptueel model uitgewerkt. Hierbij wordt ook onderzocht welke theoretische vormen van effectiviteit van belang zijn voor de Omgevingswijzer (deelvraag 2).

Vervolgens besteedt hoofdstuk 4 aandacht aan de onderzoeksmethode van de casestudie. Hierbij is er aandacht voor de selectie van de cases, maar ook voor de dataverzameling en -analyse op alle drie de theoretische vlakken uit hoofdstuk 3. Hoofdstuk 5 bespreekt vervolgens systematisch de resultaten van de casestudie (deelvragen 3 en 4). Vervolgens volgen in de hoofdstukken 6 en 7 nog conclusie, discussie, aanbevelingen en reflectie.

Dit onderzoek is gebaseerd op een stage bij Rijkswaterstaat in 2016. De verwerking van alle opgedane ervaringen en inzichten is gebeurd in het voorjaar van 2017, samen met de ontwikkeling van het theoretisch kader. De interviews zijn allen afgenomen en verwerkt in de zomer en het najaar van 2017. De formele afronding van deze scriptie heeft door omstandigheden pas in 2021 kunnen plaatsvinden.

2. De Omgevingswijzer

2.1 Inleiding

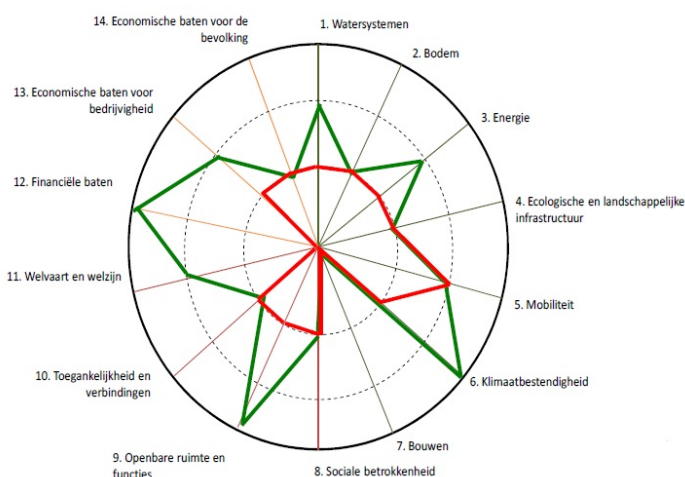
De Omgevingswijzer is een kwalitatief instrument waarmee de duurzaamheid en gebiedsgerichtheid van een plan(variant) of project inzichtelijk gemaakt en beoordeeld kan worden (Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015; Heeres, Tillema et al., 2012a). Het instrument is ontwikkeld door Rijkswaterstaat, in samenwerking met diverse andere partijen (Arup bv, 2012).

Het doel was om een instrument te creëren waarmee vroeg in het proces en in samenwerking met betrokken actoren de duurzaamheidspotenties van een project in kaart gebracht kunnen worden (Augustijn, 2011). Sindsdien is de Omgevingswijzer doorontwikkeld tot een instrument waarmee het gesprek over de rol van duurzaamheid in een gebiedsopgave op een laagdrempelige wijze gevoerd kan worden (Sjauw En Wa en Arts, 2016).

In dit hoofdstuk worden de hoofdlijnen van de ontwikkeling van, de concepten achter en de verschillende toepassingsvelden van de Omgevingswijzer besproken. Daarna worden, aan de hand van verschillende documenten, de strategische doelstellingen die Rijkswaterstaat met het instrument heeft, geanalyseerd. Deze analyse leidt uiteindelijk tot een antwoord op deelvraag 1: “Wanneer wordt de Omgevingswijzer als effectief gezien?”.

2.2 Duurzaamheid in en gebruik van de Omgevingswijzer

De oorsprong van de Omgevingswijzer ligt bij de *DG Mobiliteit* van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (Arup bv, 2012). Hier werd, ten behoeve van de MIRT gebiedsagenda's, de *Synergiemeter* ontwikkeld (Beukers en Heeres, 2012). De Synergiemeter werd ook wel *Duurzaamheidsscan* genoemd en bevatte 14 thema's (Augustijn, 2011; RWS, 2012).⁴ Zie figuur 2.1 voor een voorbeeld van de Synergiemeter.



Figuur 2.1: De Synergiemeter (Augustijn, 2011, p. 19).

⁴ Dit waren: 1) watersystemen, 2) bodem, 3) energie, 4) ecologische en landschappelijke infrastructuur, 5) mobiliteit, 6) klimaatbestendigheid, 7) bouwen, 8) sociale betrokkenheid, 9) openbare ruimte en functies, 10) toegankelijkheid en verbindingen, 11) welvaart en welzijn, 12) financiële baten, 13) economische baten voor bedrijvigheid, 14) economische baten voor de bevolking (Augustijn, 2011).

Sinds 2012 is het instrument door Rijkswaterstaat doorontwikkeld zodat het ook in de verdere MIRT-fases gebruikt kan worden (Arup bv, 2012). Sindsdien zijn de thema's anders ingedeeld, waardoor het aantal van 14 naar 12 is teruggebracht, en wordt het instrument de Omgevingswijzer genoemd (Arup bv, 2012; RWS, 2012). Zie bijlage I en II voor een overzicht van de thema's, vragen en evolutie van de de Omgevingswijzer.

Tijdens dit ontwikkelproces was het voornaamste doel om een zo breed mogelijk beeld van duurzaamheid in combinatie met infrastructuur en de gebiedsgerichte aanpak te creëren. Daarom lag de focus oorspronkelijk met name bij de inhoud van de thema's en de onderlinge samenhang van deze thema's (Beukers en Heeres, 2012).

Om de thema's zo breed mogelijk over het concept duurzaamheid te spreiden heeft men bij de ontwikkeling van de Omgevingswijzer gebruik gemaakt van de veel gebruikte definitie van duurzame ontwikkeling zoals deze in 1987 door de Brundtland Commissie van de VN is opgesteld: “[...] *development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*” (WCED, 1987, p. 43).

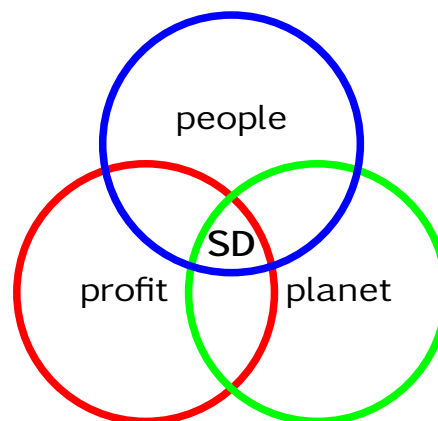
Volgens George (1999) omvat deze definitie twee vormen van gelijkheid. Heel duidelijk is de inter-generationale gelijkheid: ontwikkelingen in het heden, moeten geen problemen opleveren voor toekomstige generaties. George identificeert echter nog een tweede ‘pijler’ van het *Brundtland rapport*, namelijk intra-generationale gelijkheid: een ontwikkeling zou ook in het heden geen enkele partij achter moeten stellen (1999). Hierbij verwijst hij ook naar de iets recentere definitie uit de *Rio Declaration on Environment and Development* uit 1992: “[...] *to equitably meet developmental and environmental needs of present and future generations*” (United Nations, 1992).

Omdat het erg lastig is om de belangen van alle partijen in zowel het heden als in de toekomst mee te wegen en vanwege de generieke definiëring zijn er veel verschillende interpretaties en opdelingen van het concept duurzaamheid in omloop (Jordan, 2008; Connelly, 2007; Arup bv, 2012). Dit is tegelijkertijd een sterkte en een zwakte. Veel mensen kunnen zich in een algemene duurzaamheidswens vinden, maar bij nadere specificatie riskeert men een conflict (Connelly, 2007). Bij de Omgevingswijzer tracht men deze risico's te beperken door de drie pijlers van de TBL (*Triple Bottom Lines*) aan te houden (Arup bv, 2012).

Deze TBL verwijst naar de drie dimensies die volgens het definitie-debat minimaal aanwezig moeten zijn om een ontwikkeling duurzaam te kunnen noemen. Namelijk de “*biophysical, social and economic dimensions*” (Hacking en Guthrie, 2008, p. 77). Deze worden ook wel aangeduid als “*economy, society and [...] environment*” (Connelly, 2007, p. 263). Ook de aanduiding PPP (*People, Planet & Profit*) (Slaper en Hall, 2011, p. 4) is veelgebruikt. De samenhang van deze drie pijlers kan het best gevisualiseerd worden in een Venn-diagram (zie figuur 2.2, pagina 13).

Voor de Omgevingswijzer heeft men gekozen om, binnen de TBL, uit te gaan van de begrippen *People*, *Planet* en *Profit* (PPP). De twaalf thema's van de Omgevingswijzer zijn op deze TBL gebaseerd (Arup bv, 2012). Vanaf 2015 waren dit⁵ (RWS, 2017):

1. Energie en Materialen
2. Water
3. Bodem en Ondergrond
4. Ecologie en Biodiversiteit
5. Ruimtegebruik (wat & waar)
6. Ruimtelijke kwaliteit (hoe)
7. Welzijn en Gezondheid
8. Sociale relevantie
9. Bereikbaarheid
10. Investerings
11. Vestigingsklimaat bedrijvigheid
12. Vestigingsklimaat bevolking



Figuur 2.2: De drie pijlers van de TBL gevisualiseerd in een Venn-diagram. De afkorting SD staat voor Sustainable Development / Duurzame Ontwikkeling (Eigen figuur, o.a. gebaseerd op Connelly, 2007).

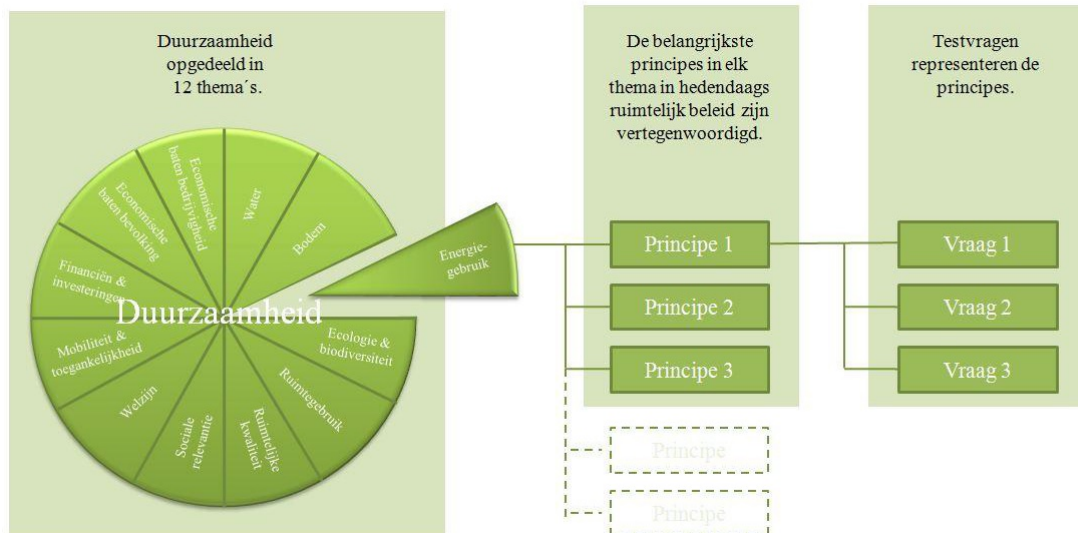
Deze twaalf thema's zijn gekozen en ingevuld op basis van verschillende bronnen. De *Planet*-kant is gebaseerd op de VROM-indicatoren (Arup bv, 2012), terwijl de thema's voor de pijlers *People* en *Profit* zijn vastgesteld aan de hand van interviews die gedurende het ontwikkelproces zijn afgenomen (Arup bv, 2012). In bijlage II is uitgewerkt op basis van welke theorieën elk van de thema's is opgebouwd. Ook worden de aanpassingen uit 2015 in die bijlage besproken.

Het uiteindelijke instrument bestaat voornamelijk uit een framework van 'duurzaamheidsprincipes' en de bijbehorende testvragen. Dit wordt ondersteund door de website en de bijbehorende handleiding (Arup bv, 2012; RWS, 2015).

Het framework van duurzaamheidsprincipes kan gezien worden als een boomdiagram (zie figuur 2.3 (p. 14) voor een illustratie). Vanuit een centrale definitie van duurzaamheid wordt met behulp van de aspecten *people*, *planet*, *profit* de opsplitsing in de genoemde twaalf thema's gemaakt (Arup bv, 2012; Beukers en Heeres, 2012).

Elk van deze twaalf thema's is vervolgens gevuld met vragen over verscheidene bij dat thema passende principes (Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015). Tot slot zijn de opgenomen principes vertaald in de testvragen. De complete vragenlijst is beschikbaar op de website van de Omgevingswijzer (omgevingswijzer.org) en in bijlage I van deze scriptie. In bijlage II wordt de inhoudelijke opdeling van de thema's in principes besproken.

⁵ In 2015 is het instrument herzien (RWS, 2017). Hierbij zijn de inhoud en volgorde van de thema's en vragen beter aangesloten bij nationaal beleid, maatschappelijke ontwikkelingen en de andere instrumenten van Duurzaam GWW (Blauw et al., 2015; RWS, 2017; Gillissen en Sjauw En Wa, 2015). In 2018 zijn de thema's opnieuw herzien, deze ontwikkeling heeft plaatsgevonden na de dataverzameling voor deze scriptie en is daarom niet in deze scriptie opgenomen.



Figuur 2.3: Onderverdeling en operationalisering van duurzaamheid in de Omgevingswijzer (Arup bv, 2012, p. 6).

A. Belevingswaarde

De belevingswaarde van het gebied, of de mate waarin gebruikers het gebied als positief ervaren, wordt versterkt. Denk hierbij aan bouwkundige elementen met cultuurhistorische waarde, sfeer, aanwezige landschapsstructuren, natuur en ruimtelijke samenhang, identiteit, zicht en overzicht.

Geef toelichting »



B. Gebruikswaarde

De gebruikswaarde van het gebied wordt versterkt. Denk hierbij aan vergroting van de kwaliteit van functies en de variatie in grootte en type functies.

Sluit toelichting «

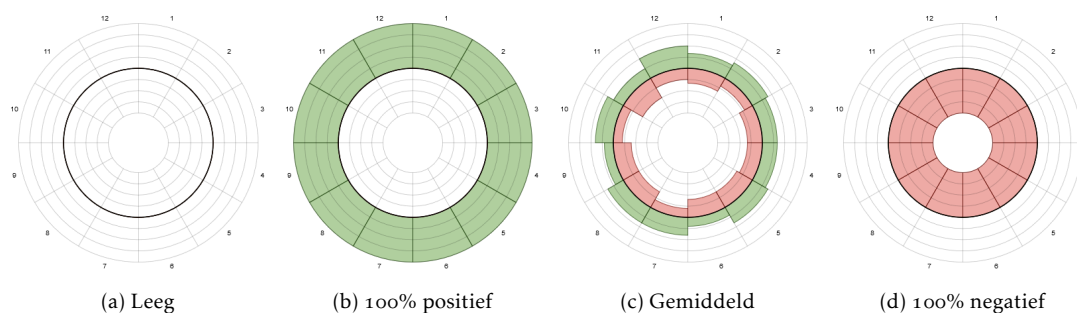
Geef toelichting

B
I
☰
☰

Figuur 2.4: De eerste twee vragen van thema 6 (Ruimtelijke kwaliteit (hoe)) zoals deze tijdens dit onderzoek op de Omgevingswijzerwebsite werden weergegeven (RWS, 2017).

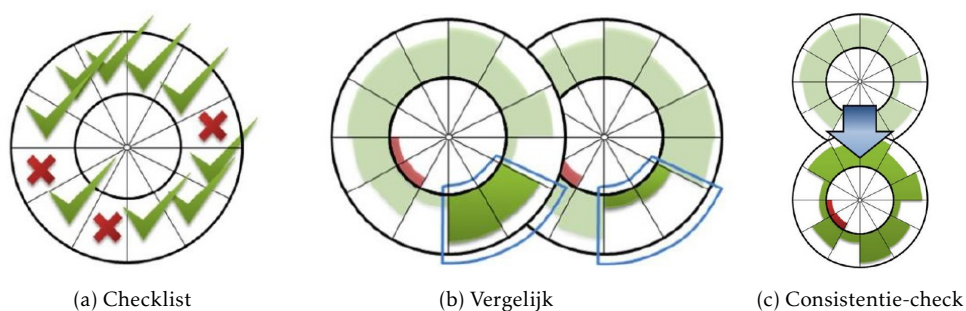
Op de website van het instrument staat een interactieve variant van de complete vragenlijst. Hier kunnen alle vragen met een van de opties *positief*, *neutraal* en *negatief* beantwoord worden. Daarnaast is er bij iedere vraag ruimte om aantekeningen te maken en overwegingen te noteren (Arup bv, 2012; RWS, 2017).

Figuur 2.4 geeft weer hoe dit er tijdens dit onderzoek op de website uitzag.⁶ Het geven van een positief of negatief antwoord op een vraag wordt vervolgens door de website automatisch grafisch verwerkt in een resultatenroos of -wiel (Arup bv, 2012). Figuur 2.5 toont de mogelijkheden van deze resultatenwielen.



Figuur 2.5: Grafische weergave van mogelijke uitkomsten van de Omgevingswijzer (gegeneerd op omgevingswijzer.org).

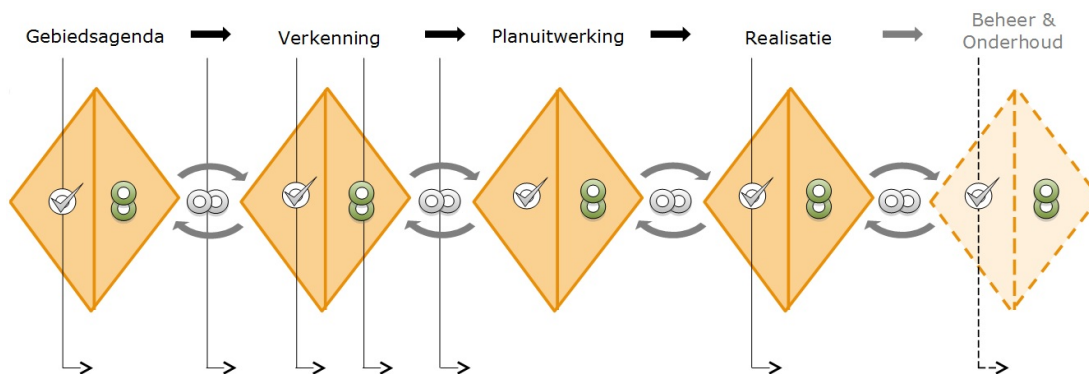
Door de brede oriëntatie van de principes en de vraagstelling kan het instrument op verschillende manieren worden ingevuld: als checklist om te indexeren of er geen onderwerpen vergeten worden, als vergelijk tussen twee strategische of ontwerp-varianten of als herhalend instrument om de consistentie tussen verschillende MIRT-fasen te bewaken (Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015; Sjauw En Wa en Arts, 2016; RWS, 2015). Dit wordt doorgaans gevisualiseerd met de afbeeldingen in figuur 2.6.



Figuur 2.6: De drie toepassingsvormen van de Omgevingswijzer (Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015).

⁶ De Omgevingswijzer-website werd in de zomer van 2018 vernieuwd (RWS, 2017). Figuur 2.4 toont de situatie zoals deze ten tijde van dit onderzoek was.

Omdat de Omgevingswijzer op drie verschillende manieren gebruikt kan worden, past het instrument goed in alle MIRT-fasen. Figuur 2.7 toont deze verschillende momenten. Hierbij wordt met symbolen aan de hierboven aangehaalde toepassingsvormen van het instrument gerefereerd. Uit een SWOT studie naar 20 projecten waar de Omgevingswijzer is toegepast (Schipper et al., 2015) bleek echter dat de Omgevingswijzer het meest effectief is wanneer deze bij het begin van een project wordt gebruikt (Gillissen en Sjaauw En Wa, 2015; Schipper et al., 2015). Dit komt omdat de scope van het project dan nog niet vast staat, zodat waargenomen kansen ook daadwerkelijk door het project in overweging genomen kunnen worden (Sjaauw En Wa, Arts en Heeres, 2015).



Figuur 2.7: De toepassing van de Omgevingswijzer in verschillende MIRT-fasen (Tromp, 2016, p. 11). De verschillende visualisaties van de Omgevingswijzer refereren aan de in figuur 2.6 aangehaalde toepassingsvormen van het instrument.

2.3 Doelstellingen van de Omgevingswijzer

2.3.1 Inleiding

Om te bepalen of het gebruik van de Omgevingswijzer effectief is — en welke invloed enige verplichting tot het gebruik van het instrument op deze effectiviteit heeft — is het belangrijk om eerst vast te stellen welke doelen de makers van het instrument nastreefden.

Ten tijde van dit onderzoek bestond er echter (nog?) geen eenduidig visiedocument waarin deze doelstellingen van de Omgevingswijzer besproken worden. Verscheidene documenten bespreken echter wel zaken die als doelstellingen van de Omgevingswijzer geïnterpreteerd kunnen worden. In deze paragraaf worden deze documenten op een rij gezet, waarna getracht wordt een compleet beeld van de doelen van de Omgevingswijzer samen te stellen. In hoofdstuk 3.4 zullen deze doelen aan de theoretische benadering van effectiviteit gekoppeld worden.

2.3.2 Arup Quickscan 2012

Een eerste document over de Omgevingswijzer is het ontwikkelrapport dat Arup bv in 2012 over de ontwikkeling van het instrument schreef. Hierin wordt beschreven dat de Omgevingswijzer drie doelstellingen heeft (Arup bv, 2012, p. 4):

1. *Op een systematische wijze de ruimtelijke duurzaamheidskansen en -risico's van een opgave inzichtelijk maken. Hierbij wordt geen normatief duurzaamheidsideaal nagestreefd.*
2. *Het transparanter maken van de besluitvoering van een opgave binnen de MIRT-systematiek.*
3. *Het aanbieden van een middel waarmee een gestructureerde discussie gevoerd kan worden en alle relevante onderwerpen systematisch besproken kunnen worden.*

2.3.3 Doelen vanuit (de verduurzaming van) het MIRT

De tweede doelstelling uit het hiervoor besproken ontwikkelrapport van Arup bv (2012), “*Het transparanter maken van de besluitvoering van een opgave binnen de MIRT-systematiek*”, verwijst duidelijk naar de rol van de Omgevingswijzer binnen het MIRT. Dit is begrijpelijk aangezien de Omgevingswijzer is (door-)ontwikkeld in het kader van de vernieuwing en verduurzaming van het MIRT (Beukers en Heeres, 2012; Arup bv, 2012).

Daarom vormt de (verduurzaming van de) MIRT-systematiek een tweede bron van doelstellingen voor de Omgevingswijzer. In de *procesaanpak verduurzaming MIRT* staan drie stappen of elementen centraal (Schipper et al., 2015, p. 1):

1. *Neem duurzaamheid vanaf het begin mee door bij de start van elke MIRT-fase, (a) breed te kijken naar opgaven en oplossingen en (b) actief samen met de gebiedspartners te zoeken naar (meekoppel)kansen in het gebied. Doe dit op basis van de Omgevingswijzer;*
2. *Zet daarbij de opgave of het probleem centraal in plaats van de oplossing;*
3. *Houd ruimte om in te spelen op kansen en ontwikkelingen én rekening te houden met voortschrijdend inzicht. Moedig dit ook aan.*

Integratie van deze aanpak in zowel de processen als de inhoud van het MIRT moet gaan leiden tot “*duurzamere aanleg, beheer of onderhoud van droge en natte infrastructuur*” (Schipper et al., 2015, p). In de verduurzaming van het MIRT wordt de Omgevingswijzer dus gezien als instrument om het doel van de verduurzaming MIRT te bereiken. Zodoende wordt de effectiviteit van de Omgevingswijzer dus mede beïnvloed door de mate waarin het instrument aan deze MIRT-doelen bijdraagt.

In het Plan van Aanpak verduurzaming MIRT wordt de integratie van duurzaamheidsopgaven in het MIRT beschreven als een concrete actie om aan Nederlandse, Europese en mondiale duurzaamheidsafspraken en -verplichtingen tegemoet te komen (Schipper et al., 2015). Daarnaast stelt men dat de verduurzaming van het MIRT leidt tot een efficiëntere werkwijze waarin de kennis, ervaring en kracht van het Ministerie door middel van meekoppelkansen beter kan worden benut bij het samen met gebiedspartners creëren van meerwaarde (Schipper et al., 2015).

2.3.4 Doelstelling Duurzaam GWW

De Omgevingswijzer is niet enkel een belangrijk instrument in de nieuwe procesaanpak van het MIRT, maar het is ook een van de instrumenten uit het 'Instrumentarium Duurzaam GWW' (Samenwerkingsverband Duurzaam GWW, 2012). Bij dit instrumentarium hoort een stappenplan van initiatiefase tot sloopfase.⁷ Volgens de Aanpak hoort de Omgevingswijzer vooral bij de initiatie-fase.

Het gedurende de hele levenscyclus van aan te leggen infrastructuur en kunstwerken meewegen van duurzaamheidsaspecten vormt de basis van de visie achter de Aanpak Duurzaam GWW (Samenwerkingsverband Duurzaam GWW, 2012, p. 4). Hiervoor zijn 4 gezamenlijke uitgangspunten geformuleerd:

1. Het zo vroeg mogelijk starten met de aanpak, zodat kansen al bij de *integrale gebiedsontwikkeling* bekend worden.
2. Per project *focussen op de duurzaamheidsthema's* waar de meeste duurzaamheidswinst te behalen is.
3. *Innovatiegericht aanbesteden* door zoveel mogelijk oplossingsvrij te specificeren.
4. Gebruik maken van het *gezamenlijk instrumentarium*.

Het eerste uitgangspunt en de Omgevingswijzer worden door het stappenplan aan elkaar gekoppeld. Om het project te focussen op de duurzaamheidsthema's waar de meeste winst te behalen is, is het instrument *Ambitieweb*⁸ erg geschikt (Samenwerkingsverband Duurzaam GWW, 2012). Dit instrument wordt vaak gebruikt om de uitkomsten van de Omgevingswijzer verder mee te verwerken (RWS, 2015).

Het innovatiegericht aanbesteden van het derde uitgangspunt hoort vooral in de latere fasen thuis (Samenwerkingsverband Duurzaam GWW, 2012). Hier zijn de andere instrumenten uit het instrumentarium Duurzaam GWW (met name DuboCalc en de CO₂-Prestatieladder) beter voor uitgerust (Samenwerkingsverband Duurzaam GWW, 2012). Tot slot maakt de Omgevingswijzer deel uit van het gezamenlijk instrumentarium, dus wie gebruik maakt van de Omgevingswijzer maakt ook gebruik van (een deel van) het instrumentarium.

⁷ Dit zijn de zes stappen van de werkwijze Aanpak Duurzaam GWW: 1) Initiatiefase, 2) Concept- of planfase, 3) Ontwikkel- of ontwerpfase, 4) Realisatie- of bouwfase, 5) Gebruiks-fase en 6) Sloopfase (Samenwerkingsverband Duurzaam GWW, 2012).

⁸ Niet te verwarren met het instrument *Synergiemeter*, dat een voorloper van de Omgevingswijzer was.

2.3.5 Analyse van de doelstellingen van de Omgevingswijzer

Een combinatie van de doelen die men in 2012 voor de Omgevingswijzer formuleerde (Arup bv, 2012) en de doelen die uit (de vernieuwing van) het MIRT voortkomen, geeft twee hoofddoelen, namelijk *duurzamere projecten* en *transparantere besluitvorming*. Met name de duurzamere projecten kunnen vervolgens verder onderverdeeld worden (willekeurige volgorde):

1. Duurzamere aanleg, beheer en onderhoud van natte en droge projecten (in het kader van nationale, Europese en mondiale afspraken & verplichtingen).
 - (a) Duurzaamheid vanaf het begin in het proces inbedden.
 - (b) Breed kijken naar opgaven en oplossingen;
Zet hier niet de oplossingen, maar de opgave en het probleem centraal.
 - (c) Samen met gebiedspartners actief zoeken naar (meekoppel)kansen.
 - (d) Kennis, ervaring en kracht Ministerie samen met gebiedspartners benutten.
 - (e) Gestructureerd alle relevante onderwerpen bediscussiëren.
 - (f) Duurzaamheidskansen en -risico's van opgaven systematisch inzichtelijk maken.
2. Besluitvorming binnen MIRT-opgaven transparanter maken.

De uitgangspunten van de Aanpak Duurzaam GWW sluiten hier goed bij aan. Het eerste uitgangspunt, dat het belangrijkste is voor de Omgevingswijzer, vraagt om vroeg te starten zodat kansen op tijd geïdentificeerd kunnen worden. Dit overlapt met het doel om duurzaamheid vanaf het begin in het proces in te bedden (het eerste punt onder duurzamere projecten).

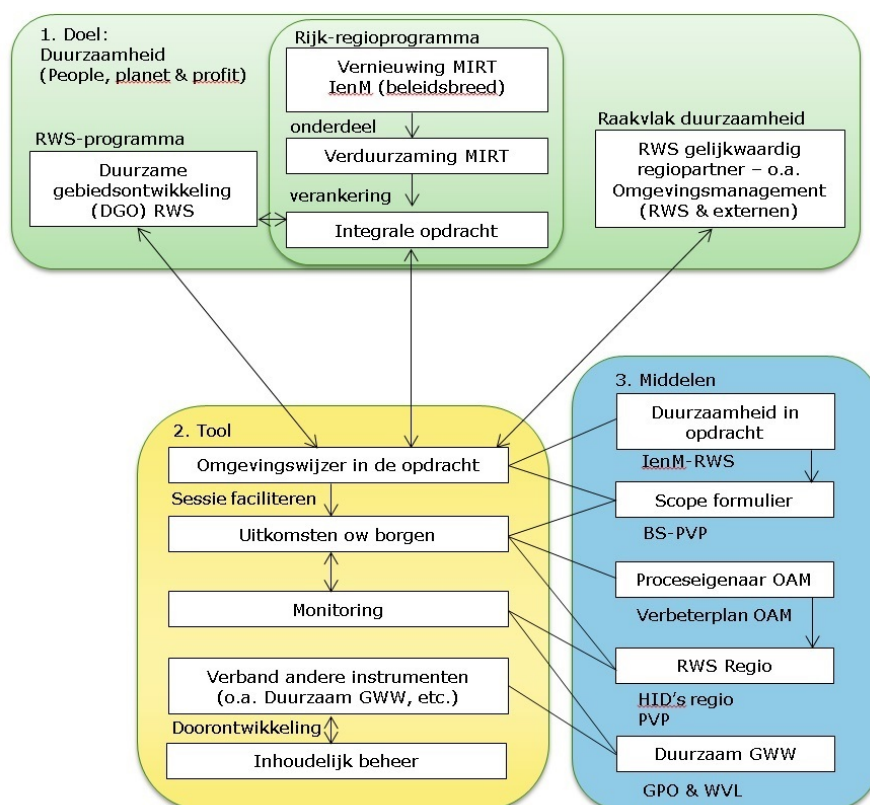
Heeres, Tillema et al. (2012) schreven dat de Omgevingswijzer bedoeld is om concreet inzicht te verwerven in de mogelijkheden voor duurzame gebiedsontwikkeling bij infrastructuur projecten. In een artikel over de Omgevingswijzer in *Toets* werd dit aangevuld met “[h]et belangrijkste doel van de toepassing van de Omgevingswijzer in een Omgevingswijzer-sessie is het voeren van een gestructureerde discussie met stakeholders over duurzaamheid en meekoppelkansen” (Sjauw En Wa en Arts, 2016, p. 2).

Deze twee doelen worden op veel plaatsen herhaald, zie bijvoorbeeld Sjauw En Wa, Arts en Heeres (2015) en RWS (2014; 2015; 2017). Daarnaast draagt de Omgevingswijzer volgens deze bronnen bij aan de ontwikkeling van “*een gezamenlijk probleemperspectief*” en inzicht in de economische, ecologische en sociale facetten van duurzaamheid (RWS, 2014, p. 2).

Tot slot is de Omgevingswijzer geschikt voor alle (MIRT-)fases, maar zou het gebruiksgemak en de effectiviteit het hoogst zijn wanneer het instrument primair aan het begin van een project geïntroduceerd wordt (Gillissen en Sjauw En Wa, 2015; Schipper et al., 2015). Dit wordt toegeschreven aan de verbinding tussen de Omgevingswijzer enerzijds en duurzame gebiedsontwikkeling en de integrale opdracht anderzijds (Gillissen en Sjauw En Wa, 2015).

Een vergelijking van de hierboven geabstraheerde doelen vanuit de ontwikkeling van de Omgevingswijzer, de verduurzaming van het MIRT en de Aanpak Duurzaam GWW met de doelen die in latere teksten over de Omgevingswijzer worden genoemd valt vooral het ontbreken van het tweede grote doel (transparante besluitvorming) op. Dit thema komt in geen een van de publicaties over de Omgevingswijzer meer voor.

Het eerste doel, duurzamere projecten, is wel ruim vertegenwoordigd. Gillissen en Sjaauw En Wa (2015) vatten dit als volgt samen: *“In figuur [2.8] wordt de huidige stand van zaken te [sic] geschetst rond het doel (duurzaamheid) en de tool (Omgevingswijzer).”*



Figuur 2.8: De samenhang tussen het doel (duurzaamheid), de tool (Omgevingswijzer) en de middelen / werkwijze bij Rijkswaterstaat (Gillissen en Sjaauw En Wa, 2015).

Hiermee blijft de vraag over welke hierboven aangehaalde sub-doelen van duurzaamheid men met de Omgevingswijzer daadwerkelijk nastreeft. In figuur 2.9 wordt per eerder geabstraheerd doel besproken in welke recente stukken over de Omgevingswijzer deze genoemd worden. Zichtbaar is dat nagenoeg alle doelen terug te vinden zijn in de recente stukken.

Enkel het samen met de gebiedspartners benutten van de kennis, ervaring en kracht van het Ministerie van I&M komt niet in deze stukken terug. Aangezien dit doel enkel afkomstig is uit de doelstellingen van de vernieuwing en verduurzaming van het MIRT, is het aannemelijk dat het doel nooit rechtstreeks van toepassing is geweest op de Omgevingswijzer als instrument.

Geabstraheerde doelen	Gevonden doelen
(a) Duurzaamheid vanaf het begin in het proces inbedden	Aanpak Duurzaam GWW en het Omgevingswijzerteam van RWS adviseren beiden om vroeg in het proces met de Omgevingswijzer te starten (Samenwerkingsverband Duurzaam GWW, 2012; Gillissen en Sjaauw En Wa, 2015).
(b) Breed kijken naar opgave en oplossingen; opgave en probleem centraal	Onder andere Heeres et al. (2012) schreven dat de Omgevingswijzer bedoeld is om concreet inzicht te verwerven in de mogelijkheden voor duurzame gebiedsontwikkeling bij infrastructuur projecten.
(c) Met gebiedspartners actief meekoppelkansen zoeken	Onder andere Sjaauw En Wa en Arts (2016) melden dat het samen met stakeholders praten over duurzaamheid en meekoppelkansen het belangrijkste doel van de Omgevingswijzer is.
(d) Kennis, ervaring en kracht Ministerie samen met gebiedspartners benutten	Ontbreekt
(e) Gestructureerd alle relevante onderwerpen bediscussiëren	Zowel Sjaauw En Wa en Arts (2016) als Heeres et al. 2012 melden dat de kracht van de Omgevingswijzer ligt in het (met stakeholders) gestructureerd bediscussiëren van de 12 Omgevingswijzer-thema's. Hierbij wordt aangenomen dat de opzet van de Omgevingswijzer rond de TBL / PPP alle relevante onderwerpen bevat.
(f) Duurzaamheidskansen en -risico's systematisch inzichtelijk maken	De hierboven aangehaalde meekoppelkansen worden duidelijk geadresseerd. De risico's worden minder duidelijk omschreven, maar verscheidene bronnen benoemen deze wel (RWS, 2014; Gillissen en Sjaauw En Wa, 2015; Schipper et al., 2015).

Figuur 2.9: Kruistabel tussen de geabstraheerde doelen van duurzaamheid met de voor de Omgevingswijzer gevonden doelstellingen.

2.4 Synthese

In dit hoofdstuk werden de ontwikkeling van, de concepten achter en de verschillende toepassingsvelden van de Omgevingswijzer besproken. Dit werd vervolgens als achtergrondinformatie gebruikt bij het analyseren van de strategische doelstellingen die Rijkswaterstaat met het instrument heeft (deelvraag “1: Wanneer wordt de Omgevingswijzer als effectief gezien?”).

Deze analyse leidde in paragraaf 2.3.5 tot de conclusie dat het algemene doel van de Omgevingswijzer is om *projecten duurzamer te maken*. Ook wil men graag de transparantie van het planproces verhogen.

Om de projecten duurzamer te maken, worden in de literatuur een aantal praktische doelstellingen regelmatig aangehaald. Dit zijn:

- Duurzaamheid vanaf het begin in het proces inbedden.
- Breed kijken naar opgaven en oplossingen;
Zet hier niet de oplossingen, maar de opgave en het probleem centraal.
- Samen met gebiedspartners actief zoeken naar (meekoppel)kansen.
- Gestructureerd alle relevante onderwerpen bediscussiëren.
- Duurzaamheidskansen en -risico's van opgaven systematisch inzichtelijk maken.

Ondanks het ontbreken van een eenduidig visie-document met doelstellingen voor het instrument de Omgevingswijzer, kan de eerste deelvraag toch beantwoord worden. De Omgevingswijzer wordt hoogstwaarschijnlijk als effectief gezien wanneer deze in enige mate bijdraagt aan duurzamere projecten. Dit abstracte doel wordt veelal concreet gemaakt door middel van de vijf hierboven aangehaalde praktische doelstellingen.

3. Theoretisch kader

3.1 Inleiding

Deze scriptie bevat verschillende theoretische concepten. Enkele daarvan, zoals het concept *duurzaamheid* en de TBL (*Triple Bottom Lines*) passeerden reeds de revue in het hoofdstuk over het instrument de Omgevingswijzer (Hoofdstuk 2).

Centraal in deze scriptie staat echter de wisselwerking tussen de aansturing op het gebruik van de Omgevingswijzer en de effectiviteit van het instrument. Dit hoofdstuk is gewijd aan deze wisselwerking. Hiervoor wordt er aandacht besteed aan een aantal theoretische concepten.

Dit zijn de (veranderingen in de) *governance* en *institutionele inbedding* van de Omgevingswijzer in de maatschappij. De wijze waarop dit soort veranderingen invloed uitoefenen op de motivatie en het *commitment* van de mensen die de Omgevingswijzer toepassen. Het belang van deze motivatie voor de Omgevingswijzer en tot slot het concept *effectiviteit* en de verbinding daarvan aan het instrument de Omgevingswijzer. Het hoofdstuk eindigt met een conceptueel model waarin deze theoretische concepten met elkaar worden verbonden.

3.2 Institutionele inbedding

3.2.1 Instituties

In situaties waarbij verschillende partijen moeten samenwerken, of waar de acties van bepaalde actoren invloed hebben op derden is er vaak behoefte aan “*rules of the game*” (spelregels, Koppenjan en Groenewegen, 2005, p. 244). Deze regels kunnen erg formeel zijn, zoals wet- en regelgeving, of meer informeel, zoals normen, waarden en gewoonten. Ook kunnen ze zowel een publiek als een privaat karakter hebben (Koppenjan en Groenewegen, 2005).

Dit soort publieke, private, formele en informele arrangementen kunnen gezien worden als de instituties die noodzakelijk zijn om de interactie tussen partijen te reguleren (Koppenjan en Groenewegen, 2005). Aangezien de planning van infrastructuur en de toepassing van de Omgevingswijzer plaatsvinden in een multi-actor omgeving zou men kunnen stellen dat “*all planning [...] takes place within a specific institutional context, or often in sets of different and varying ‘nested’ institutional contexts as indeed do all societal activities*” (Alexander, 2005, p. 210).

Wanneer de bestaande gang van zaken niet (langer) voldoet, zijn er slechts twee manieren om het handelen van mensen te veranderen, zo beargumenteert Alexander: door directe beïnvloeding van individuen, of via de beïnvloeding van de instituties waar deze mensen naar handelen (2005). Aangezien de beïnvloeding van afzonderlijke individuen erg ad hoc is, heeft een meer integrale benadering via instituties vaak de voorkeur. Het proces waarmee men instituties tracht aan te passen wordt *institutional design* genoemd (Alexander, 2005).

3.2.2 Modellen van instituties

In de literatuur worden veel verschillende modellen en definities van het begrip instituties gebruikt. Sommigen richten zich op het beschrijven van verschillende soorten instituties, zoals het onderscheid tussen formele en informele instituties. Anderen richten zich hoofdzakelijk op de effecten die verschillende instituties op elkaar uitoefenen of op de manier waarop bestaande of nieuwe instituties het handelen van individuen beïnvloedt.

Hieronder worden verschillende van deze modellen besproken. Het combineren van deze modellen (zie paragraaf 3.2.3 en 3.2.4) draagt bij aan het in kaart brengen van de institutionele situatie rond de Omgevingswijzer.

Het vierlagen-model van Koppenjan

Koppenjan en Groenewegen (2005) hebben een model gepresenteerd waarin vier 'lagen' van instituties in een complex systemen worden onderscheiden (zie figuur 3.1). Dit model is gebaseerd op Williamson (1979; 1998) en bevat de volgende lagen:

Laag 1 – Actoren

Individuele actoren en partijen hanteren hun eigen normen en regels en streven eigen doelen na. Samenwerking vindt hoofdzakelijk plaats op contractbasis.

Laag 2 – Formele en informele institutionele regelingen

Samenwerking wordt institutioneel ondersteund door bestuurlijke afspraken (governance structures), allianties en intergouvernementele netwerken. Partijen bepalen gezamenlijk normen en regels en streven een min of meer gemeenschappelijk doel na.

Laag 3 – Formele institutionele omgeving

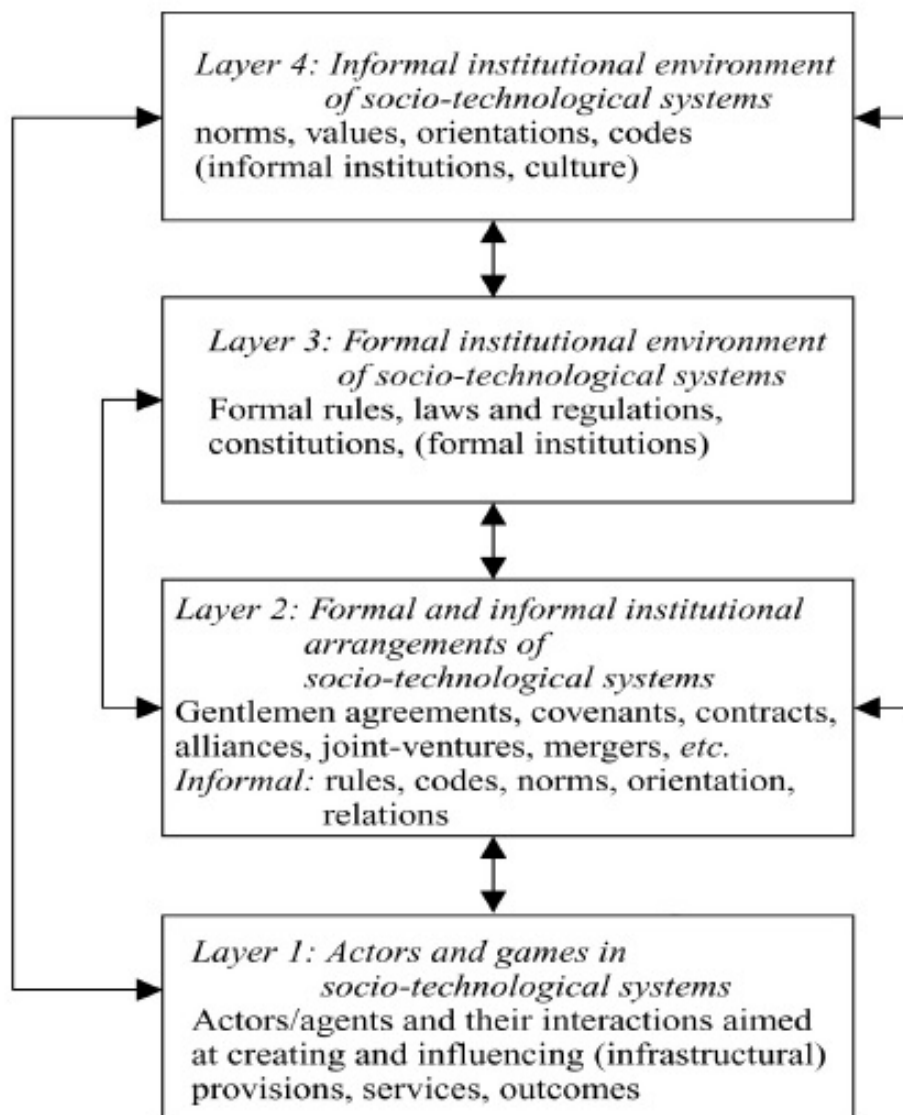
Wet en regelgeving bepaalt de normen en regels waarbinnen samenwerking plaatsvindt.

Laag 4 – Informele institutionele omgeving

Cultuur, waarden en normen bepalen op informele wijze hoe interactie tussen partijen hoort te verlopen.

De verschillende lagen bevatten verschillende typen instituties. Deze vormen geen stappenplan naar 'de ultieme institutie', maar vullen elkaar aan (Koppenjan en Groenewegen, 2005). Zoals in figuur 3.1 geïllustreerd is, beïnvloeden de lagen elkaar ook. De cultuur, normen en waarden van laag 4 werken sturend op de actoren van laag 1. De hogere lagen beperken en sturen de onderliggende lagen, en deze lagen hebben op hun beurt weer invloed op het ontstaan van de instituties in de hogere lagen (Koppenjan en Groenewegen, 2005).

De gelaagde benadering van Koppenjan en Groenewegen gaat dus verder dan een minimalistische scheiding tussen formele instituties (wetten en regels) enerzijds en informele instituties (normen, waarden en afspraken) anderzijds. Door het onderscheid tussen vier verschillende typen instituties, biedt dit model een dieper inzicht in de interacties tussen deze arrangementen.



Source: Adapted from Williamson (1979; 1998)

Figuur 3.1: Het vierlagen-model van (Koppenjan en Groenewegen, 2005, p. 246)

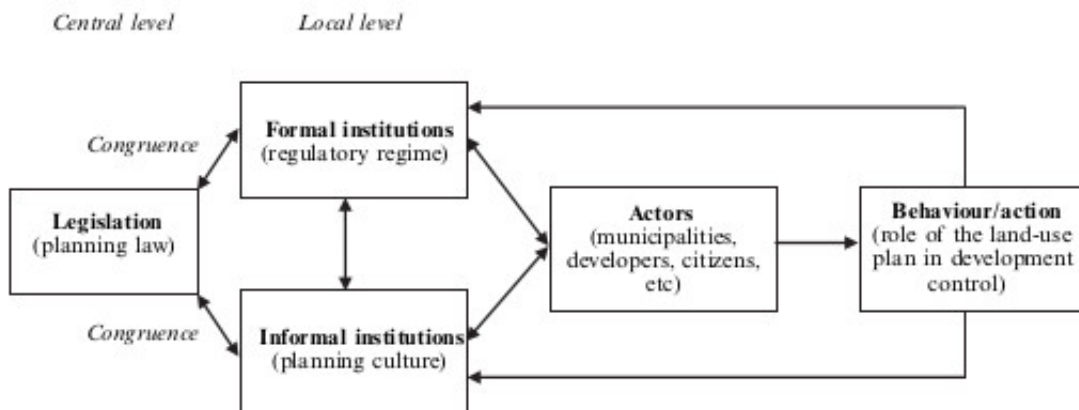
Lokale institutionalisering van centraal beleid

Instituties functioneren niet in een vacuüm; er is steeds onderlinge interactie met omliggende partijen. Dit geldt niet enkel voor landen die bij het opstellen van nieuwe wet- en regelgeving naar de buurlanden kijken, maar ook voor instituties uit andere lagen. Hierbij is het in dit geval voornamelijk interessant om te kijken naar het proces van (lokale) institutionalisering van nationale, centrale, veranderingen.

Verschillende onderzoekers benadrukken dat instituties en het proces van institutionalisering een “*logic of appropriateness*” volgt (zie onder andere Alexander, 2005; Buitelaar et al., 2011). Hiermee wijst men erop dat centrale wet en regelgeving pas een (formele) institutie wordt op het moment dat deze aansluit en bijdraagt aan het ‘lokale’ proces waar deze voor is ontwikkeld (Buitelaar et al., 2011).

Lipsky illustreerde dit verschil tussen het centrale en het lokale niveau als volgt: “*public policy is not best understood as made in legislatures or top-floor suites of high-ranking administrators, because in important ways it is actually made in crowded offices and daily encounters of street-level workers*” (Lipsky, 1980, p. xii). Hij wijst hiermee op de grote invloed die de uitvoerende personen hebben op de wijze waarop beleid uiteindelijk wordt uitgevoerd (Buitelaar et al., 2011).

Buitelaar et al. (2011) illustreren dit met het conceptueel model in figuur 3.2. Hierbij maken ze onderscheid tussen wetgeving op het centrale niveau en (in)formele instituties op het lokale niveau. Het belangrijkste element zijn echter de lokale actoren en hun acties.



Figuur 3.2: Het conceptueel framework van Buitelaar et al. (2011). Dik gedrukt de generieke termen, daaronder tussen haakjes steeds een toepassing op de planologie.

Op deze wijze bezien kunnen informele instituties hoofdzakelijk op verschillende lokale niveaus gesitueerd worden, omdat dit de plek is die het nauwst verweven is met de dagelijkse plannings-praktijk en waar regulering in de praktijk wordt toegepast (Buitelaar et al., 2011). Het formele institutionele kader is in die zin, door haar meer globale karakter, minder rechtstreeks aan de praktijk (en dus de actoren) gekoppeld en meer aan het centrale niveau (Buitelaar et al., 2011). De interactie tussen het lokale niveau en het centrale is hierbij tweerichtingsverkeer: beide niveaus beïnvloeden elkaar.

In de literatuur wordt uitgebreid aandacht besteed aan de effecten van, en interactie tussen centrale en lokale instituties. Zo onderscheiden Helmke en Levitsky (2004) vier categorieën van informele instituties. Deze opdeling baseren ze op interactie van deze instituties met de formele institutionele context:

Outcomes	Effective FI	Ineffective FI
Convergent	Complementary	Substitutive
Divergent	Accomodating	Competing

Figuur 3.3: Vier types informele instituties volgens Helmke en Levitsky (2004). Eigen digitalisering, FI staat voor “*formal institutions*”.

Ook Voigt en Engerer (2002) hanteren nagenoeg dezelfde vier types. Pejovich (1999) hanteert echter een andere reeks: onderdrukking (*suppression* / zonder effect), conflict, neutraliteit en coöperatie. Hiermee wordt met terugwerkende kracht het type *suppression*, waarbij een formele institutie een lokale gewoonte overneemt zonder dat de praktijk verandert, aan de eerder genoemde interactievormen toegevoegd.

Onder andere Buitelaar et al. (2011) hebben de literatuur op dit vlak samengevoegd tot een overzichtelijk aantal interactie-types. Zij onderscheiden vijf vormen (van meest naar minst overeenstemmend):

Complementary – complementair

Een centrale wet en een lokale institutie vullen elkaar aan. Dit is bijvoorbeeld het geval als een lokale institutie een centrale wet implementeert naar de echte bedoeling van die wet.

Accomodating – accommoderend

Een centrale wet accommodeert een lokale institutie.

Substitutive – vervangend

Een centrale wet vervangt een lokale institutie, waarbij de praktijk van het lokale niveau niet wijzigt, omdat dit al reeds in overeenstemming was met de nieuwe wet. Er is dus geen netto effect, en dat was in die situatie ook niet het doel. Er is dus sprake van een neutrale interactie.

Suppression – onderdrukkend

Centrale wetten onderdrukken lokale instituties, waarbij de praktijk op het lokale niveau ongewijzigd blijft.

Competing – concurrerend

Centrale wetten gaan de competitie aan met lokale instituties; er is dus in de regel sprake van een conflict, waarvan de uitkomst onbekend is. Deze situatie ontstaat gemakkelijker in landen met *statutory law*, tegenover landen met *common law* vanwege de *bottom-up* vormgeving van wetgeving in een *common law* systeem.

Hoe minder overeenstemming er bestaat, en hoe groter de gevraagde verandering van de actoren op het lokale niveau, hoe belangrijker de inhoud van de wetgeving wordt. Deze moet dan namelijk voorzien in een effectieve motivatie om de verandering tot stand te kunnen brengen (Buitelaar et al., 2011).

Institutionele druk op actoren

Volgens Alexander (2005) vormt de institutionele context de kaders waarbinnen planning plaatsvindt. Koppenjan en Groenewegen (2005) definiëren in 4 lagen de verschillende vormen die instituties kunnen aannemen, en Buitelaar et al. (2011) wijst ons op de interactie die kan bestaan tussen het centrale en lokale niveau. Maar hoe beïnvloeden al deze verschillende ‘geneste’ (Alexander, 2005) instituties het handelen van individuele (lokale) actoren?

In hun inmiddels beroemd geworden artikel uit 1983,⁹ beschrijven DiMaggio en Powell “*ways that organizations within a field face pressures to enhance their legitimacy*” (Ashworth et al., 2009). Hiervoor maken ze gebruik van het begrip *isomorphism* dat ze definiëren als (DiMaggio en Powell, 1983, p. 149):

[...] a constraining process that forces one unit in a population to resemble other units that face the same set of environmental conditions. At the population level [...] organizational characteristics are modified in the direction of increasing compatibility with environmental characteristics.

Ze onderscheiden drie mechanismen voor deze isomorfe veranderingen:

Coercive isomorphism

“[...] both formal and informal pressures exerted on organizations by other organizations upon which they are dependent and by cultural expectations in the society within which organisations function” (DiMaggio en Powell, 1983, p. 150). In het geval van omgevings- en duurzaamheidszaken wordt deze vorm van druk vaak met de verplichtingen en sancties vanuit de overheid geassocieerd (Phan en Baird, 2015).

Mimetic isomorphism

Het imiteren van een succesvol geachte partij. Vaak vanuit procedurele onzekerheid of vanwege het hoger leggen van de spreekwoordelijke lat door een industrie-leider (Phan en Baird, 2015).

Normative isomorphism

Druk vanuit het professionele veld. Zoals het volgen van een industrie-standaard, vuistregels of werkwijzen uit een opleiding (Phan en Baird, 2015).

⁹ In 2008 besteedde het *Journal of Management Inquiry* een *Editor's Special* aan het artikel van DiMaggio en Powell (1983). Het was toen al meer dan 2600 keer geciteerd (Greenwood en Meyer, 2008). *Google Scholar* geeft in augustus 2017 een score van 39710 citaten, in november 2021 staat die teller zelfs al op 55902.

3.2.3 Nut van instituties voor de Omgevingswijzer

De modellen van Koppenjan en Groenewegen (2005), Buitelaar et al. (2011) en DiMaggio en Powell (1983) beschrijven gezamenlijk een multidimensionaal institutioneel speelveld waarbinnen de interactie tussen actoren plaats kan vinden. Gezamenlijk kunnen deze modellen gebruikt worden om de veranderingen in de aansturing tot het gebruik van de Omgevingswijzer te duiden.

Koppenjan en Groenewegen (2005) schetsen met hun vierlagen-model een spectrum van steeds verdergaande institutionalisering. Dit kan gebruikt worden om de situatie rond de Omgevingswijzer te verhelderen. Tijdens de pilot-cases was het gebruik van de Omgevingswijzer vrijwillig. Dit werd gedragen door individuele actoren en onderlinge afspraken (Arup bv, 2012; Schipper et al., 2015). Er was toen, wat het gebruik van de Omgevingswijzer betreft, dus sprake van instituties uit laag 1 en 2.

Sindsdien is het gebruik van het instrument in verschillende verbanden vastgelegd (verduurzaming MIRT, instrumentarium Duurzaam GWW, werkwijze aanleg van Rijkswaterstaat). Alhoewel het MIRT onderdeel uitmaakt van het ministerieel beleid, zijn dit geen wetten. Institutioneel bevindt de Omgevingswijzer zich nu dus hoofdzakelijk op laag 2. Mocht de Omgevingswijzer als verplicht instrument deel uit gaan maken van de nieuwe Omgevingswet, dan voegt dit een legale institutie (laag 3) aan het beeld toe.

Sinds de introductie van de Omgevingswijzer is er dus een verandering opgetreden van enkel informele overeenkomsten in laag 2 naar ook formele regelingen uit laag 2. Ondertussen wordt er gekeken hoe hier een legale institutie uit laag 3 aan toegevoegd kan worden (Schultz van Haegen, 2014). Om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de mogelijke effecten van de introductie van deze instituties uit laag 3, is het van belang om de verschuivingen binnen laag 2 in kaart te brengen.

De eventuele nieuwe formele instituties worden door de politieke en beleidslagen van het Ministerie en Rijkswaterstaat georganiseerd, terwijl de werknemers op de werkvloer hun werk hierop aan moeten passen. Dit past goed bij de aandacht die Buitelaar et al. (2011) besteden aan het verschil tussen institutionalisering op het centrale en het lokale niveau. Zij benadrukken hierbij de interactie tussen een (nieuwe, formele) centrale institutie en de lokaal geldende instituties.

Aangezien de met het model van Koppenjan en Groenewegen (2005) beschreven ontwikkeling van steeds verdergaande (formele) institutionalisering een nationaal proces is, kan aangenomen worden dat de *centrale* ontwikkelingen voor heel Nederland gelijk(-aardig) zijn. Het type interactie tussen dit centrale niveau en de verschillende lokale niveaus is echter afhankelijk van zowel de formele als de informele instituties die op deze lokale niveaus aanwezig zijn. De typering van Buitelaar et al. (2011) kan hiermee bijdragen aan het verwerven van inzicht in de impact die een centrale institutionele verandering met zich mee (kan) brengen.

Echter, de actoren op het lokale niveau, de projectteams, worden niet enkel beïnvloed door de introductie van al dan niet formele instituties op het centrale niveau. DiMaggio en Powell (1983) beschrijven drie soorten van institutionele druk, *isomorphism*, die op actoren op ieder schaalniveau kunnen liggen. Hierbij schenken ze naast de *coercive* invloed van wetten, beleid en sancties van bovenaf ook aandacht aan het imiteren van als *good practice* geziene handelswijzen en normatieve druk.

Zowel de door Buitelaar et al. (2011) beschreven interactie tussen verschillende schaalniveaus als de door DiMaggio en Powell (1983) beschreven vormen van invloed op actoren zijn van belang voor dit onderzoek naar de Omgevingswijzer omdat ze inzicht geven in de vormen van aansturing rondom de Omgevingswijzer. Bestudering van een eventuele invloed van kleine verschillen in deze aansturing op de effectiviteit van het instrument, kan vervolgens bijdragen aan een beter beeld van de mogelijke effecten van een eventuele verplichting van de Omgevingswijzer op de effectiviteit van het instrument.

3.2.4 Naar een integraal model van instituties

Omdat de niveaus van institutionalisering van Koppenjan en Groenewegen (2005) en de twee schaalniveaus van Buitelaar et al. (2011) verschillende facetten van hetzelfde speelveld beschrijven, kunnen deze gecombineerd worden in een kruis-tabel. Op de verticale as van figuur 3.4 staan de niveaus van Koppenjan en Groenewegen (2005). Deze worden op de horizontale as gekruist met de twee schaalniveaus van Buitelaar et al. (2011). Hierbij blijven de interactie-vormen van Buitelaar et al. op de achtergrond.

Koppejan & Groenewegen (2005)	Buitelaar et al. (2011)	
	Centraal	Lokaal
1 Actoren	Coercive isomorphism	Mimetic isomorphism
2 Institutionele regelingen		Normative isomorphism
3 Formele inst. omgeving		
4 Informele inst. omgeving		

Figuur 3.4: Conceptueel deel-model *instituties*.

Vervolgens zijn in de cellen de drie vormen van institutionele druk op actoren (DiMaggio en Powell, 1983) geplaatst. Dit is mogelijk, omdat deze institutionele druk erg contextgebonden is en zich dus op de verschillende schaalniveaus en in verschillende institutionele milieus verschillend zal profileren. De bedoeling hierbij is om aan te geven welke vorm van institutionele druk in welke situatie de boventoon zal voeren. Dit sluit dus het voorkomen van de andere vormen niet uit.

Coercive isomorphism kenmerkt zich door de invloed van wet- en regelgeving. Aangezien het formele wetgevende kader zich in dit geval centraal bevindt, zal deze druk vooral van het centrale niveau uitgaan. Tegelijkertijd zijn er ook centrale regels en wetten nodig voor deze vorm van druk. Daarom zal dit niet optreden in een institutionele context van level 1, hier ontbreken deze afspraken immers. In level 2 en 3 draait het juist om verschillende versies van deze regels, terwijl op level 4 de maatschappelijke gedragendheid deze rol overneemt.

Normative isomorphism is het proces waarbij actoren zich conformeren aan normen of richtlijnen. Dit vindt zowel lokaal als centraal plaats, omdat normen zowel onderling (lokaal) als meer centraal kunnen worden gesteld. Uitgangspunt is echter wel dat er sprake is van normen en waarden. In het geval van wet- en regelgeving is er immers sprake van coercive isomorphism. Daarom zal normative isomorphism vooral een rol spelen op de hoge levels van Koppenjan en Groenewegen (2005).

Mimetic isomorphism vindt hoofdzakelijk op het lokale niveau plaats, omdat dit vooral een gedrags-aspect is tussen concrete actoren in het veld. Dit maakt dat deze vorm van *isomorphism* dan ook vooral een rol zal spelen in de eerste institutionele levels.

In de situatie rond de Omgevingswijzer die in deze scriptie centraal staat gaat het dus over het optreden van centrale *coercieve* regelgeving en het effect daarvan. Dit kan zich uiten in de interactie-types van Buitelaar et al. (2011), maar heeft naar alle waarschijnlijkheid ook invloed op de meer lokale uitwerking van *normative* en *mimetic isomorphism*.

3.3 Commitment en 'willingness to change'

De veranderingen in de institutionele inbedding van de Omgevingswijzer leiden tot een verandering in het werk van de projectteams; men moet de Omgevingswijzer immers gaan toepassen.

3.3.1 Houdingen tegenover duurzaamheidsdoelen

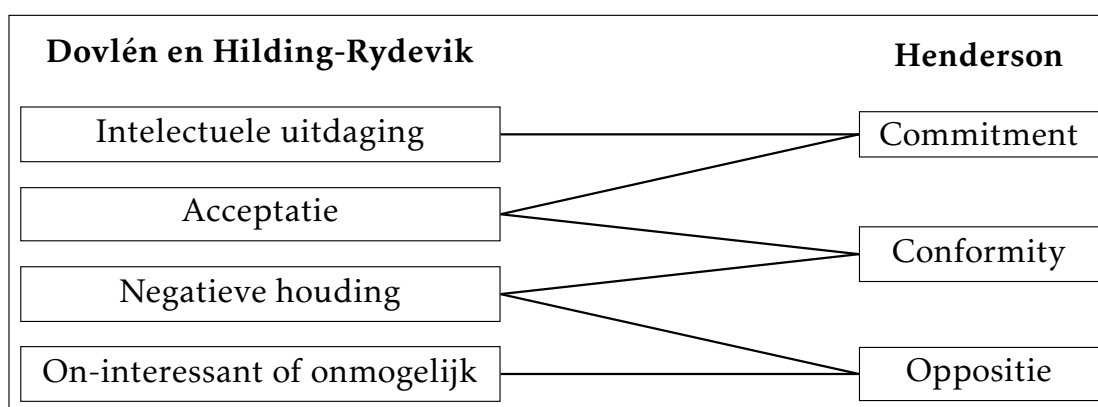
Dovlén en Hilding-Rydevik (2016) hebben onderzocht hoe Zweedse regionale planners reageerden op de door de nationale overheid opgelegde verplichting om duurzame ontwikkeling in hun werkwijze en plannen op te nemen. Hierbij identificeerden ze vier verschillende *discoursen*:

- Een intellectuele uitdaging
- Acceptatie van de doelen
- Een negatieve houding tegenover de taak
- De mening dat de taak on-interessant of onmogelijk is

De planners die het implementeren van de nationale duurzaamheidsdoelen als een **intellectuele uitdaging** zagen, droegen de boodschap uit dat duurzame ontwikkeling een noodzaak is waar iedereen in de organisatie aan bij zou moeten dragen (Dovlén en Hilding-Rydevik, 2016). De auteurs koppelden deze houding aan de term *commitment* van Henderson (2002).

Diegenen die de **doelen accepteerden**, stelden vaak dat de duurzaamheidsdoelen acceptabel waren. Tegelijkertijd zag men de taak als ingewikkeld en gecompliceerd. Dit resulteerde vaak in een “stoic ‘we will do it’ attitude” (Dovlén en Hilding-Rydevik, 2016, p. 93) die omschreven zou kunnen worden als een combinatie van Hendersons interpretatie van *conformity* en *commitment* (Dovlén en Hilding-Rydevik, 2016; Henderson, 2002).

De discoursen die gebaseerd zijn op een **negatieve houding, desinteresse of het idee dat de taak onmogelijk is** kunnen omschreven worden als *oppositie*. De planners die een negatieve houding tegenover de taak hadden, weigerden echter niet altijd om het werk uit te voeren. Daarom kan dit discours ook gezien worden als een combinatie van *oppositie* en *conformiteit*. Het verband tussen de discoursen van Dovlén en Hilding-Rydevik en de termen van Henderson is gevisualiseerd in figuur 3.5.



Figuur 3.5: De connectie tussen de discoursen van Dovlén en Hilding-Rydevik (2016) en Henderson (2002) (eigen aanpassing van Dovlén en Hilding-Rydevik (2016)).

3.3.2 Reacties op een verplichting

Henderson (2002, p. 207) stelt dat het onderscheid tussen *commitment* en *conformity* erg belangrijk is bij het doorvoeren van veranderingen in een organisatie:

“Commitment, then, implies a personal decision to participate at an intellectual and emotional level, not a response to a directive from a higher authority or social pressures.”

“Conformity involves being ‘obedient or compliant’.”

Dit verschil is van belang voor de Omgevingswijzer, omdat het het instrument bedoeld is om via discussie kennis en inzichten te delen (Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015). Osterloh en Frey (2000) beschrijven dat de overdracht van dit soort impliciete (*tacit*) kennis enkel werkt wanneer de deelnemers intrinsiek gemotiveerd zijn. Terwijl Tornberg (2012) stelt dat toewijding (*commitment*) noodzakelijk is om een plan invloedrijk te laten zijn. Hierbij maakt hij ook onderscheid tussen toewijding aan de inhoud of aan het proces.

De change management literatuur leert dat als toepassers niet overtuigd of bekend zijn met het doel, nut of de meerwaarde van beleid of een instrument (meaninglessness) er *policy alienating* op kan treden (Tummers, 2011). "*Policy alienating is defined as a general cognitive state of psychological disconnection from the policy programme being implemented*" (Tummers, 2011, p. 560).

Het concept *alienating* bestaat al geruime tijd: Seeman beschreef al in 1959 5 verschillende betekenissen van dit principe in sociologisch onderzoek. Deze zijn (Seeman, 1959):

- **Powerlessness:** Het ervaren van een gebrek aan invloed op besluiten die een persoon aangaan.
- **Meaninglessness:** Het niet in staat zijn om gedrag en de uitkomsten daarvan te voorspellen.
- **Normlessness:** Een verhoging van de kans dat een individu sociaal on-aangepast gedrag vertoont.
- **Isolation:** De situatie waarin een individu zich niet herkent in de normen en waarden van de maatschappij waarin hij zich bevindt.
- **Self-estrangement:** De beleving waarbij een persoon zich (in een rol) van zichzelf vervreemd.

In 2008 hebben Rayce et al. geconcludeerd dat de 5 betekenissen van *alienating* volgens Seeman beperkt zijn. Dit geeft wetenschappers de vrijheid om een selectie van deze betekenissen te kiezen die bij hun onderzoeksobject aansluit (Rayce et al., 2008).

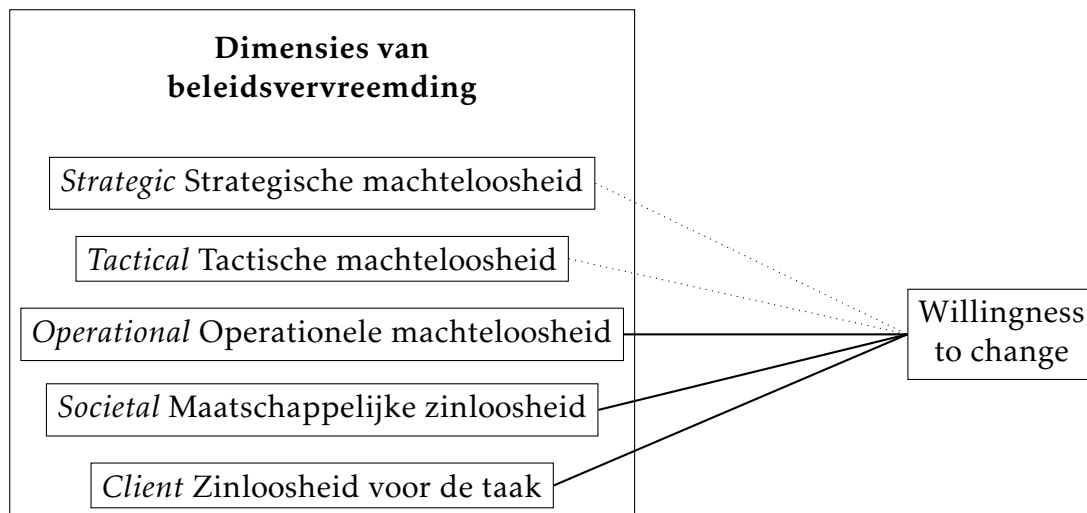
Tummers (2011) heeft specifiek onderzoek gedaan naar het verband tussen *alienating* en *willingness to change* bij ambtenaren die een nieuw beleid moesten uitvoeren. Op basis van het werk van Blauner (1964), een operationalisering van *werkvervreemdings-dimensies* op basis van Seeman's betekenissen, heeft Tummers specifiek naar elementen van *machteloosheid* en *zinloosheid* gekeken (Tummers et al., 2009).

Tummers definieerde op basis van literatuur 5 dimensies van *alienating*: 3 soorten machteloosheid (strategisch, tactisch en operationeel) en 2 soorten zinloosheid (maatschappelijk en toegespitst op de taak). Figuur 3.6 (p. 34) toont deze 5 dimensies. Vervolgens onderzocht hij kwantitatief welke van deze 5 dimensies een significant verband met *willingness to change* vertoonden. Drie van de vijf bleken significant (Tummers, 2011):

- **Operationele machteloosheid:** De ervaren vrijheid om keuzes te maken over de manier waarop het beleid in de praktijk wordt toegepast.
- **Maatschappelijke zinloosheid:** De mate waarin men het beleid van toegevoegde waarde voor de maatschappij acht.
- **Zinloosheid voor de taak:** De mate waarin men het beleid een toevoeging aan de eigen taak acht.

Het principe van *willingness to change* is mede ontwikkeld door Metselaar (1997). In zijn proefschrift stelt hij de term *willingness to change* voor als positieve opposite van het begrip *resistance*. Een lage *willingness to change* kan dus vergeleken worden met het principe van *opposition* zoals Henderson (2002) dat definieert.

Metselaar (1997) ontwerpt en test in zijn proefschrift een uitgebreid kwantitatief instrument om de *willingness to change* binnen een groep te bepalen. Hiervoor combineert hij het model van gepland gedrag van Azjen (1991) met het *self-efficacy*-concept van Bandura (1985) en de in- en externe *locus of control* van Rotter (1966).



Figuur 3.6: Het concluderende model van Tummars (2011) (eigen vertaling van Tummars (2011, p. 574)).

3.3.3 Toegepast op de Omgevingswijzer

De mate waarin projectmedewerkers het nut van duurzaamheid niet kennen of érkennen is onbekend. Dit vraagstuk staat echter niet centraal in deze scriptie. Wel van belang is de vraag of projectmedewerkers de toepassing van de Omgevingswijzer in hun project als een doelgerichte benadering van de vraag om meer duurzaamheid zien.

Dit is van belang omdat policy alienating kan leiden tot het tegenwerken van beleid (oppositie of resistance). Ook het enkel conformeren (check-box ticking) kan leiden tot een uitvoering met minimale zorg.

Dit is gevaarlijk voor de Omgevingswijzer omdat die afhankelijk is van de zaken die mensen aandragen (zie Sjauw En Wa, Arts en Heeres (2015) en Schipper et al. (2015)).

3.4 Effectiviteit

3.4.1 Inleiding

Deze scriptie gaat over de invloed van het veranderende institutionele landschap op de effectiviteit van het instrument de Omgevingswijzer. Het concept *effectiviteit* neemt hier dus een centrale positie in.

Maar wat is dat precies? Effectiviteit? De Dikke van Dale (2017) geeft als definities:

effectiviteit,

ef·fec·ti·vi·teit, /ɛfɛktiviteit/
zelfstandig naamwoord,

•de **Ⓟ** • effectiviteiten

1) het . . . , of mate van effectief zijn
≈ **doeltreffendheid**

effectief

ef·fec·tief, /ɛfɛktiv/
bijvoeglijk naamwoord,

•**effectiever**, **effectiefst**

1669 < Frans *effectif*

1) werkelijk, wezenlijk

2) doeltreffend

3) BE; juridisch; van gevangenisstraffen: onvoorwaardelijk

Effectief betekent dus dat iets doeltreffend is. Om te bepalen in welke mate de Omgevingswijzer doeltreffend is, moet er dus niet enkel naar de resultaten van het instrument gekeken worden, maar ook naar de doelen die men nastreeft met het instrument. In hoofdstuk 2 (paragraaf 2.3 “*Doelstellingen van de Omgevingswijzer*”) zijn deze doelen geanalyseerd. De conclusie van deze analyse was dat het brede doel van de Omgevingswijzer is om projecten duurzamer te maken. Hierbij kwamen vijf sub-doelen naar voren:

- Duurzaamheid vanaf het begin in het proces inbedden.
- Breed kijken naar opgaven en oplossingen;
Zet hier niet de oplossingen, maar de opgave en het probleem centraal.
- Samen met gebiedspartners actief zoeken naar (meekoppel)kansen.
- Gestructureerd alle relevante onderwerpen bediscussiëren
- Duurzaamheidskansen en -risico’s van opgaven systematisch inzichtelijk maken.

De omschrijving van deze sub-doelen is echter erg operationeel. Hierdoor zijn de doelen wel makkelijk te toetsen (zie *procedurele effectiviteit*, pagina 38), maar blijft de beoordeling steken bij het controleren van procedurele voorwaarden die niet per definitie hoeven bij te dragen aan het brede doel (vergroten van de duurzaamheid van projecten).

Om de effectiviteit van de Omgevingswijzer vast te kunnen stellen, is het dus noodzakelijk om eerst te bepalen wat effectiviteit en doeltreffendheid voor de Omgevingswijzer inhoudt. Daarvoor wordt hieronder eerst op basis van literatuur een breed scala aan benaderingen van het begrip effectiviteit geschetst. Op basis hiervan wordt een selectie gemaakt van de effectiviteits-typen die in deze thesis verder bestudeerd zullen worden.

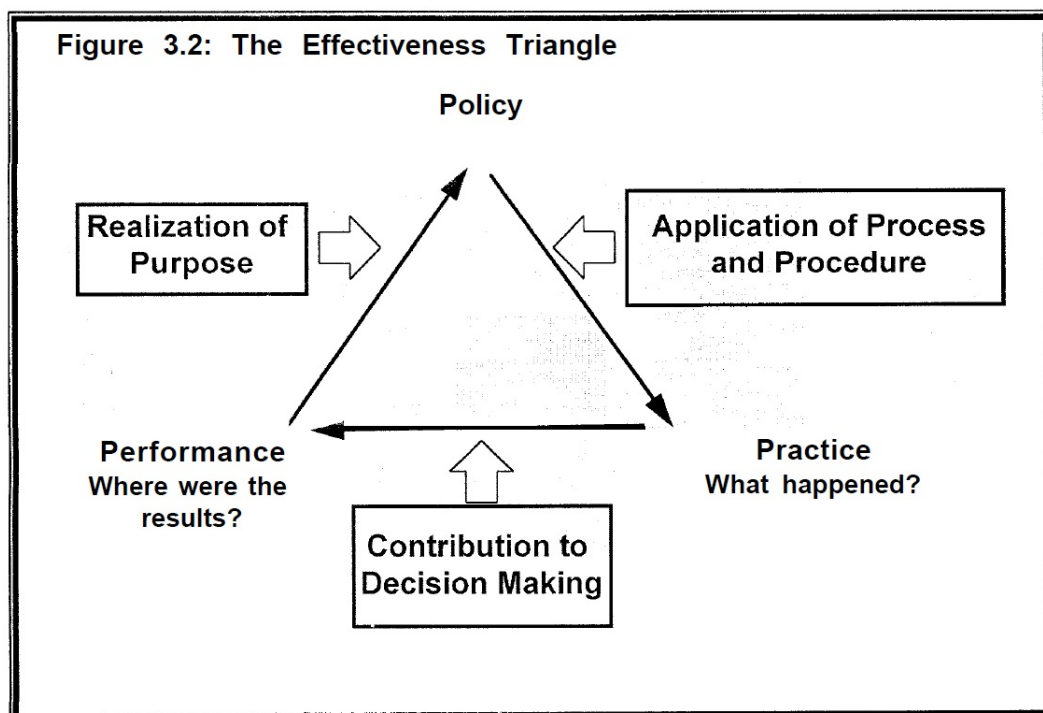
3.4.2 Verschillende interpretaties van effectiviteit

De *effectiveness triangle* van Sadler (1996).

In de wetenschappelijke literatuur wordt al lange tijd veel geschreven over de effectiviteit van EA (Environmental Assessment, Bond et al., 2013). Een voorbeeld hiervan is de “International study of the Effectiveness of Environmental Assessment” waarin Sadler (1996) uitzocht op welke manier de bestaande EA methoden verbeterd zouden kunnen worden.

Hij definieerde *effectiviteit* hierbij als “*wether something works as intended and meets the purpose(s) for which it is designed*” (Sadler, 1996, p. 37). Hiervoor maakt hij onderscheid tussen drie soorten effectiviteit: *procedureel*, *substantief* en *transactief* (Sadler, 1996).

Bij procedurele effectiviteit vergelijkt hij het proces met de algemeen geldende normen en principes. Voor transactieve effectiviteit kijkt hij naar de efficiëntie van het proces in tijd en geld. Tot slot het principe *substantieve effectiviteit*. Dit gaat over de doeltreffendheid, Sadler omschrijft dit als “*does the EA process achieve the objectives set, e.g., support well informed decision making and result in environmental protection?*” (Sadler, 1996, p. 39). Figuur 3.7 toont hoe deze vormen van effectiviteit volgens Sadler samenhangen in de *effectiveness triangle*.



Figuur 3.7: De *effectiveness triangle* van Sadler (1996).

Substantieve effectiviteit

Ook in recentere literatuur wordt er nog naar een alomvattende opdeling en benadering van effectiviteit gezocht. Zo stellen van Doren et al. (2012) dat er voor EA's van strategische plannen (SEA)¹⁰ vaak een opdeling gemaakt wordt in substantieve en procedurele effectiviteit, maar dat de meeste (S)EA literatuur zich op de procedurele kant richt. In hun artikel, met de treffende titel "*Evaluating the substantive effectiveness of SEA: Towards a better understanding*", trachtten zij vanuit de planning theorie een nieuwe benadering van *substantieve effectiviteit* te construeren.

Van Doren et al. (2012) concentreren zich hierbij op de invloed van een individuele SEA op de besluitvorming en, uiteindelijk, de omgeving. Hiervoor kijken ze naar de door hen gevonden SEA-doelen: ondersteunen van een geïnformeerd besluitvormingsproces en bijdragen aan de bescherming van het milieu. Indien men hierbij de term milieu breder interpreteert in de zin van *duurzaamheid*, dan passen deze SEA-doelen goed bij het brede Omgevingswijzer-doel om "*projecten duurzamer te maken*" (Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015). Daarom past de door van Doren et al. ontwikkelde benadering van *substantieve effectiviteit* niet enkel bij SEA, maar ook bij de Omgevingswijzer.

Gebaseerd op planning theorie, delen van Doren et al. (2012) *substantieve effectiviteit* op in twee delen: *performance* en *conformance*. *Conformance* beschrijft of er een verband bestaat tussen de resultaten van de SEA en de uiteindelijke uitkomsten van een plan. Hiervoor bespreken van Doren et al. drie niveau's van *conformance*:

Formal conformance Dit beschrijft de situatie waarbij resultaten rechtstreeks en letterlijk worden overgenomen door latere fasen of lagere overheden.

Behavioral conformance Hierbij worden resultaten niet overgenomen, maar handelt men "*in accordance with their declared intentions*" (Mastop en Faludi, 1997, p. 825 in van Doren et al. (2012, p. 3)).

Final conformance Dit is de ultieme situatie waarbij niet zo zeer de doelen als wel de resultaten worden overgenomen en in de "*material reality*" (van Doren et al., 2012, p. 3) kunnen worden teruggevonden.

Hiermee beschrijft *conformance* de bijdrage die geleverd wordt aan het uiteindelijke plan en de besluiten daartoe. Volgens de planning theorie is dit echter geen volledige analyse van de bijdragen van een plan of instrument. *Conformance* geeft namelijk geen inzicht in de wijze waarop de inhoud van een plan of analyse is overwogen en meegewogen. Deze bijdrage aan het gehele planvormingsproces (Wordt er gebruik van gemaakt? Wanneer en hoe?) kan worden geanalyseerd met behulp van het concept *performance*. Van Doren et al. (2012) maken hierbij gebruik van de opdeling in drie stadia van Herweijer et al. (1990):

¹⁰ Strategic Environmental Assessment

Acquaintance Dit is een niveau waarbij besluitvormers bekend zijn met de inhoud van een plan of analyse.

Consideration Bij *consideration* (overwegen) is men niet enkel bekend met de inhoud, maar wordt deze ook als “*frame of reference*” (van Doren et al., 2012, p. 3) gebruikt bij de besluitvorming. Er wordt dan bijvoorbeeld naar verwezen.

Consent Dit is de ultieme situatie waarbij besluitvormers met de uitkomsten van een plan of analyse instemmen, deze aanvaarden en zich erdoor laten beïnvloeden.

Wanneer dit hoogste niveau van *performance* is bereikt, kunnen de besluitvormers besluiten om over te gaan tot *conformity*, of om dat niet te doen. Zonder een volledige *performance (consent)*, is *conformity* echter niet zomaar mogelijk (Faludi, 2000). Van Doren et al. (2012) visualiseren dit door middel van het trappetje in figuur 3.8.

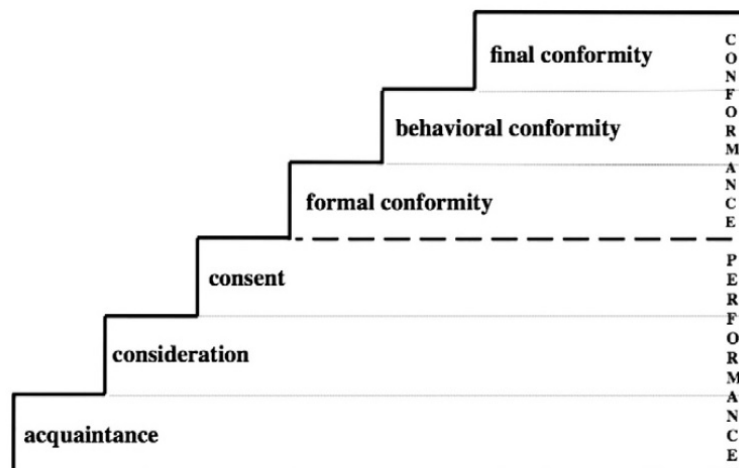


Fig. 1. Conformance and performance as gradual levels of influence that a plan can have.
Sources: Aardema, 2002: 13; Herweijer et al., 1990; Mastop and Faludi, 1997; Faludi, 2000.

Figuur 3.8: *Conformance* en *Performance* als doorlopende schaal van substantieve effectiviteit (figuur uit van Doren et al. (2012, p. 3)).

Procedurele effectiviteit

Van Doren et al. 2012 werken de eerder door Sadler (1996) genoemde procedurele en transactieve effectiviteit echter niet verder uit. Vooral het ontbreken van procedurele effectiviteit vormt een beperking voor dit onderzoek, omdat in een SWOT is vastgesteld dat procedurele mankementen, zoals het gebruik van de Omgevingswijzer door onkundige actoren of voor ongeschikte opgaven, een risico inhoudt (Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015).

Chanchitpricha en Bond (2013) besteden in hun artikel “*Conceptualising the effectiveness of impact assessment processes*”, naast substantieve, transactieve en *normatieve effectiviteit* (zie verder), echter wel aandacht aan procedurele effectiviteit. Op basis van eerdere literatuur stellen ze dat procedurele effectiviteit vastgesteld kan worden door na te gaan in hoeverre de gebruikte werkwijze aan de vereisten voldoet. Daarnaast dient de rapportage “*clear and robust*” te zijn wanneer deze opgeleverd wordt (Chanchitpricha en Bond, 2013, p. 66).

Gezien de operationele sub-doelen van de Omgevingswijzer, zijn dit bruikbare beoordelingscriteria voor dit onderzoek.

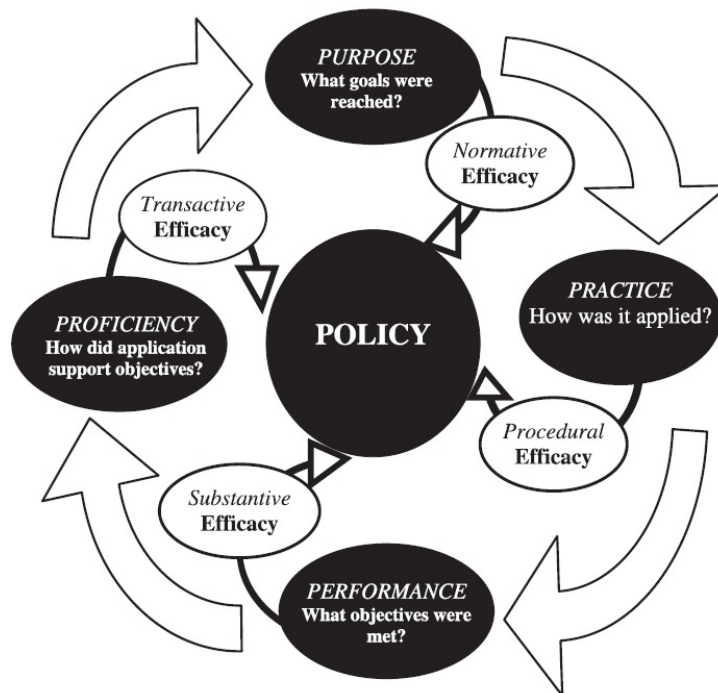
Normatieve effectiviteit

Chanchitpricha en Bond (2013) bespreken naast procedurele effectiviteit ook de door van Doren et al. (2012) uitgebreid uitgewerkte substantieve effectiviteit en de transactieve en normatieve effectiviteit. Deze laatste categorie, normatieve effectiviteit, is geïntroduceerd door Baker en McLelland (2003) (Bond et al., 2013).

Baker en McLelland definieerden *normatieve effectiviteit* als “*the extent to which the policy achieves the normative goals, which are represented by the purpose(s) of the policy. By normative we mean what the policy purports as an ideal with respect to what it intends to achieve, such as sustainable development (Gibson and Walker, 2001) or a fair and equitable process.*” (Baker en McLelland, 2003, p. 584–585).

Hiermee breiden ze de *effectivity triangle* van Sadler (zie figuur 3.7) uit met een vierde vorm van effectiviteit (zie figuur 3.9) (Baker en McLelland, 2003). Hierbij wordt een cyclus verondersteld van praktijk, performance, passendheid en doel. Na iedere component zou er door middel van reflectie op de effectiviteit een bijstelling van het beleid gedaan (moeten) worden.

Chanchitpricha en Bond (2013) voegen nog aan Baker en McLelland toe dat “[t]hese goals could be incremental changes in institutions, organisations, philosophy, science and culture Cashmore et al. (2004), or evidence of the contribution towards achieving sustainable development [...].” (Chanchitpricha en Bond, 2013, p. 67). Het algemene doel van de Omgevingswijzer, het duurzamer maken van projecten, is hiermee in feite een normatieve doelstelling.



Figuur 3.9: Componenten van “policy effectiveness” volgens Baker en McLelland (2003).

Kennis verwerven & pluralisme

Bond et al. (2013) concluderen in hun boek “Sustainability Assessment” dat naast de vier componenten van Baker en McLelland (2003) ook *pluralisme* en *kennis & leren* een cruciale invloed hebben op de effectiviteit van EA (Bond et al., 2013).

Pluralisme

Het concept pluralisme is gebaseerd op de stelling dat verschillende actoren verschillende ideeën over de gewenste uitkomst van een EA hebben. Bond et al. identificeerden in hun boek 5 “critical debates” waar volgens hen geen “single definition” (Bond et al., 2013, p. 3.39–3.44) voor is (zie figuur 3.10).

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Definitie van duurzaamheid • Context van duurzaamheid • Grenzen in ruimte en tijd • Holisme vs reductionisme • Proces versus uitkomst |
|---|

Figuur 3.10: *Critical debates* volgens Bond et al. (2013)

Ze stellen dat het accommoderen van pluralisme daarom “*the only way*” (Bond et al., 2013, p. 126) is om met deze verschillende visies om te gaan. Hiervoor zouden niet enkel alle belanghebbenden bij alle projectfasen betrokken dienen te worden, de verschillende invalshoeken van EA moeten ook allen als steekhoudend worden behandeld en in het proces worden ingebed. *Pluralisme* wordt daarom door Bond et al. gezien als een overkoepelende voorwaarde voor alle vormen van effectiviteit (zie figuur 3.12).

Kennis verwerven & leren

Het tweede door Bond et al. aangevoerde thema, “*knowledge and learning*” (Bond et al., 2013, p. 126), gaat er vanuit dat kennis en leren een belangrijk mechanisme vormen om toekomstige toepassingen te verbeteren. Op basis van het werk van Bloom (1984) worden zes kennisniveau’s (zie figuur 3.11) aan *single-* en *double-loop learning* gekoppeld (Bond et al., 2013).

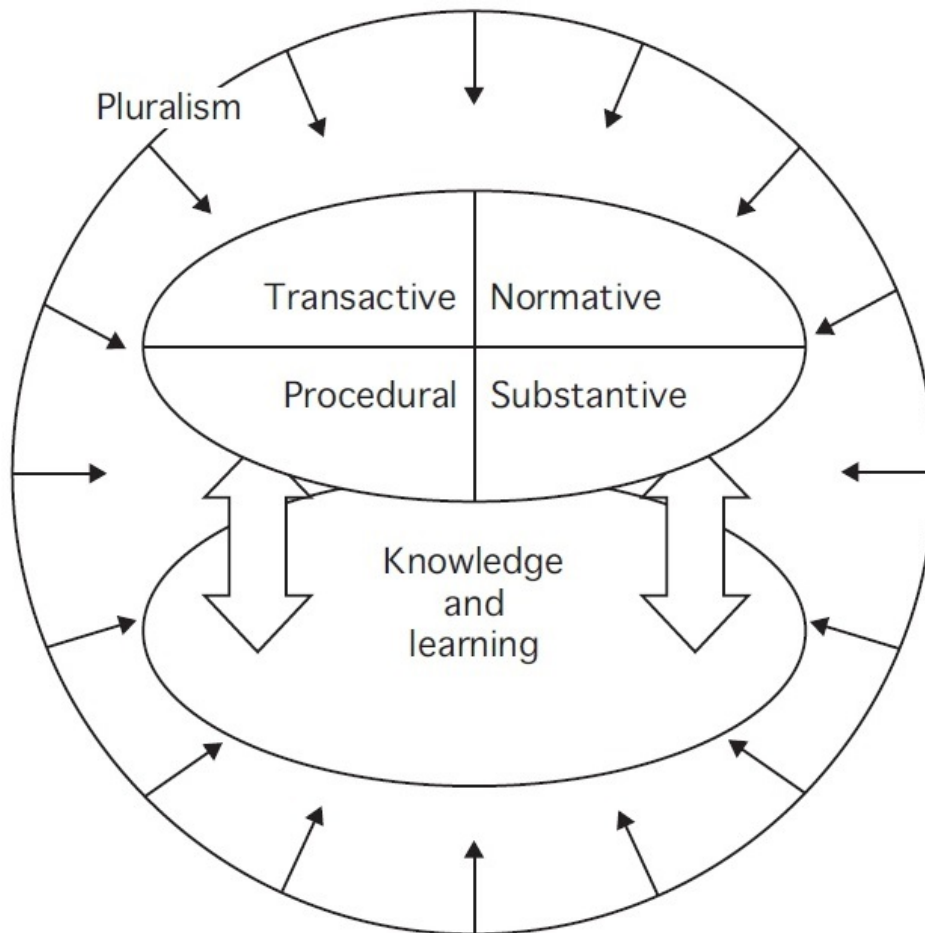
1	Kennis	4	Analyse
2	Begrip	5	Synthese
3	Toepassing	6	Evaluatie

Figuur 3.11: *Levels of learning* volgens Bloom (1984), in Bond et al. (2013, p. 126)

Single-loop learning richt zich op het identificeren van ongewenste effecten en het aanpassen van plannen om deze effecten te verminderen (Stoeglehner, 2010). Dit correspondeert met het concept *instrumenteel leren* van Nilsson (2005, p. 209). Dit is een vorm van leren die, in het kader van beleidsveranderingen, leidt tot “*the modification of policy to better achieve objectives*” (Nilsson in Bond et al. (2013, p. 126)). In het kader van EA kan *instrumenteel leren* gezien worden als het bereiken van duurzame(re) uitkomsten in de specifieke context van een individuele case (Bond et al., 2013). Hiermee vertoont het principe dus grote overeenkomsten met de zaken die van Doren et al. (2012) bestuderen in het kader van *substantieve effectiviteit*.

Double-loop learning draait erom dat, als gevolg van een tool, het *planningsproces* als een geheel, inclusief de achterliggende normen en waarden, wordt heroverwogen (Stoeglehner, 2010). Dit correspondeert met het principe van *conceptueel leren*, dat Nilsson (2005) definieert als veranderingen in overtuiging die het perspectief op beleid (en toepassing van dat beleid) fundamenteel veranderen. In het kader van EA betekent dit dat *conceptueel leren* een langduriger bijdrage aan duurzaamheid kan vormen, omdat ook de EA processen en doelstellingen verbeterd kunnen worden (Bond et al., 2013).

Ondanks de overeenkomsten tussen de hier besproken “*knowledge and learning*” (Bond et al., 2013, p. 126) en het trappetje van *substantieve effectiviteit* van van Doren et al. (2012, zie par. 3.4.2 Substantieve effectiviteit), beschrijven deze twee benaderingen niet hetzelfde principe. van Doren et al. (2012) beschrijft het spectrum aan substantieve effecten van een SEA, terwijl Bond et al. (2013) hun begrip van kennis en leren ook op de *transactieve, normatieve* en *procedurele effectiviteit* betreft. Zie figuur 3.12 voor het conceptueel model van Bond et al. (2013).



Figuur 3.12: De *topology of effectiveness* van Bond et al. (2013, p. 118).

3.4.3 Samenbrengen van de verschillende soorten effectiviteit

Zoals hiervoor besproken worden er in de literatuur verschillende opdelingen van het concept *effectiviteit* gehanteerd. In sommige gevallen worden dezelfde verschijnselen onder verschillende begrippen getypeerd, maar vaak vullen de modellen elkaar aan. Uit de analyse van deze opdelingen en modellen komen 6 soorten effectiviteit naar voren:

1. Procedurele effectiviteit
2. Substantieve effectiviteit
 - Performance: acquaintance, consideration & consent
 - Conformance: formal, behavioral & final
3. Transactieve effectiviteit
4. Normatieve effectiviteit
5. Pluralisme
6. Kennis en (*double loop*) leren

Bond et al. (2013) vatten deze 6 thema's in hun boek *Sustainability Assessment* samen in het schema in figuur 3.12 en bieden hiermee een compleet overkoepekend model. Hierbij moet echter wel in ogenschouw genomen worden dat elk van de begrippen in dit schema een breed concept vertegenwoordigd. Het sterkst is dit aanwezig bij het begrip *substantieve (effectiviteit)*, omdat dit principe volgens van Doren et al. (2012) nog opgedeeld kan worden in een gradiënt van performance (in drie stappen) naar conformance (ook in drie stappen) (zie figuur 3.8).

3.4.4 Afbakening

Om de effectiviteit van de Omgevingswijzer op een doeltreffende manier te beschrijven, is het noodzakelijk het hele effectiviteits-spectrum te versmallen tot een subset die van toepassing is op de Omgevingswijzer en binnen de scope van dit onderzoek past. Uitgaan van de doelen van de Omgevingswijzer is hiervoor onwenselijk, want deze zijn tegelijkertijd breed (“meer duurzaamheid”) en operationeel. Uit de hiervoor besproken literatuur komt volgende lijst aan perspectieven op effectiviteit naar voren:

procedureel Dit aspect moet zeker meegenomen worden bij de analyse van de Omgevingswijzer. Deze effectiviteit is eenvoudig te toetsen aan de gestelde doelen van de Omgevingswijzer.

substantive Het effect op de uiteindelijke uitkomst is de meest uitgebreide bijdrage aan duurzaamheid. In de literatuur wordt dit verder onderverdeeld in *performance* en *conformance* (van Doren et al., 2012). Hiermee kunnen ook de minder spectaculaire uitkomsten beschreven worden.

transactive Hierbij gaat het over effectiviteit op het gebied van kosten. Deze zijn echter niet te beoordelen zonder kennis over welke kosten en baten er ontstaan.

normative Hierbij is het interessant welke attitude het team ten opzichte van duurzaamheid had. Daarnaast is het interessant om te bezien of de respondenten de Omgevingswijzer zelf bij vinden dragen aan het hoofddoel: duurzamere projecten.

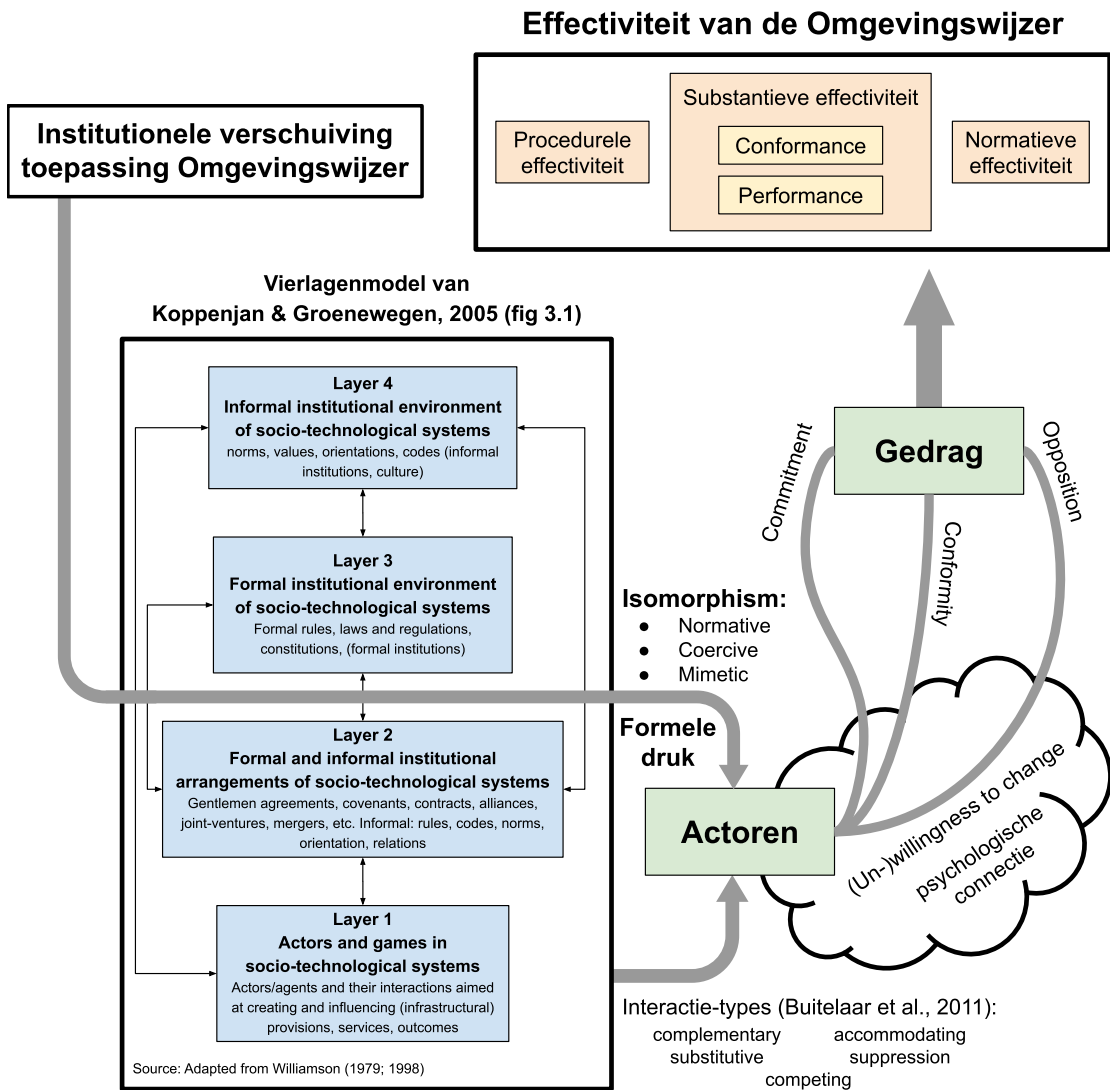
pluralisme Bij pluralisme draait het om de vraag of de standpunten van alle stakeholders vertegenwoordigd en gehoord werden in het proces. Binnen de kaders van dit onderzoek is het echter niet haalbaar om alle eventuele stakeholders te achterhalen en te bevragen. Operationeel is het bij *pluralisme* van belang dat de juiste partijen bij een toepassing van de Omgevingswijzer aan tafel gevraagd werden. Om dit te kunnen beoordelen moet echter de brede context van een project geanalyseerd worden. Ook dit is in het kader van dit onderzoek niet realistisch. Wel zou er gekeken kunnen worden naar de achtergronden van de genodigden; waren dit enkel RWS'ers, of ook ambtenaren van andere overheden of (vertegenwoordigers van) burger(s) (-groeperingen)?

kennis en leren Dit is een zeer interessant perspectief op effectiviteit, maar *wie* moet er dan *wat* leren? Dit kadert binnen het leerproces van de verduurzaming van het MIRT: niet leren *van* de Omgevingswijzer, maar de Omgevingswijzer leren gebruiken. Dit aspect is erg lastig om te meten.

Dit leidt tot de conclusie dat 3 perspectieven op effectiviteit het meest aangegeven zijn voor de analyse van de Omgevingswijzer: procedurele, substantieve (zowel *conformance* als *performance*) en normatieve effectiviteit.

3.5 Conceptueel model

Hierboven is aandacht besteed aan drie theoretische concepten: 1) institutionele inbedding, 2) commitment en *willingness to change* en 3) effectiviteit. Samen gevoegd vormen deze concepten een driedelig conceptueel model dat illustreert hoe een verandering in de aansturing op het gebruik van de Omgevingswijzer via *isomorphism*, institutionele interacties en psychologische processen bij de actoren tot een verandering van de effectiviteit van het instrument kan leiden (zie figuur 3.13).



Figuur 3.13: Conceptueel model

De institutionele modellen in het eerste luik helpen om te beschrijven hoe de instituties rondom duurzaamheid en de Omgevingswijzer in het verleden en in de toekomst (kunnen) verschuiven. Op basis van de centrale vraag van deze scriptie gaan we hierbij uit van het optreden van enige *formele instituties*. Afhankelijk van de lokale informele instituties zal de aanpassing in de formele instituties hier meer of minder goed bij aansluiten (5 interactie-types van Buitelaar et al. (2011)). Tijdens de hele verschuiving van de formele institutionele inbedding kan er op 3 manieren druk uitgeoefend worden op lokale actoren: *coercive*, *mimetic* en *normative isomorphism* (DiMaggio en Powell, 1983)).

Vervolgens hebben deze veranderingen in het tweede luik van dit conceptueel model effect op de individuele actoren en projecten, omdat men de Omgevingswijzer moet gaan gebruiken. Door de opzet van de Omgevingswijzer als discussie-instrument, zijn de uitkomsten van het instrument afhankelijk van de inbreng van de actoren tijdens het gebruik van de Omgevingswijzer. Deze inbreng is volgens Osterloh en Frey (2000) en Tornberg (2012) echter afhankelijk van de motivatie en het *commitment* van de actoren.

Deze *commitment* wordt volgens Henderson (2002, p. 207) gedefinieerd door “*a personal decision to participate at an intellectual and emotional level*”, in tegenstelling tot een conformerende houding, waarbij men een “*stoic ‘we will do it’ attitude*” (Dovlén en Hilding-Rydevik, 2016, p. 93) heeft.

Volgens Tummers (2011) worden de conformerende (en afwijzende) houding veroorzaakt door een (gebrek aan) *willingness to change*. Dit gebrek aan *willingness to change* verklaart hij vanuit het al dan niet overtuigd of bekend zijn van de actor met het doel, nut of de meerwaarde van beleid of een instrument.

Indien er een gebrek aan draagvlak voor de Omgevingswijzer is bij de gebruikers hiervan, kan dit via het principe *meaninglessness* tot een proces van *policy alienating* leiden. Dit is een vorm van vervreemding waarbij een actor niet (langer) bereid is ten volle te participeren. Men heeft dan geen *willingness to change* en neemt een conformerende houding aan waarbij de motivatie om ten volle in het proces te participeren laag is. Deze gebrekkige motivatie heeft vervolgens een negatieve invloed op de hoeveelheid impliciete (tacit) kennis die gegenereerd wordt in een Omgevingswijzer-sessie. Omdat het genereren en verzamelen van dit soort kennis noodzakelijk is om de operationele doelstellingen van de Omgevingswijzer te bereiken, gaan de kwaliteit en de bruikbaarheid van de uitkomsten van de Omgevingswijzer-sessie omlaag wanneer er minder kennis vergaard wordt.

Dit leidt vervolgens in het derde luik tot een gebrek aan kwaliteit en procedurele effectiviteit die een weerslag kan hebben op de bruikbaarheid van de resultaten (zie Sjaauw En Wa, Arts en Heeres (2015)), waardoor een gebrek aan *commitment* van deelnemers door zou kunnen werken in de substantieve en normatieve effectiviteit van de Omgevingswijzer.

4. Methode

4.1 Inleiding

De hoofdvraag van deze scriptie is *“Wat voor invloed heeft de veranderende aansturing op het gebruik van de Omgevingswijzer op de effectiviteit van het instrument?”* Voordat deze invloed empirisch onderzocht kan worden, moet eerst het onderzoeksinstrument worden uitgewerkt.

In dit hoofdstuk wordt eerst een onderzoeksmodel opgesteld, waarna de onderzoeksbenadering, case-selectie, data-collectie en -verwerking en de planning aan bod komen.

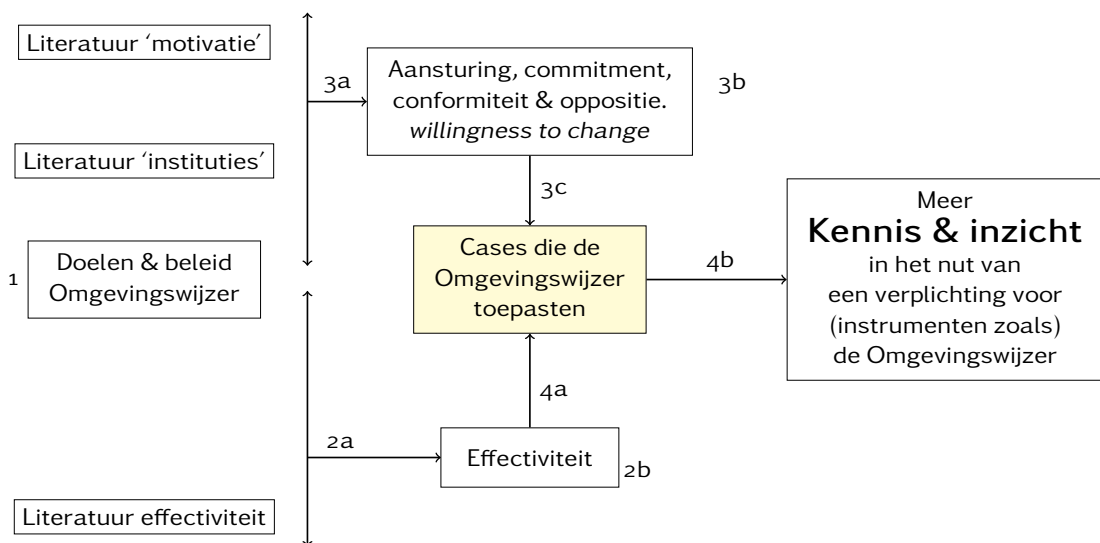
4.2 Onderzoeksmodel

In paragraaf 1.2.2. *“Onderzoeksvragen en -doelstelling”* (zie pagina 6) zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Wanneer wordt de Omgevingswijzer als effectief gezien?
2. Hoe kan de effectiviteit van een instrument als de Omgevingswijzer worden bepaald?
 - (a) Welke soorten effectiviteit zijn van belang voor de Omgevingswijzer?
 - (b) Hoe kunnen deze bepaald worden?
3. Op welke wijze kunnen de projecten die gebruik gemaakt hebben van de Omgevingswijzer opgedeeld worden in groepen op basis van de aansturing tot het gebruik van de Omgevingswijzer?
 - (a) Hoe zou de aansturing de effectiviteit kunnen beïnvloeden?
 - (b) Hoe kan deze invloed vastgesteld worden?
 - (c) Treedt dit op in de cases?
4. Welke mate van effectiviteit kan er waargenomen worden bij deze groepen?
 - (a) Hoe is de effectiviteit van de Omgevingswijzer in de cases?
 - (b) Zijn er patronen zichtbaar in de resultaten van de vragen 3c & 4a?

In het onderzoeksmodel in figuur 4.1 is gevisualiseerd hoe elk van deze (sub) deelvragen bijdraagt aan het beantwoorden van de hoofdvraag. In de eerste kolom staan de vragen die in de voorgaande hoofdstukken zijn beantwoord op basis van literatuur en beleidsstukken.

De vragen 2b (hoe effectiviteit van Omgevingswijzer vaststellen?) en 3b (hoe cases verdelen op basis van aansturing) staan centraal in dit hoofdstuk, en vormen de basis voor de empirische vragen 3c (wat was de aansturing binnen de cases?) en 4a (wat is de effectiviteit van de Omgevingswijzer in de cases?). Uiteindelijk komt alles samen in de cases (geel blokje) en levert dit, samen met vraag 4b (zijn er patronen zichtbaar bij 3c en 4a?), het antwoord op de hoofdvraag. Beantwoording van de hoofdvraag levert inherent ook een bijdrage aan de doelstelling van deze thesis; meer kennis en inzicht in het nut van een verplichting voor (instrumenten zoals) de Omgevingswijzer.



Figuur 4.1: Onderzoeksmodel

4.3 Onderzoeksbenadering

Zoals uit het Onderzoeksmodel blijkt, staan er twee vragen centraal in het hierna volgende empirische onderzoek. Namelijk de vraag in welke mate er een (un-)willingness to change speelt bij de actoren in de cases (commitment versus conformity, vraag 3c) en de vraag hoe de procedurele, substantieve en normatieve effectiviteit van de Omgevingswijzer in de cases is (vraag 4a).

Om die twee zaken te kunnen beantwoorden moeten echter eerst de vragen 2b (hoe effectiviteit bepalen) en 3b (hoe kan het effect van de verplichting worden vastgesteld?) beantwoord worden. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een combinatie van de literatuur uit de voorgaande hoofdstukken en literatuur over het doen van onderzoek op zich.

Verschuren en Doorewaard (2007) stellen dat een onderzoeksstrategie bestaat uit 3 kernbesluiten:

1. Breedte versus diepgang;
2. Kwalitatief versus kwantitatief onderzoek;
3. Empirisch versus bureauonderzoek.

Bij dit onderzoek is er gekozen voor kwalitatief onderzoek naar een beperkt aantal cases. Dit onderzoek zal dus meer de diepte dan de breedte in gaan, geen statistiek maar vergelijking en duiding (Verschuren en Doorewaard, 2007). Hierbij worden de empirische methoden aangevuld met een meer bureauonderzoek-georiënteerde voorstudie in de eerste deelvragen.

Hierbij wordt gebruik gemaakt van een meervoudige casestudie om zo door vergelijking en triangulatie meer te weten te komen over het mogelijke verband tussen de veranderende aansturing en de effectiviteit van de Omgevingswijzer. Het onderzoek wil zo bijdragen aan de kennis over de (mogelijke) invloed van een verplichting op de effectiviteit. Aangezien deze verplichting tijdens het onderzoek (nog) niet bestond, kan dit als een voorspellend '*ex ante*' onderzoek worden gezien.

4.4 Selectie van cases

De kwaliteit van een case-studie staat of valt met de kwaliteit van de case-selectie (Herron en Quinn, 2016). Robinson (2014) bespreekt een vier-stappenplan om cases te selecteren voor “*qualitative interview-based research*” (zie figuur 4.2):

- definiëren gehele populatie
- grootte van de steekproef kiezen
- steekproef strategie selecteren
- benaderen van de cases

Aangezien dit onderzoek een kwalitatieve (meervoudige) case studie met interviews is, zijn deze door Robinson besproken vier stappen van toepassing.

	Name	Definition	Key decisional issues
Point 1	Define a sample universe	Establish a sample universe, specifically by way of a set of inclusion and/or exclusion criteria.	Homogeneity vs. heterogeneity, inclusion and exclusion criteria
Point 2	Decide on a sample size	Choose a sample size or sample size range, by taking into account what is ideal <i>and</i> what is practical.	Idiographic (small) vs. nomothetic (large)
Point 3	Devise a sample strategy	Select a purposive sampling strategy to specify categories of person to be included in the sample.	Stratified, cell, quota, theoretical strategies
Point 4	Source the sample	Recruit participants from the target population.	Incentives vs. no incentives, snowball sampling varieties, advertising

Figuur 4.2: De vier stappen van case-selectie volgens Robinson (2014, p. 26).

4.4.1 Gehele populatie definiëren

Cases selecteren doe je door een meer of minder willekeurige steekproef uit een gehele populatie te nemen. Hierbij is het niet alleen handig om vooraf te weten hoe deze populatie begrensd is, maar dit is ook noodzakelijk voor de betrouwbaarheid van de uitkomsten van het onderzoek. Generalisaties op basis van een case-studie zijn immers geldig voor de hele populatie, maar niet buiten die populatie (Robinson, 2014; Mason, 2002). Het is daarom verstandig om een homogene groep als populatie te nemen. Robinson (2014) geeft hiervoor de volgende voorbeelden uit de psychologie: demografie, geografische spreiding, fysieke en psychische gelijkheid en gelijke levensgeschiedenis.

Deze persoonsgebonden principes zijn niet bruikbaar bij het kiezen van projecten waarin de Omgevingswijzer is gebruikt. Andere kenmerken van de projecten zijn dat echter wel.

Het nationale Omgevingswijzer-implementatieteam van Rijkswaterstaat houdt een overzicht bij van projecten waarvan bij hen bekend is dat deze de Omgevingswijzer recent hebben of binnenkort (mogelijk) gaan toepassen (Rijkswaterstaat, 2016). Samen met de cases uit eerdere rapporten (Arup bv (2012) en Schipper et al. (2015)) vormt dit de grootst mogelijke populatie waar de cases uit geselecteerd gaan worden. Deze longlist bevindt zich in bijlage III.

De Omgevingswijzer is na 2011 in deze projecten gebruikt, want daarvoor bestond het instrument nog niet (Arup bv, 2012). Vanwege de geleidelijke verschuiving van de institutionele inbedding en aansturing rond het gebruik van het instrument is getracht om een evenwichtige samenstelling tussen oudere en jongere projecten te selecteren. De benodigde medewerking van de reeds herhaaldelijk bestudeerde pilot-cases bleek hierbij echter beperkend te zijn.

De Omgevingswijzer is oorspronkelijk ontworpen om vroeg in het proces ingezet te worden. Pas later werd het instrument ook geschikt geacht voor de latere fasen. Uit verschillende documenten (zie o.a. Schipper et al., 2015; Sjaauw En Wa, Arts en Heeres, 2015) en de doelstellingsanalyse (paragraaf 2.3) bleek dan ook dat aangeraden wordt om vroeg in het proces met het instrument te beginnen. Om een homogene selectie van cases te krijgen, is daarom getracht om hoofdzakelijk projecten te selecteren die de Omgevingswijzer al vroeg in het proces gebruikten.

Daar waar de grootte van de populatie het toeliet is getracht om ook inhoudelijk vergelijkbare projecten te selecteren. Mogelijkheden hierbij waren bijvoorbeeld de verdeling tussen natte en droge projecten of de omvang van projecten. De verbindende factor tussen de uiteindelijk geselecteerde projecten is dat ze alle zes primair van belang zijn voor het droge vervoersnetwerk van Rijkswaterstaat (autosnelwegen).

4.4.2 De grootte van de steekproef

Casestudies kunnen een *nomothetic* doel, waarbij de steekproef groot genoeg moet zijn om te kunnen generaliseren, of een *idiographic* doel hebben. Bij die laatste ligt de focus meer op het uitdiepen, en past – afhankelijk van tijd en middelen – vaak een steekproef tussen de 3 en de 16 respondenten of cases (Robinson, 2014).

Dit onderzoek richt zich op een zestal cases. De verwerking van dit aantal past praktisch gezien binnen de scope van dit scriptieonderzoek, terwijl er bij een tweedeling op basis van de sturing en de *willingness to change* nog intern vergelijkbare groepen van 3 cases overblijven.

Afhankelijk van de dataverzameling kon dit streven van 6 cases nog met 1 naar boven of beneden worden bijgesteld. Op deze wijze is het onderzoek flexibel genoeg om met tegenslag om te gaan of een afwijkende case te compenseren (Robinson, 2014). Dit is echter uiteindelijk niet nodig gebleken, aangezien het gelukt is om 6 cases te bevragen.

4.4.3 Selectie van steekproef strategie

Verschuren en Doorewaard (2007) stellen dat het gebruik van een *strategische* in plaats van een *aselecte steekproeftrekking* een van de belangrijkste karakteristieken van een beperkte, meervoudige casestudie is. Robinson (2014) bespreekt 6 verschillende manieren om tot een bruikbare steekproef te komen, 5 hiervan zijn strategisch van aard. De zesde methode (willekeurig) is wel aselect, maar pakt door pragmatische keuzes in de verzameling vaak alsnog niet representatief uit (Robinson, 2014).¹¹

Veel van de strategische methoden die Robinson bespreekt zijn gericht op het verzekeren van een zo representatief mogelijke selectie van respondenten. Dit soort strategische keuzes werden voor dit onderzoek al bij de populatiedefinitie beschreven – zoals een goede spreiding in de tijd en selectie van inhoudelijk vergelijkbare projecten. Verdere selectie zal voornamelijk op praktische gronden, zoals de beschikbaarheid van respondenten, plaatsvinden.

Robinson (2014) noemt daarnaast echter ook nog de steekproef op basis van theorie. Deze wijkt af van de andere methoden omdat dit later in het proces gebeurt. Hierbij wordt, op basis van al verzamelde gegevens, a) de verzameling van nieuwe cases bijgesteld, of b) worden de al verzamelde gegevens opnieuw gestructureerd en gecategoriseerd. Een vroegtijdige indeling van cases op sturing en *willingness to change* zou dus als een theoretische steekproef geïnclassificeerd kunnen worden.

4.5 Geselecteerde cases

4.5.1 Projecten

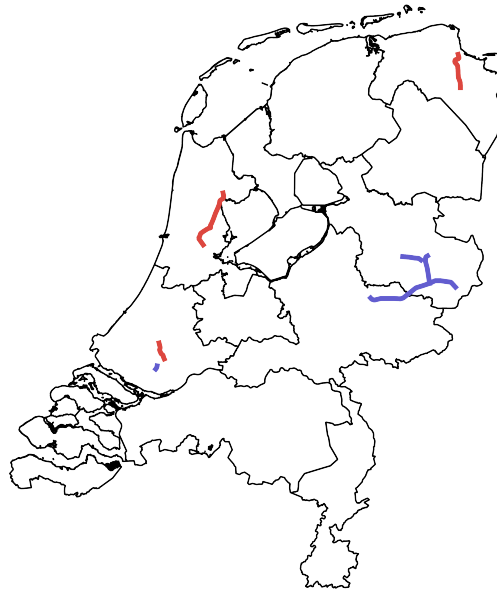
Voor dit onderzoek zijn zes projecten onderzocht. Dit zijn (met tussen haakjes de afkorting van de Rijkswaterstaat-regio waar het project toe behoort):

1. Corridorstudie Amsterdam – Hoorn (A7 – A8) in Noord-Holland (RWS WNN);
2. A1-zone Gelderland (RWS ON);
3. Verbreding N33-Midden in Groningen (RWS NN);
4. Verdubbeling van de N35 Nijverdal – Wierden in Overijssel (RWS ON);
5. Renovatieopgave aan de Heinenoordtunnel (A29) in Zuid-Holland (RWS WNZ);
6. Renovatieopgave aan de Van Brienoordbrug in Zuid-Holland (RWS WNZ).

Zie ook figuur 4.3 en de lijst met cases bij de indices achterin.

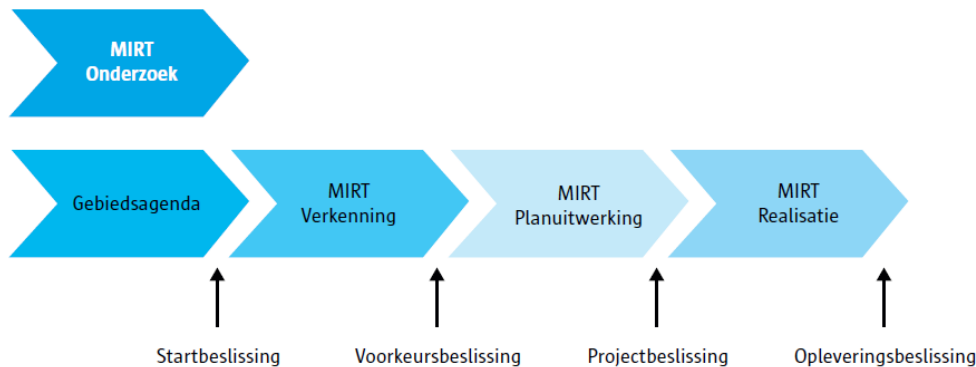
Voor vier van deze projecten is het Rijk de opdrachtgever, bij de overige twee projecten (*Verbreding N33-Midden* en *Verdubbeling van de N35*) zijn de provincies Groningen en Overijssel de opdrachtgevers. In alle gevallen ligt de uitvoering van het project bij Rijkswaterstaat. Echter, bij 1 project (de *Corridorstudie Amsterdam – Hoorn*) is de projectmanager rechtstreeks in dienst bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

¹¹ Robinson (2014) haalt hierbij het voorbeeld aan van psychologische studies waarbij alle respondenten student zijn.



Figuur 4.3: De cases op de kaart

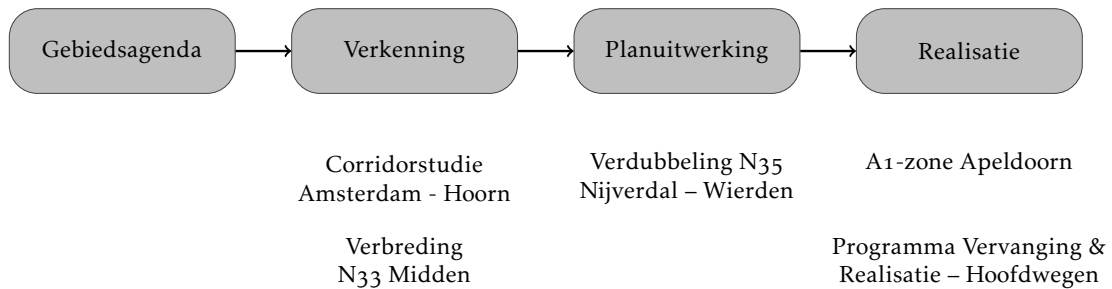
Alle projecten zijn opgenomen in het MIRT (Ministeries I&M, EZ & BZK, 2017). Vier projecten hebben een eigen projectblad, de twee renovatieopgaven maken allebei deel uit van het *Programma Vervanging & Renovatie – Hoofdwegen* (Ministeries I&M, EZ & BZK, 2017). De projecten bevinden zich in verschillende fasen van het MIRT-proces (zie figuur 4.4 voor de fasen).



Figuur 4.4: De fasen van het MIRT (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2017, p. 7)

Bij de *A1-zone* is de Omgevingswijzer begin 2015 toegepast. Het project bevond zich toen in de verkenningsfase. Ook voor de *Verdubbeling van de N35* is de Omgevingswijzer in de verkenningsfase uitgevoerd (2016 of eerder). Dit project was in de zomer van 2017 bezig met de voorbereiding van een nieuwe Omgevingswijzer-sessie voor de planuitwerking. Bij de *Verbreding N33-Midden* is de Omgevingswijzer in het voorjaar en de zomer van 2016 toegepast als deel van de verkenningsfase. Het project is in de zomer van 2017 overgegaan op de planuitwerking.

In de *Corridorstudie Amsterdam – Hoorn* is de Omgevingswijzer, na een interne doorloop, in februari 2017 toegepast. De twee projecten uit het vervanging & realisatie-programma, de *renovatieopgave Heinenoordtunnel* en de *renovatieopgave Van Brienenoordbrug*, hebben het instrument in het voorjaar van 2017 gebruikt. Alhoewel het programma in het *MIRT Overzicht 2018* (Ministeries I&M, EZ & BZK, 2017) in de uitvoeringsfase gepositioneerd wordt, bevonden beide projecten zich nog in een verkennende fase.



Figuur 4.5: De fases van de onderzochte projecten in zomer 2017 volgens het *MIRT Overzicht 2018* (Ministeries I&M, EZ & BZK (2017)).

Alle projecten hebben te maken met het droge verkeersnetwerk. De *A1-zone*, de *Verbreiding N33-Midden* en de *Verdubbeling van de N35* zijn projecten om de desbetreffende weg te verbreden, verdubbelen en eventueel recht te trekken. De *renovatieopgave Heinenoordtunnel* en de *renovatieopgave Van Brienenoordbrug* zijn als kunstwerk toe aan een grote onderhoudsbeurt, zodat ze hun functie ten behoeve van het verkeer kunnen blijven vervullen.

De *Corridorstudie Amsterdam – Hoorn* richt zich op het gehele netwerk in de regio. Tijdens de ochtend- en avondspits zijn steeds alle verbindingen (snelweg, onderliggend netwerk en spoor) in één richting verzadigd. Het uitbreiden van de capaciteit van spoor en snelweg is hier niet vanzelfsprekend vanwege de afwikkeling van verkeer op de ring van Amsterdam en de perronlengtes. Men tracht daarom door middel van de corridorstudie de mogelijkheden voor dit (forensen-)netwerk in kaart te krijgen (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2015).

4.5.2 Het benaderen van de cases

Zonder contact met de projecten zelf is een analyse van deze cases niet haalbaar. Robinson (2014) beschrijft verschillende methoden om met proefpersonen in contact te komen, zoals bijvoorbeeld advertenties en de sneeuwbalmethode.

In dit onderzoek zijn de cases geselecteerd vanaf de projectenlijst van RWS. Om de juiste contactpersonen bij de projecten te vinden is gebruik gemaakt van de kennis en het netwerk van het Omgevingswijzer-implementatieteam van RWS. Dit is dus deels de sneeuwbalmethode. Voor ieder project in de longlist (bijlage III) zijn alle bekende contactpersonen van project, de Omgevingswijzer-regiocoördinator en aanspreekpunt binnen het Omgevingswijzer-implimentatieteam vermeld. In verband met het ontbreken van rechtstreekse contactgegevens is er eerst contact opgenomen met het Omgevingswijzer-implimentatieteam bij Rijkswaterstaat.

4.5.3 Respondenten

Op basis van de hierboven omschreven methode is contact gelegd met twaalf betrokkenen. Negen van hen zijn betrokken bij de Omgevingswijzer als regio-coördinator, of als omgevings- of projectmanager van een van de geselecteerde zes projecten. De andere drie personen zijn of waren betrokken bij de ontwikkeling van de Omgevingswijzer en het (nationale) coördinatie-team van het instrument. De gesprekken met deze drie personen waren hoofdzakelijk gericht op het vinden van respondenten in de andere categorie. Er zijn daarom geen opnames en transcripties van gemaakt.

Van de negen inhoudelijke contactpersonen zijn er zeven geïnterviewd aan de hand van een vooraf opgestelde vragenlijst (zie verder). Een achtste respondent heeft de vragen per email beantwoord. Deze acht respondenten hebben ook de enquête met stellingen over de Omgevingswijzer ingevuld (zie verder). Het interview met de negende contactpersoon, een regiomanager, was niet op een specifiek project gericht, maar bleek wel waardevol. Van acht gesprekken zijn, aan de hand van geluidsopnames, transcripties gemaakt.

<i>nr</i>	<i>guided</i>	<i>transcr.</i>	<i>stelling</i>	<i>Rollen</i>	<i>project / regio</i>
1	nee	nee	nee	Ontwikkelaar & aanjager	Omgevingswijzer
2	nee	nee	nee	Oud coördinator	Omgevingswijzer
3	ja	ja	ja	Regio coördinator Adviseur duurzaamheid	RWS NN Verbreding N33 Midden
4	nee	ja	nee	Regio Coördinator	RWS ON
5	ja	ja	ja	Projectmanager	Verbreding N33 Midden
6	ja	ja	ja	Omgevingsmanager	Corridorstudie A'dam – Hoorn
7	ja	ja	ja	Regio Coördinator Facilitator	RWS WNZ Renovatie Van Brienoordbrug
8	ja	ja	ja	Belanghebbende	A1-zone, Apeldoorn
9	ja	mail	ja	Projectmanager	Corridorstudie A'dam – Hoorn
10	ja	ja	ja	Projectmanager	Verbreding N35 Nijverdal – Wierden
11	nee	nee	nee	Huidig coördinator	Omgevingswijzer
12	ja	ja	ja	Projectmanager	Renovatie Heinenoordtunnel

Figuur 4.6: Alle twaalf de respondenten.

In figuur 4.6 is voor iedere respondent aangegeven of het gesprek gevoerd is met behulp van de interviewvragen (*guided*), of er een transcriptie is opgesteld (*transcr.*), of de enquête met stellingen is ingevuld (*stelling*), welke – voor dit onderzoek relevante – rol(len) de respondent vervult en bij welk project en of Rijkswaterstaat-regio de persoon betrokken is. Uitspraken van respondenten worden vanaf hier bronvermeld aan de hand van de nummering in deze figuur.

4.6 Data-collectie

Zoals uit het onderzoeksmodel blijkt, worden de cases vanuit twee benaderingen onderzocht: enerzijds de institutionele inbedding en de daar eventueel door beïnvloede motivatie en commitment van de projectmedewerkers (de input van het proces), anderzijds de (procedurele, substantieve en normatieve) effectiviteit van de Omgevingswijzer in deze cases (de output van het proces).

De cases worden hierbij dus vanuit twee deelvragen bevraagd. Namelijk de vraag in welke mate er een (*un-*)*willingness to change* speelt bij de actoren in de cases (commitment versus conformity versus oppositie) (vraag 3c) en de vraag hoe de effectiviteit van de Omgevingswijzer in de cases is (vraag 4a).

Om die twee zaken te kunnen beantwoorden worden in deze paragraaf de vragen 2b (hoe effectiviteit bepalen) en 3b (hoe kan het effect van de verplichting worden vastgesteld?) beantwoord. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de eerder besproken literatuur.

Naast deze twee thema's wordt er ook meer algemene informatie over de projecten zelf en de aanleiding om de Omgevingswijzer in deze projecten te gebruiken verzameld. Deze informatie is bedoeld om de context van het project en de ontwikkelingen en keuzes rondom de toepassing van de Omgevingswijzer in de specifieke projecten beter te begrijpen.

4.6.1 Algemene kenmerken & institutionele inbedding

Er is op twee manieren algemene informatie over de projecten verzameld: enerzijds via de publieke kanalen zoals een publiekswaasite en de media en anderzijds tijdens de interviews.

Als eerste wordt er (online) gezocht naar berichtgeving over het project. Hierbij wordt op een eventuele publiekswaasite of -pagina en via Google gezocht naar documenten, persberichten en nieuwsartikelen die inzicht kunnen geven in het praktische doel van het project, de huidige stand van zaken (waar zit men in het proces?) en eventuele pijnpunten. Deze informatie diende vervolgens als achtergrondkennis bij de interviews.

Tijdens de interviews werd er eerst doorgevraagd naar het project zelf. De opdracht, het doel en de opdrachtgever van een project spelen immers een belangrijke rol in de gang van zaken binnen een project. Er worden daarom (semi-guided) brede open vragen gesteld, aangevuld met verdiepende en specificerende vragen. Thema's hierbij zijn:

- de opgave van het project
- de partijen die bij deze opgave betrokken zijn
- eventuele specifieke doelen en of wensen zoals het vormen van een voorbeeldproject
- de reeds bewandelde MIRT-fasen en in welke van deze fasen de Omgevingswijzer gebruikt is
- de manier waarop de Omgevingswijzer is gebruikt (als checklist, vergelijk of consistentie: zie hoofdstuk 2.2)

Hierbij werd steeds specifiek geluisterd (en waar nodig doorgevraagd) naar signaal-woorden zoals moeten, willen, mogen, etc., omdat deze woorden inzicht verschaffen in de (institutionele) dynamiek van de opgave, het project en de rol van de Omgevingswijzer daarin. Vervolgens werd er doorgevraagd naar de houding van het projectteam tegenover duurzaamheid en de Omgevingswijzer in het project:

- Waar kwam het initiatief rondom de Omgevingswijzer vandaan?
- Wat was het doel van het gebruik van de Omgevingswijzer? Is dat gehaald? Waarom wel of niet?
- Wiens doelen waren dit en hoe stond het projectteam daar tegenover?

Deze vragen bieden informatie over de houding van het projectteam tegenover duurzaamheid in het algemeen en de Omgevingswijzer in het bijzonder. Hierbij is getracht de door Dovlén en Hilding-Rydevik (2016) (een uitdaging, acceptatie, een negatieve houding of het als onmogelijk zien) en Henderson (2002) (commitment, conformity en opposition) beschreven discoursen te herkennen.

Tot slot bieden deze vragen een antwoord op de vraag in welke mate het projectteam zich ‘verplicht’ zag om de Omgevingswijzer toe te passen: bij wie lag het initiatief en hoe werd dat institutioneel aangestuurd? De gebruikte gespreksleidraad is opgenomen in bijlage IV.

4.6.2 Commitment, conformiteit en *alienating*

Tummers concludeert dat policy alienating (“*Policy alienation is defined as a general cognitive state of psychological disconnection from the policy programme being implemented*”, Tummers, 2011, p. 560) aan de oorsprong ligt van (un)willingness to change.

Hij heeft dit onderzocht aan de hand van stellingen voor 5 dimensies van alienating (zie hoofdstuk 3.3.2: Reacties op een verplichting). Deze stellingen liet hij beoordelen op een schaal van 1 (helemaal oneens) tot 5 (helemaal eens) (Likert-schaal). Vervolgens werden deze resultaten met behulp van statistiek kwantitatief geanalyseerd. Tummers (2011) concludeerde hierbij dat 3 van zijn 5 dimensies een significant verband met de *willingness to change* vertoonden (Tummers, 2011).

In deze scriptie worden de stellingen van Tummers zijn significante dimensies toegespitst op het gebruik van de Omgevingswijzer in projecten. Respondenten wordt eerst gevraagd om een beoordeling op de Likert-schaal te geven, vervolgens wordt doorgevraagd naar de achterliggende gedachten. De scores op de Likert-schaal worden niet statistisch verwerkt, dat zou niet representatief zijn, maar dienen wel om de projecten en respondenten onderling te kunnen vergelijken. Deze stellingen zijn als onderdeel van de gespreksleidraad opgenomen in bijlage IV:3.

4.6.3 Effectiviteit

Vanwege de beperkte scope van dit scriptie-onderzoek zal de bereikte effectiviteit nergens kwantitatief bepaald (gemeten) worden. Wel zal de kwalitatieve beschrijving van de cases en het effect van de toepassing van de Omgevingswijzer op het project een illustratie bieden van de effectiviteit van het instrument in die cases.

Hierbij wordt naar drie soorten effectiviteit gekeken: procedurele, normatieve en substantieve effectiviteit (zie hoofdstuk 3.4.4). Voor de procedurele effectiviteit is er doorgevraagd naar de manier waarop de Omgevingswijzer in de projecten is ingezet, om zo te beoordelen of dit voldoet aan de praktische doelstellingen van het instrument (zie hoofdstuk 2.3.5).

De normatieve effectiviteit gaat over de mate waarin het gebruik van de Omgevingswijzer bijdraagt aan het bereiken van het doel van het instrument, namelijk de toevoeging die de Omgevingswijzer aan de duurzaamheid van het project leverde. Chanchitpricha en Bond (2013) stellen dat normatieve effectiviteit bestudeerd kan worden via de waarnemingen van de betrokken actoren. Dit komt omdat normen en percepties gerelateerd zijn. Daarom is er gekozen om de respondenten op verschillende momenten en manieren (tijdens het interview en via de stellingen) naar de attitude van het team ten opzichte van duurzaamheid en de meerwaarde van de resultaten uit de Omgevingswijzersessie te vragen.

Voor de substantieve effectiviteit is het trappetje van van Doren et al. (2012) als leidraad gebruikt. Tijdens de semigestructureerde interviews is getracht om in kaart te brengen wat de uiteindelijke resultaten van het gebruik van de Omgevingswijzer waren:

- Kwam de rapportage overeen met wat er besproken is tijdens de Omgevingswijzersessie(s)?
- Zijn de conclusies van de Omgevingswijzer in de algemene documentatie en rapportage beland?
- Zijn de uitkomsten overgenomen in een eventuele volgende fase?
- Is er in de praktijk iets gedaan met de gevonden meekoppelkansen?

Vervolgens is deze informatie gebruikt om de substantieve effectiviteit af te leiden.

4.6.4 Triangulatie

Zoals hiervoor al benoemd, zijn er verschillende methoden gebruikt om de geselecteerde cases te onderzoeken. Er is gebruik gemaakt van gestructureerde interviews voor het bevragen van de motivatie voor het gebruik van de Omgevingswijzer. De reden hiervoor is om op die manier zo vergelijkbaar mogelijke informatie per case te verwerven. Ook de doelen van het project met de Omgevingswijzer zijn zo gestructureerd mogelijk bevestigd. Daar waar nodig is er echter in beide gevallen wel doorgevraagd. Vervolgens is er in het tweede deel van de gesprekken door middel van semi-gestructureerde interviews meer informatie over de case verworven. Tot slot is er met de op het onderzoek van Tummers gebaseerde stellingen gestructureerd, vergelijkbare informatie opgehaald over de *willingness to change* van de respondenten. Zodoende kon er door middel van triangulatie een goed beeld van de cases worden opgebouwd.

4.7 Data-verwerking

De via het internet vergaarde algemene informatie zal grotendeels als achtergrondinformatie voor de literatuurstudie dienen. Dit betekent dat er eventueel naar verwezen wordt in de beschrijvingen, maar dat deze informatie verder geen direct deel uitmaakt van de analyse.

Vervolgens wordt er informatie vergaard via interviews. Deze interviews bestaan uit open vragen (semi-gestuurd) en stellingen. De informatie uit de open vragen is getranscribeerd, zodat ze als naslagwerk kunnen dienen. Deze transcriptiebijlage is vanwege haar omvang en de privacy van de respondenten niet in de bijlage van deze scriptie opgenomen. Ze is wel op aanvraag beschikbaar. De stellingen zijn meer kwantitatief benaderd: de geven antwoorden zijn tabelmatig verwerkt om zo de projecten onderling te kunnen vergelijken (zie bijlage V).

Al deze informatie wordt gecombineerd met de resultaten van de documentanalyse gebruikt om de verschillen en gelijkenissen tussen de projecten te identificeren. Zowel voor de input (instituten en motivatie) als voor de output (effectiviteit) van het Omgevingswijzerproces.

Tot slot is er gekeken of er een verband bestaat tussen deze input en output: hebben de institutionele inbedding en het commitment invloed op de mate van effectiviteit van de Omgevingswijzer?

5. Resultaten

5.1 Inleiding

Aan de hand van de in hoofdstuk 3 uitgewerkte theorie en de in hoofdstuk 4 beschreven methode zijn zes projecten die de Omgevingswijzer hebben toegepast onderzocht (zie hoofdstuk 4.5.1). Hiervoor zijn gesprekken gevoerd en interviews afgenomen met in totaal 12 respondenten. In dit hoofdstuk worden de projecten in drie paragrafen, één per theoretisch thema, besproken. Tot slot volgt er een paragraaf waarin de waarnemingen aan het conceptueel model (zie pagina 44) worden gerelateerd.

5.2 Instituties

Een combinatie van de drie in het theoretisch kader (hoofdstuk 3) besproken modellen en frameworks kan gebruikt worden om de institutionele situatie rond de Omgevingswijzer te beschrijven. Hierbij is vooral gekeken naar de verschuiving in deze situatie door de tijd heen. Hierbij worden drie tijdsperiodes onderscheiden: de pilot-fase, de recentere toepassingen en tot slot de ontwikkelingen die na 2017 zouden kunnen volgen.

5.2.1 Pilot-fase

Twee van de zes onderzochte projecten hebben de Omgevingswijzer al in de pilot-fase van het instrument toegepast. Dit zijn:

- A1-zone Gelderland (RWS ON)
- Verdubbeling van de N35 Nijverdal – Wierden in Overijssel (RWS ON)

Tijdens de pilot-cases was het gebruik van de Omgevingswijzer vrijwillig. Dit werd gedragen door individuele actoren en onderlinge afspraken (Arup bv, 2012; Schipper et al., 2015). In de verkennings-fase van de *Verdubbeling van de N35* heeft het projectteam de Omgevingswijzer vrijwillig, en uit interesse, gebruikt (resp. 10). Bij de *A1-zone* kwam het initiatief echter juist niet vanuit het projectteam, maar vanuit de omgevingspartijen. Hoofdzakelijk op verzoek van de gemeente Apeldoorn heeft men twee uitgebreide Omgevingswijzer-sessies gehouden (resp. 4 & 8).

De onderzochte projecten bevestigen dus dat tijdens de pilot-fase alle initiatief vanuit de betrokken projectteams en omgevingspartijen kwam. Dit kan gezien worden als instituties uit laag 1 (onafhankelijke actoren) en 2 ((in)formele overeenkomsten) zoals Koppenjan en Groenewegen (2005) deze omschrijven.

Dat er nog geen sprake was van een centrale nationale sturing, sluit echter niet uit dat er wrijving zou kunnen zijn tussen het centrale en het lokale schaalniveau (zie de vijf interactie-types van Buitelaar et al. (2011)). Hiervoor hoeven

de ontwikkelingen op het centrale niveau immers niet voor te lopen op het lokale; iedere discrepantie voldoet.

Bij de toepassing van de Omgevingswijzer op de *A1-zone*, zou het projectteam van Rijkswaterstaat (nog) niet zo veel feeling met de Omgevingswijzer en de gebiedsgerichte aanpak met omgevingspartijen gehad hebben (resp. 8). Schipper et al. (2015) geven in hun rapport *Verduurzaming van het MIRT: analyse 20 projecten* aan dat individuen binnen een projectteam vaak nog zoekende waren naar het nut en de betekenis van de Omgevingswijzer. Vaak bleven de managers en bestuurders hun project hoofdzakelijk aansturen en afrekenen op de klassieke factoren geld en tijd. Hier was sprake van een discrepantie tussen de lokale ambities en de routinematige centrale werkwijze.

Volgens de interactie-types van Buitelaar et al. (2011) is er hierbij waarschijnlijk sprake geweest van een complex samengaan van concurrerende en onderdrukkende interactie. De Omgevingswijzer concurreerde met het ‘oude’ denken, terwijl deze ‘oude’ procedures onderdrukkend werkten voor de Omgevingswijzer.

Dit onderdrukkende effect van de ‘oude’ procedures kan ook beschouwd worden aan de hand van de drie mechanismen voor isomorfe veranderingen (zie hoofdstuk 3.2.2) van DiMaggio en Powell (1983). Zowel het sturen op een uitkomst binnen de planning en het budget als de bedrijfscultuur binnen Rijkswaterstaat om vooral “*asfalt [te] laten draaien*” (Busscher et al., 2011, p. 7) zou gezien kunnen worden als *coercive isomorphism*. De bedrijfscultuur valt echter ook te definiëren als een remmend *normative isomorphism* vanwege de druk vanuit de organisatie om niet van de industrie-standaard af te wijken.

5.2.2 Recentere toepassingen

Vier van de zes onderzochte projecten hadden de Omgevingswijzer kort voor de interviews toegepast. Dit zijn:

- Corridorstudie Amsterdam – Hoorn (A7 – A8) in Noord-Holland (RWS WNN);
- Verbreding N33-Midden in Groningen (RWS NN);
- Renovatieopgave aan de Heinenoordtunnel (A29) in Zuid-Holland (RWS WNZ);
- Renovatieopgave aan de Van Brienoordbrug in Zuid-Holland (RWS WNZ).

Sinds de pilot-fase is het gebruik van de Omgevingswijzer in verschillende verbanden vastgelegd (o.a. verduurzaming MIRT, instrumentarium Duurzaam GWW, werkwijze aanleg van Rijkswaterstaat (zie paragraaf 1.1.3)). In de pilot-fase was er vooral sprake van informele regelingen binnen laag 1 in het model van Koppenjan en Groenewegen (2005). Het vastleggen van het gebruik van de Omgevingswijzer heeft hier informele en formele regelingen in laag 2 aan toe gevoegd. Alhoewel het MIRT onderdeel uitmaakt van het ministerieel beleid, zijn dit geen wetten. Er is dus geen sprake van een formele institutionele omgeving zoals Koppenjan en Groenewegen deze in laag 3 beschrijven. De Omgevingswijzer bevindt zich daarmee tijdens de interviews dus hoofdzakelijk op laag 2 van het model: formele en informele regelingen.

In de interviews is gericht gevraagd naar de motivatie van projecten om de Omgevingswijzer toe te passen (Achtergrondinformatie vraag 3: “*Hoe kwam men op het idee om de Omgevingswijzer te gebruiken?*”). Alhoewel iedere respondent anders antwoordde, ook binnen één en hetzelfde project, was de strekking steeds wel gelijk: alle projecten hadden ergens in hun proces de ‘opdracht’ om “*iets met duurzaamheid*” (resp. 7) te doen. Want: “*Er is gewoon duurzaamheid. Hot item*” (resp. 5).

Met name bij de vervanging & renovatie projecten, maar ook bij de *Verbreiding N33-Midden* en de *Verdubbeling van de N35* kwam deze opgave vanuit het MIRT, bij de *Corridorstudie Amsterdam – Hoorn* was het zelfs als projectdoelstelling in de startnotitie opgenomen (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2015). Bij de *Verbreiding N33-Midden* kwam in de aanloopfase, vanuit de ambtenarij, het onderwerp *nieuwe energie* op tafel. Dit werd opgepakt door de bestuurders, waardoor er een “*zware ambitie*” (resp. 5) ontstond. De *Verbreiding N33-Midden* moest een “*icoon van duurzaamheid*” (resp. 3, 5) worden.

De onderzochte projecten zijn uiteraard geselecteerd vanwege hun gebruik van de Omgevingswijzer, maar bij alle recente projecten gaf men aan dat de Omgevingswijzer steeds het voor de hand liggende instrument was om aan de duurzaamheids-opgave te voldoen.

Bij de *Corridorstudie Amsterdam – Hoorn* bood een van de eerdere aanjagers van het Omgevingswijzer-implementatieteam (resp. 2) zichzelf aan om de duurzaamheids-ambitie zoals deze in de startnotitie stond op te pakken (resp. 6). Haar keuze voor de Omgevingswijzer als instrument lag hierbij dan ook voor de hand (resp. 6). In het geval van de *Verbreiding N33-Midden* waren de Omgevingswijzer-regiocoördinator en de adviseur duurzaamheid van het project dezelfde persoon (resp. 3). Vanuit zijn coördinatierol was keuze voor de Omgevingswijzer dan ook “*een een-twee-tje*” (resp. 3). In de andere gevallen bleek de zichtbaarheid van de Omgevingswijzer in de organisatie groot te zijn. Dit kwam vooral door de doortastende opstelling van de regiocoördinatoren en de grote hoeveelheid (nieuws-) berichten over (de toepassing van) de Omgevingswijzer op het intranet van Rijkswaterstaat (resp. 10 & 12). Door deze zichtbaarheid vond men de keuze voor de Omgevingswijzer vanzelfsprekend en voor de hand liggend (resp. 12). Dit kan gezien worden als het *mimetisch* en *normatief isomorfisme* van DiMaggio en Powell (1983).

Opmerkelijk is ook dat vervolgens vaak iets gezegd werd als; eigenlijk is de Omgevingswijzer gewoon “*een verplicht nummertje [...] maar we hebben het gewoon zelf gewild*” (resp. 5). Men gaf hierbij stevast aan zelf voor het instrument gekozen te hebben, terwijl er tegelijkertijd een verplichting gevoeld werd. Deze ervaring werd vaak beschreven als “*maar aan het eind van het verhaal moet er wel verantwoording over de gemaakte keuzes worden afgelegd...*” (resp. 5 & 12). Dit kan gezien worden als *coercive isomorphism* (DiMaggio en Powell, 1983). Het feit dat men tegelijkertijd aangeeft dat het instrument een vrijwillige en goed passende keuze was, wijst erop dat de formele instituties rond de Omgevingswijzer blijkbaar als aanvullend of accommoderend (Buitelaar et al., 2011) werden ervaren.

Een ander opmerkelijk punt is dat verschillende respondenten aangaven dat de Omgevingswijzer vooral nuttig was om een gezamenlijke taal te spreken (resp. 6 & 7). Deze respondenten kozen uit tactische redenen voor de Omgevingswijzer. Ze gaven hierbij aan dat zij zelf ook zonder het instrument wel in staat zouden zijn om alle facetten van duurzaamheid en gebiedsgerichte ontwikkeling in het project mee te nemen, maar dat het instrument goed helpt om duurzaamheid breed gedragen te maken binnen een project.

Deze visie wordt onderschreven door de ontwikkeling van het begrip *duurzaam* bij de *Verbreding N33-Midden*. Hier ontdekte men tijdens de Omgevingswijzer-sessie (s) dat duurzaamheid veel meer omvat dan “*nieuwe energie*” (resp. 5).

5.2.3 Plannen na 2017

Eén van de onderzochte projecten was van plan om de Omgevingswijzer kort na het interviews nogmaals toe te gaan passen. Dat is de Verbreding N33-Midden in Groningen (RWS NN). Een aantal andere projecten gaf aan nog na te denken of en in welke vorm ze de Omgevingswijzer in een volgende (sub)fase nogmaals zouden willen gebruiken. Dit waren de projecten:

- Corridorstudie Amsterdam – Hoorn (A7 – A8) in Noord-Holland (RWS WNN);
- Verbreding N33-Midden in Groningen (RWS NN).

In de aanloop naar dit onderzoek is er een verandering opgetreden van enkel informele overeenkomsten in laag 1 en 2 naar ook formele regelingen uit laag 2 van het model van Koppenjan en Groenewegen (2005). Tegelijkertijd werd er gekeken hoe hier een legale institutie uit laag 3 aan toegevoegd zou kunnen worden (Schultz van Haegen, 2014).

Met name de projectmanagers gaven aan niets voor een eventuele verplichting te voelen (resp. 5):

Met die omgevingswijzer heb ik dat minder, maar het zit er ook wel een beetje achter dat wij... Ik doe al heel wat jaren projecten, en ik zie steeds meer een toename van gij zult dit, en gij zult dat. En dan moet je dit, en dan moet je dat, en dan moet je zus, en dat neemt wel wat toe...

Ook de hiervoor aangehaalde ‘tactische kiezers’ voelen weinig voor een verplichting: “*niet de tool moet het doel zijn, maar de duurzame(re) ontwikkeling!*” (resp. 4) Bij doorvragen blijken deze twee partijen vooral zelf de vrijheid te willen houden om te besluiten of en hoe de Omgevingswijzer ingezet wordt.

Tijdens de interviews kwamen ook twee verhalen naar voren van projecten die de Omgevingswijzer zeer minimaal toepasten. Een regiocoördinator hoorde eens over “*een stagiaire die [...] op een vrijdagmiddag*” de Omgevingswijzer in moest vullen (resp. 7). En ook de coördinator van de Omgevingswijzer sprak trainees die in weinig tijd en zonder input van derden met de Omgevingswijzer aan de slag moesten (resp. 11). De literatuur noemt deze gang van zaken als een risico van een slecht geïnstitutionaliseerde verplichting (Lipsky, 1980).

5.3 Motivatie

In het theoretisch kader is uitgewerkt hoe verscheidene attitudes van betrokken actoren de uitkomsten van de Omgevingswijzer kunnen beïnvloeden. Immers, het instrument is afhankelijk van de zaken die mensen tijdens een sessie aandraagen.

Daarom is er bij alle respondenten doorgevraagd naar de mening van deze personen over het instrument en het gebruik hiervan. Hierbij is er gebruik gemaakt van de 4 discoursen van Dowlén en Hilding-Rydevik (2016) (intellectuele uitdaging, acceptatie, negatieve houding, oninteressant of onmogelijk) en de 3 benaderingen van Henderson (2002) (commitment, conformity en oppositie). Daarnaast is er gebruik gemaakt van de stellingen om *alienating* en *willingness to change* te meten van Metselaar (1997). De resultaten hiervan zijn verwerkt in figuur 5.1 (zie pagina 66).

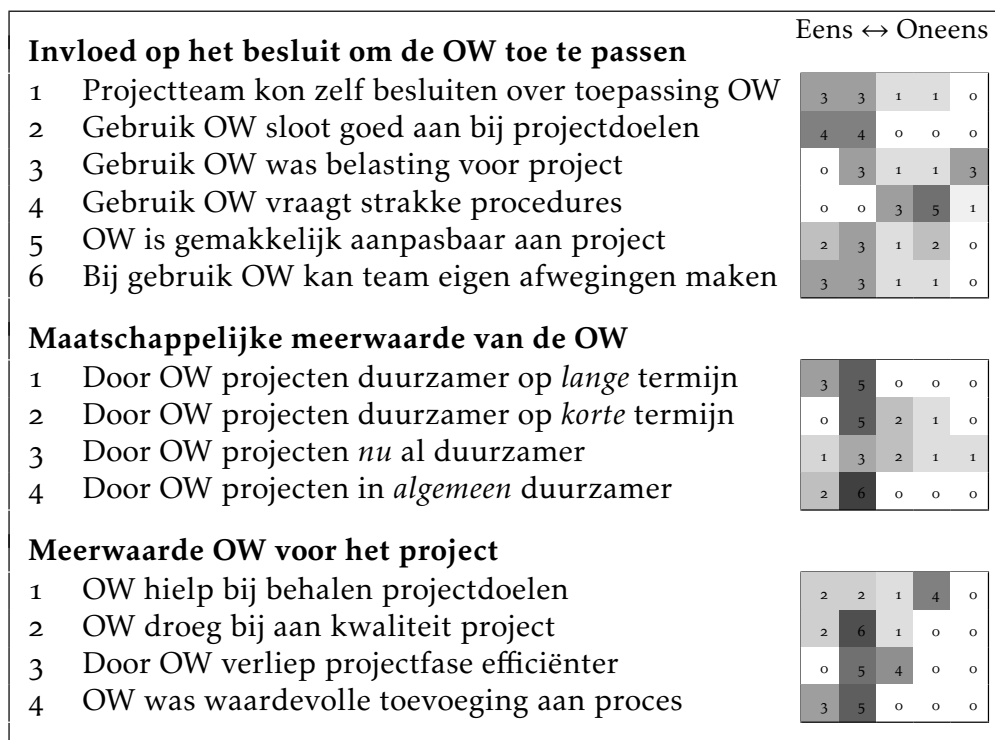
5.3.1 Pilot-fase

In dit onderzoek heeft slechts één respondent uitgebreid verteld over zijn ervaringen met de Omgevingswijzer in de pilot-fase. Dit was iemand van de gemeente Apeldoorn die als belanghebbende betrokken is geweest bij de sessies voor de A1-zone (resp. 8). Deze respondent gaf aan dat het projectteam destijds moeite had om mee te gaan in de gebiedsgerichte benadering van het instrument (resp. 8). Op basis van deze ene respondent lijkt het er op dat dit projectteam de Omgevingswijzer destijds zeker niet onvoorwaardelijk omarmde.

5.3.2 Recentere toepassingen

In de interviews is gericht gevraagd naar de motivatie van projecten om de Omgevingswijzer toe te passen (achtergrondinformatie vraag 3: “Hoe kwam men op het idee om de Omgevingswijzer te gebruiken?”). In veel gevallen bleek de keuze voor de Omgevingswijzer voor de hand te liggen, maar kwam de wens om duurzaam en gebiedsgericht te werk te gaan uit het projectteam (resp. 3, 5, 7 & 12).

Een enkeling geeft aan dat het erg lastig is om het planproces zo in te richten dat er ruimte is voor een duurzame, gebiedsgerichte, aanpak (resp. 3). Echter, geen enkele van de respondenten gaf blijk van de minder positieve discoursen van Dowlén en Hilding-Rydevik (2016). Deze groep mensen ziet het duurzamer aanpakken van projecten als een belangrijke uitdaging en toont eerder *commitment* dan *conformity* (Henderson, 2002).



Figuur 5.1: Histogram met de gegeven antwoorden per stelling. Hoe vaker een antwoord geselecteerd werd, hoe donkerder het vakje gekleurd is. De getallen geven deze telling ook weer.

Indien aan een *volledig eens* antwoord een 1 wordt toegekend, aan een *eens* antwoord een 2 en zo verder tot een 5 voor een *volledig oneens* antwoord, kan er een gemiddeld antwoord op de stellingen berekend worden.

De gemiddelde antwoorden op de stellingen voor operationele machteloosheid (2,87) en maatschappelijke (2,46) en taakgerichte betekenisloosheid (2,55) liggen allemaal tussen de antwoordopties neutraal (3) en eens (2). Gemiddeld is men dus (minimaal) gematigd positief over de keuzevrijheid en de meerwaarde die het instrument biedt.

Op het gebied van de keuzevrijheid (*operational powerlessness*, de invloed op het besluit om de Omgevingswijzer te gebruiken) is het gemiddelde antwoord 2,87 op 5. De gemiddelden per persoon variëren echter tussen 1,8 en 3,3. Vooral op de derde stelling (Het gebruik van de Omgevingswijzer was een belasting voor het project) is zeer divers gereageerd: drie maal eens, en drie maal erg oneens. Soms kwamen beide antwoorden binnen hetzelfde project voor, wat duidelijk op een verschil in perceptie tussen de verschillende respondenten wijst.

Op het gebied van de maatschappelijke betekenisloosheid (*Societal meaninglessness*, de maatschappelijke meerwaarde van de Omgevingswijzer) was het gemiddelde antwoord 2,46 op 5. Ook hier vallen vooral de antwoorden op de derde stelling (Door de Omgevingswijzer zijn projecten *nu* al duurzamer) op. Vier personen beantwoordden deze stelling positief, maar twee anderen antwoordden hier (sterk) oneens (resp. 9 & 12). Eén van deze twee beantwoordde de stellingen per email, en was helaas niet beschikbaar voor een toelichting. De tweede persoon verklaarde dat de Omgevingswijzer nog niet lang genoeg sys-

tematisch gepromoot en toegepast wordt om nu al zo veel effect te hebben. Dit argument werd ook aangevoerd door de twee neutraal antwoordende respondenten (resp. 3 & 8).

Men gelooft echter wel in de positieve invloed van de Omgevingswijzer op de lange termijn, want de eerste stelling (“Door de Omgevingswijzer worden projecten op de lange termijn duurzamer”) wordt enkel positief beantwoord.

Tot slot de projectgerichte betekenisloosheid (*cliental meaninglessness*, de meerwaarde van de Omgevingswijzer voor het project). Hier werd gemiddeld 2,55 op 5 geantwoord, met persoonlijke gemiddelden tussen 1,5 en 2,8. Opmerkelijk is dat het gemiddelde van 2,8 drie keer voorkomt, maar steeds gebaseerd op verschillende sets van antwoorden.

De eerste stelling (De Omgevingswijzer hielp bij het behalen van de projectdoelen) werd vier keer positief beantwoord, maar ook 4 keer oneens bevonden. Twee keer komt deze tweedeling voor binnen een project. Er lijkt echter geen relatie te bestaan tussen de rol van de respondent en het type antwoord. De resterende drie stellingen zijn, op enkele neutrale antwoorden na, zuiver positief beantwoord.

Meer integraal beschouwd is het ook interessant om de antwoorden op specifieke stellingen te vergelijken (lagere cijfers zijn positiever):

Respondenten:	#3	#5	#6	#9	#7	#8	#10	#12
1.2 OW sloot goed aan bij projectdoelen	1	2	1	2	1	2	1	2
3.1 OW hielp bij behalen projectdoelen	4	1	1,5	4	4	3	4	2
3.4 OW was waardevolle toevoeging	2	1	1	2	1	2	2	2

Deze antwoord-sets geven duidelijk weer dat alle respondenten positief antwoorden op de stelling dat de Omgevingswijzer goed aan sloot bij de projectdoelen, terwijl 4 personen oordeelden dat het instrument geen hulp was bij het behalen van deze projectdoelen. Toch vonden alle respondenten de Omgevingswijzer een waardevolle toevoeging aan het project.

Op basis van de antwoorden op de stellingen lijken nagenoeg alle respondenten positief tegenover het gebruik van de Omgevingswijzer te staan. Enkel de projectmanager van de *Corridorstudie Amsterdam – Hoorn* (resp. 9) lijkt standaard minder positief te antwoorden. Dat zou kunnen komen doordat de dit een erg groot project is, waarbij de Omgevingswijzer vanuit het omgevingsmanagement werd geïntroduceerd. Deze respondent is echter ook de enige die via email antwoordde, mogelijk heeft dit ook invloed gehad op de wijze waarop hij de stellingen beoordeelde.

Op de zojuist besproken uitzondering na, werden de stellingen hoofdzakelijk op een voor de Omgevingswijzer positieve wijze beantwoord. Er zijn hiermee dus geen aanwijzingen dat de huidige gebruikers zich *vervreemd* (*alienated*) voelen.

5.4 Effectiviteit

In het theoretisch kader is het principe *effectiviteit* uitgewerkt en zijn er 3 types geselecteerd als extra belangrijk voor de Omgevingswijzer: procedurele, substantieve (bestaand uit conformance en performance) en normatieve effectiviteit. Dit is gedaan aan de hand van de doelstellingen van het instrument (zie hoofdstuk 2.3.5) en literatuur over effectiviteit. In de interviews zijn alle zes de projecten op deze drie vormen van effectiviteit bevraagd.

5.4.1 Procedurele effectiviteit

Beoordelingscriteria

Op basis van Chanchitpricha en Bond (2013) en Sadler (1996) wordt procedurele effectiviteit hier gezien als de mate waarin de toepassing van de Omgevingswijzer als instrument overeen komt met de algemeen geldende normen en principes voor die toepassing. Daarvoor wordt er gekeken of de werkwijze aan de vereisten voldoet en of de rapportage “*clear and robust*” (Chanchitpricha en Bond, 2013, p. 66) is.

In de documenten rondom de Omgevingswijzer staan geen specifieke werkwijzes beschreven. Dit past bij de huidige institutionele inbedding van het instrument, waarbij de nadruk ligt op het duurzamer maken van projecten, maar bemoeilijkt een procedurele analyse. Echter, in hoofdstuk 2.3.5 zijn de doelstellingen van de Omgevingswijzer geanalyseerd. Deze bleken erg operationeel van aard te zijn:

- Duurzaamheid vanaf het begin in het proces inbedden.
- Breed kijken naar opgaven en oplossingen;
Zet hier niet de oplossingen, maar de opgave en het probleem centraal.
- Samen met gebiedspartners actief zoeken naar (meekoppel)kansen.
- Gestructureerd alle relevante onderwerpen bediscussiëren
- Duurzaamheidskansen en -risico's van opgaven systematisch inzichtelijk maken.

Doordat de doelstellingen van de Omgevingswijzer zo operationeel zijn, kunnen deze gebruikt worden als elementen in de analyse van de procedurele effectiviteit. Dit levert de volgende vijf procedurele voorwaarden op:

- Vroeg in het planproces met het onderwerp duurzaamheid (bij voorkeur in de vorm van de Omgevingswijzer) starten.
- Niet de meest duurzame (minst on-duurzame) versie van een oplossing zoeken, maar met behulp van een brede verkenning de beste oplossing voor een probleem zoeken.
- Gebiedspartners actief betrekken
- Gestructureerd alle relevante onderwerpen bediscussiëren
- Systematisch inzicht creëren in kansen en risico's

Pilot-fase

In de analyse van 20 projecten die de Omgevingswijzer gebruikt hadden uit 2015 kwamen verschillende van deze procedurele elementen naar voren. Zo bleek het thema duurzaamheid niet belegd te zijn in de rollen van het projectteam, en geen onderdeel uit te maken van de scope en de opgaven. Hierdoor miste duurzaamheid legitimiteit en werd er niet op gestuurd (Schipper et al., 2015).

Toch waren er ook positieve geluiden. Zo concludeerden meerdere respondenten dat de Omgevingswijzer erg goed hielp om dezelfde taal te spreken, waardoor het goed lukte om kansen te identificeren. De betrokkenheid van de *stakeholders* zou het niveau van de gevonden oplossingen verhogen.

Echter, terwijl het betrekken van meer stakeholders de kwaliteit verhoogde, vergrootte dit ook de complexiteit van de organisatie. Dit komt omdat het meenemen van gevonden kansen afhankelijk is van (al dan niet financieel) gezamenlijk eigenaarschap van problemen en mogelijkheden.

Hierbij werd ook gewezen op het moment waarop de Omgevingswijzer werd toegepast. Alhoewel het instrument soms pas laat in het proces als invuloefening werd meegenomen, benadrukten vele respondenten dat het belangrijk is om duurzaamheid en de Omgevingswijzer al vroeg in het proces op te nemen. Dan is het immers nog mogelijk om de scope aan te passen.

In geval van pilot-case *A1-zone* is het rapport (dat uitgebreid was (resp. 8)) nooit echt vastgesteld, en focuste het project zich na de sessies weer op de A1 als lijnelement. De omgevingspartijen sloegen toen onderling de handen ineen en trachtten via fondsenwerving en de provincie de hoogst gewaardeerde meekoppelkansen, een tunneltje, alsnog te realiseren (resp. 4 & 8).

Op basis van deze getuigenissen is het aannemelijk dat de gevolgde processen in de pilot-fase niet altijd aan alle hierboven genoemde procedurele richtlijnen voldeden. Dit is echter niet zo vreemd, aangezien de in hoofdstuk 2.3.5 geabstraheerde doelstellingen van de Omgevingswijzer ontstaan zijn vanuit praktijkervaringen met onder andere deze pilot-cases en nergens gepubliceerd zijn.

Recentere toepassingen

De projecten die de Omgevingswijzer kort voor de interviews hebben toegepast, hebben dat allemaal op verschillende manieren gedaan. Tegelijkertijd komen veel dingen ook overeen. Sommige projecten hebben plenair alle vragen op de website besproken (*Verbreiding N33-Midden*), andere projecten deelden de bezoekers op in groepen en maakten gebruik van een geprinte vragenlijst (*Verdubbeling van de N35*) of gebruikten de thema's enkel als handvat voor het gesprek (*renovatieopgave Van Brienoordbrug*). Hierbij werd de Omgevingswijzer steeds ingezet als een (al dan niet gewogen) *checklist* om gestructureerd alle thema's bij langs te lopen.

Bij de *Corridorstudie Amsterdam – Hoorn* pakte men het echter totaal anders aan. Hier werden mogelijke maatregelen op thema en ambitie gegroepeerd, waarna men voor ieder maatregelenpakket de alle thema's van de Omgevingswijzer heeft bediscussieerd (resp. 6). Hiermee heeft dit project de Omgevingswijzer gebruikt als methode om de verschillende maatregelenpakketten onderling te *vergelijken*. De vorm van de rapportage wijst erop dat het instrument binnen die pakketten wel als *checklist* is gebruikt.

Ook zit er veel verschil in de vormen waarin men de rapportage vormgaf. Voor de *Verbreiding N33-Midden* werd er een rapport(je) opgemaakt waarin voor elk thema de opbrengst van de Omgevingswijzer-sessies werd besproken (resp. 3). Bij de *Corridorstudie Amsterdam – Hoorn* heeft men gekozen voor een meer integrale bespreking van de uitkomsten per maatregelenpakket (resp. 6). Bij de *renovatieopgave Heinenoordtunnel* en de *renovatieopgave Van Brienenoordbrug* is er gekozen om de resultaten in een tabel te verwerken waarbij de kansen per thema geordend werden over drie categorieën (resp. 7 & 12):

- Kans vraagt weinig aanpassing en kan gemakkelijk meegenomen worden;
- Kans vraagt een grotere aanpassing en moet extra afgewogen worden;
- Kans vraagt een (grote) aanpassing van de scope en moet via opdrachtgever worden opgepakt.

Deze brede variatie in methode en rapportage illustreert het beeld dat de regicoördinator van de *renovatieopgave Van Brienenoordbrug* schetste: “*je kunt die Omgevingswijzer op heel veel verschillende manieren gebruiken. Ik vergelijk hem wel eens met een Zwitsers zakmes. Je kunt hem gebruiken als, als je een project hebt om te meten van hoe duurzaam zijn we bezig, dan krijg je die rode en die groene vakjes, maar je kunt hem ook als handvat gebruiken, om je gesprek te voeren.*” (resp. 7).

De eerste van de vijf hierboven genoemde procedurele voorwaarden gaat over het vroeg in het planproces inbrengen van het onderwerp duurzaamheid. Alle bestudeerde recente cases voldoen hieraan, aangezien “*iets met duurzaamheid*” (resp. 7) bij alle projecten ergens in de opdracht vervat zat.

De tweede voorwaarde richt zich op de brede verkenning. De *Corridorstudie Amsterdam – Hoorn* is hier een goed voorbeeld van, aangezien hier heel breed naar alle mogelijke oplossingen wordt gekeken. De vervanging & renovatieopgaven zijn echter het andere uiterste. Hier is de scope bij voorbaat al erg specifiek, en richt men zich bij het thema duurzaam veel meer op het maken van de meest toekomst-bestendige keuzes (resp. 12).

De derde voorwaarde geeft aan dat de gebiedspartners actief betrokken dienen te worden. Hierbij is het belangrijk om vast te stellen welke partijen er met de term gebiedspartners worden bedoeld. De onderzochte projecten tonen een brede variatie in deelnemers voor een sessie (zie figuur 5.2).

Wanneer de term gebiedspartners geïnterpreteerd wordt als ‘partijen uit de regio die niet direct bij het project betrokken zijn’, dan blijken projecten daar toch huiverig voor te zijn. Men vreest bijvoorbeeld dat het al vroeg betrekken van burgers te hoge verwachtingen zal scheppen (resp. 7 & 12), of dat een complete Omgevingswijzer-sessie een erg grote belasting vormt voor klankbordgroep-

leden (resp. 5). Vaak wordt er aangegeven dat men “later [...] wel van plan” is om mensen van buiten de organisatie te betrekken (resp. 12).

• Stagiair(e) op vrijdagmiddag	Anoniem
• Enkel projectteam	N33
• Overige betrokken overheden	Corridorstudie
• Specialisten uit eigen organisatie	Heinenoordtunnel
• Overheden uit de regio	N33
• Belangengroeperingen uit de regio	A1-Zone

Figuur 5.2: Mogelijke deelnemers tijdens een Omgevingswijzer-sessie, met projecten die deze samenstelling gehanteerd hebben.

Als vierde stelt men dat de Omgevingswijzer bedoeld is om gestructureerd alle relevante onderwerpen te kunnen bediscussiëren (Sjauw En Wa, Arts en Heeres, 2015). Alle betrokken projecten hebben het instrument gebruikt. Hierbij zijn minimaal alle thema’s op hun relevantie besproken. Hiermee heeft men de Omgevingswijzer dus inderdaad ingezet om het bespreken van duurzaamheids-onderwerpen te structureren. Illustratief is ook het feit dat men aangaf de Omgevingswijzer een handig instrument te vinden om allemaal “*dezelfde taal*” (resp. 12) te spreken als het over duurzaamheid gaat. Het instrument biedt dus inderdaad structuur aan in de discussies over duurzaamheid.

Enkele respondenten (resp. 7 & 11) gaven echter wel aan dat ze verhalen gehoord hebben waarbij de Omgevingswijzer helemaal niet als discussie-instrument werd ingezet. “[I]k hoorde [...] dat er een project was van; oh ja, we moesten iets doen met duurzaamheid, dus die hebben even op een vrijdagmiddag met een stagiaire samen dat ding even ingevuld, vinkje, ze hebben iets met duurzaamheid gedaan; Omgevingswijzer toegepast” (resp. 7). Dit soort toepassingen zijn een doemdenkbeeld voor veel Omgevingswijzer-enthousiastelingen omdat het niets oplevert (resp. 7).

Als laatste voorwaarde tot slot het *systematisch inzicht creëren in kansen en risico’s*. Hier dreigt een filosofische discussie over de betekenis van *inzicht*. Hierboven is al geconcludeerd dat de Omgevingswijzer het proces structureert, waardoor er een zekere systematiek ontstaat. Deze systematiek is echter voor ieder project specifiek ontworpen. Wel hebben alle projecten zich duidelijk gericht op het identificeren van kansen en risico’s. Soms lag de nadruk hierbij meer op het vinden van kansen en bedreigingen voor het eigen project (resp. 4), andere projecten richtten zich meer op het identificeren van kansen voor de regio (resp. 6) of zaten hier tussen in. De verschillen in deze focus zijn steeds verklaarbaar door verschillen in de doelstelling en fase van het betreffende project.

Over het algemeen lijkt de toepassing van de Omgevingswijzer in de onderzochte projecten dus volgens de gestelde operationele doelen te verlopen. Wel is het betrekken van omgevingspartijen nog een aandachtspunt en lijken er ook projecten te zijn die het instrument niet als discussie-handvat gebruiken.

5.4.2 Substantieve effectiviteit

Het algemene doel van de Omgevingswijzer is om projecten duurzamer te maken (zie hoofdstuk 2.3.5). Het is dus belangrijk om (juist) ook na te gaan in welke mate projecten duurzamer worden door het gebruik van de Omgevingswijzer. De opdeling van *substantieve effectiviteit* in *performance* en *conformance* van van Doren et al. (2012) biedt hier handvatten voor (zie hoofdstuk 3.4.2 en figuur 5.3).

Performance		
1	Acquaintance	Dit is fase waarin besluitvormers bekend zijn met de inhoud van een plan of analyse.
2	Consideration	In de <i>consideration</i> -fase is men niet enkel bekend met de inhoud, maar wordt deze ook als " <i>frame of reference</i> " (van Doren et al., 2012, p. 3) gebruikt bij de besluitvorming. Er wordt dan bijvoorbeeld naar verwezen.
3	Consent	Dit is de afsluitende fase waarbij besluitvormers de uitkomsten van een plan of analyse aanvaarden en zich erdoor laten beïnvloeden.
Conformance		
4	Formal conformance	Dit beschrijft de situatie waarbij resultaten rechtstreeks en letterlijk worden overgenomen door latere fasen of lagere overheden.
5	Behavioral conformance	Hierbij worden resultaten niet overgenomen, maar handelt men " <i>in accordance with their declared intentions</i> " (Mastop en Faludi, 1997, p. 825 in van Doren et al. (2012, p. 3)).
6	Final conformance	Dit is de ultieme situatie waarbij niet zo zeer de doelen als wel de resultaten worden overgenomen en in de " <i>material reality</i> " (van Doren et al., 2012, p. 3) kunnen worden teruggevonden.

Figuur 5.3: Substantieve effectiviteit als som van *performance* en *conformance* (Zie ook figuur 3.8).

Aangezien de Omgevingswijzer in veel van de onderzochte projecten erg kort voor de interviews is toegepast, was het echter lang niet overal mogelijk om de daadwerkelijke substantiviteit na te gaan. Het besluitvormingsproces was in die gevallen immers nog niet volledig afgerond. Wel is de respondenten in deze gevallen gevraagd wat het plan van aanpak is.

Acquittance

In alle onderzochte projecten waren de betrokkenen bekend met de Omgevingswijzer en de resultaten hiervan voor hun project. In sommige gevallen was dit omdat ze zelf rechtstreeks betrokken waren bij Omgevingswijzer-sessies (resp. 3). In andere gevallen had men het rapport van de sessie ontvangen, en heeft men zich van de resultaten vergewist.

Enkel in het geval van de pilot-case *A1-zone* lijkt dit niet het geval geweest te zijn. Daar waren de projectleden zich wellicht bewust van het gebruik van de Omgevingswijzer, maar is de rapportage nooit vastgesteld. Het is onduidelijk of het voorlopige document destijds met het team gedeeld is (resp. 4).

Ook wisten sommige respondenten (resp. 7 & 11) aan te geven dat ze weet hadden van een situatie waar het projectteam zich nauwelijks met de uitkomsten van de Omgevingswijzer had ingelaten, aangezien de toepassing van het instrument niet meer dan een invuloefening betrof. Deze uitzonderingen daargelaten, voldeden alle bestudeerde projecten aan dit niveau van performance.

Consideration

trfeffectiviteit!substantief!performance Het feit dat men binnen een project bekend is met de uitkomsten van de Omgevingswijzer voor dat project, betekent nog niet automatisch dat deze resultaten ook in het verdere proces worden meegenomen. Echter, alle onderzochte recentere projecten uitten een uitgesproken overtuiging dat duurzaamheid belangrijk is. Vanuit dit perspectief zijn de resultaten van de Omgevingswijzer steeds in overweging genomen.

Consent

Indien men de resultaten van de Omgevingswijzer voor een project in overweging neemt, stemt men niet automatisch in met conclusies die in het verslag van de Omgevingswijzer-sessie staan. Op dit vlak geven de interviews een genuanceerd beeld. Enerzijds is het zo dat in alle gevallen aangegeven werd dat men wel instemt met de feitelijke conclusies van een Omgevingswijzer-sessie. Het feit dat een bepaald element in meer of mindere mate een positief of negatief effect heeft op de duurzaamheid van het project als geheel wordt daarbij eerder als een feitelijk gegeven gezien. Anderzijds wordt in sommige projecten wel getwijfeld aan de relevantie van specifieke thema's of vragen in de Omgevingswijzer.

Doorgaans betreft het hierbij geen directe afwijzing van elementen van de uitkomsten van het instrument, maar ligt de nuance van het niet instemmen al besloten in de wijze waarop bijvoorbeeld bepaalde thema's of vragen in de Omgevingswijzer-sessie worden overgeslagen. In sommige gevallen (resp. 7) was dit een formele keuze voordat men zelfs aan de Omgevingswijzer-sessie begon. Vanuit een gevoel van vanzelfsprekendheid werden daarbij bepaalde thema's overgeslagen.

De achterliggende reden hiervan echter, en dit kwam bij verschillende projecten naar voren, was het feit dat een Omgevingswijzer-sessie vrij intensief is. Er moeten heel veel vragen bediscussieerd en beantwoord worden. Dit maakt dat in 1 sessie, van bijvoorbeeld een middag, doorgaans niet alle thema's afgewerkt kunnen worden. Hierdoor ziet men een noodzaak tot het prioriteren van bepaalde thema's over anderen, wat altijd een subjectieve afweging betreft. In die hoedanigheid nuanceert dit de mate waarin geen *consent* met de resultaten van de Omgevingswijzer plaatsvindt. In de meeste gevallen was er echter geen sprake van een vooropgezette vooringenomenheid dat bepaalde punten van resultaat van de Omgevingswijzer de facto niet-navolgbaar zouden zijn, hoewel er in sommige gevallen wel vraagtekens gezet werden bij de haalbaarheid van de veelheid aan maatregelen die het als dusdanig Omgevingsgericht werken met zich meebrengt. In sommige projecten stoet men ook erg met de vraag welke partij er voor de ontwikkeling van minder rechtstreeks aan het project gekoppelde meekoppelkansen zou moeten betalen (resp. 3).

Formal conformity

In alle projecten waar de planfase inmiddels al zo ver gevorderd is dat er sprake is van een formele afronding van de planfase waarbinnen de Omgevingswijzer werd uitgevoerd, is in de bestudeerde cases gebleken dat de projecten in formele zin altijd de resultaten van de Omgevingswijzer opnemen. Ongeacht een eventueel waarde-oordeel over de specifieke uitkomsten, is het feit dat de Omgevingswijzer werd uitgevoerd een belangrijk pluspunt voor het projectteam. Dit staat los van of de Omgevingswijzer werd uitvoert als een klusje dat moest, of dat de Omgevingswijzer vanuit de overtuiging en gedrevenheid van de betrokken medewerkers werd uitgevoerd. In beide gevallen bleek het namelijk gunstig ten opzichte van de buitenwereld om te laten zien dat men zich formeel conformeert aan de Omgevingswijzer (het behalen van een vinkje).

Enige nuance ligt in het feit dat uitkomsten van een Omgevingswijzer-sessie vanuit het opdrachtgeverschap niet altijd als gunstig werden beschouwd. Dit vanwege de soms tegenstrijdige belangen inzake projectfinanciering en tijdsdruk. Echter, meestal werkte dit ook in omgekeerde zin, zo rapporteerden enkele respondenten (resp. 4 & 6). Zij gaven aan dat de Omgevingswijzer als formeel drukmiddel ingezet kon worden richting een management dat vanuit hun belangen-behartiging weinig noodzaak voor duurzaamheid inzag. Vanuit al deze perspectieven bleek dus in hoge mate de bereidwilligheid om tot formele conformity over te gaan binnen een projectteam.

Behavioral conformity

Een geheel ander punt is dan weer de mate waarin men niet enkel in formele zin (op papier) zich conformeert aan de resultaten van een instrument, maar de mate waarin men dit ook uitdraagt in zijn (werkgerelateerde) besluiten. In de meeste gevallen leek dit het geval te zijn. Wel werd vaak een probleem gezien in de wijze waarop buitenstaanders in de projecten betrokken moeten worden. Hoewel men in formele zin en minstens met zoveel woorden onderschreef dat

communicatieve planning een belangrijk goed was, vond men het toch moeilijk om daarbij ook de daad bij het woord te voegen.

In een enkel geval werd ook expliciet aangegeven hoe men op een sturende manier deze inspraak strak vormgaf, bijvoorbeeld door dit pas secundair te laten plaatsvinden. Dit plaatst toch enkele vraagtekens bij de wijze waarop men zich ook concreet conformeert aan de conclusies van de Omgevingswijzer, en de mate waarin men dat enkel doet voor die aspecten die een vooraf opgezet, verwacht of gewenste uitkomst hebben.

Final conformity

De mate waarin daadwerkelijk tot volledige conformity richting de Omgevingswijzer werd overgegaan is lastig te bepalen, omdat veel projecten nog niet voldoende ver gevorderd waren in het planproces om dit uitgebreid te beoordelen. Wel viel tijdens de interviews op dat dit niet noodzakelijkerwijs samenhangt met de mate waarin men expliciet richting de buitenwereld verknocht is aan de Omgevingswijzer, of de mate waarin men zelfs als Omgevingswijzer-goeroe gezien werd. In een specifiek geval was zelfs de omgekeerde relatie aanwezig. Een regiocoördinator en facilitator van de Omgevingswijzer bleek vooral voorstander te zijn vanwege de flexibiliteit die de Omgevingswijzer biedt om het gebiedsbelang goed tot uitdrukking te brengen (resp. 7). Hierbij werd de Omgevingswijzer heel sterk als tool ingezet, en niet als een doel op zich.

Enerzijds schept dit de kans dat men veeleer de achterliggende gedachte oppikt en deze in uitvoer brengt (*meer duurzaamheid, ongeacht de tool*), in tegenstelling tot het uitvoeren van de Omgevingswijzer als een van de checks die behaald moeten worden voor de betreffende fase afgerond kan worden. Langs de andere kant ontstaat hierbij wel het gevaar dat de conformiteit gesubjectiveerd raakt tot de belangen die een actor in het team zelf vertegenwoordigt. In dit geval kan er geen sprake zijn van echte final conformity, omdat uiteindelijk de eigen agenda primeert op de aandachtspunten uit de Omgevingswijzer zelf.

5.4.3 Normatieve effectiviteit

Voor het beoordelen van de normatieve effectiviteit van de toepassing van de Omgevingswijzer in een project, moet gekeken naar worden naar wat de boodschap is die de conclusie van de Omgevingswijzer in een project uitdraagt tegenover wat de bedoeling is van datgene waarom de Omgevingswijzer ingezet werd. Het gaat dus over de mate waarin projecten het duurzaamheids-ideaal daadwerkelijk uitdragen, en dan specifiek in de conclusies van de Omgevingswijzersessie.

Hier blijkt er een grote verscheidenheid te bestaan tussen verschillende type projecten en projecten in verschillende contexten. Vaak speelt er op de achtergrond van een project een context waarbinnen het gehele project wordt beschouwd. Dit is van invloed op de resultaten van de normatieve boodschap die men neerschrijft in de conclusies van een Omgevingswijzer, omdat men immers weet voor welke elementen draagvlak te vinden valt. Het valt op dat de bewoording van betrokkenen over de conclusies van de Omgevingswijzer in die

zin vaak gekleurd is naar die context. Dit hangt dus in hoge mate samen met de visie op duurzaamheid binnen een project(team).

Ook speelt dit gegeven verrassend genoeg vaker wanneer de Omgevingswijzer als tool in een toolbox wordt gezien, eerder dan een doel op zich. Wanneer men de Omgevingswijzer als een concreet te behalen doel binnen de project-fase ziet, dan is er vaak een grote bereidwilligheid om de doelstellingen van de Omgevingswijzer te onderschrijven in de conclusies van de uitvoer van het instrument binnen het project. De respondenten verwoordden daarbij met enige trots dat hun project nu duurzamer is, door het uitvoeren van de Omgevingswijzer. Dit valt ook terug te lezen in de scores die deze betrokkenen geven aan de directe resultaten van Omgevingswijzer op het project, dan wel de resultaten op wat langere termijn (zie 5.1).

Daar waar teamleden de Omgevingswijzer slechts als een hulpmiddel om duurzaamheid te bereiken zagen, of als hulpmiddel om breder te kijken en alle thema's gestructureerd bij langs te lopen, wordt veel minder een los normatief doel aan de Omgevingswijzer toegedicht. Dit vertaalt zich in een bewoording als "*duurzaamheid moet in het DNA van de medewerkers zitten!*" (resp. 7). Dit wordt dan vaak afgezet tegenover het beleidsmatige doel van een tool op zich. Dit betekent echter wel dat het normatieve doel dat uitgedragen wordt in de conclusie soms gekleurd is door dat *DNA* van de specifieke betrokkenen.

Specifiek de betrokkenen die duurzaamheid als evidentie zien, blijken de invulling hiervan vaak vanuit hun eigen toepassingsgebied, in een specifieke tak binnen Rijkswaterstaat op te vatten. Met name de breedheid van het begrip duurzaamheid laat dit pluralisme toe. Het zijn ook specifiek deze bestudeerde projecten waarbij zeer bewust gekozen wordt om bepaalde vragen binnen de Omgevingswijzer niet te beantwoorden, omdat deze niet relevant beoordeeld worden voor het project. Daarmee wordt inherent dus ook een zekere shift veroorzaakt in de normatieve doelstelling van de Omgevingswijzer, omdat de invulling van die doelstelling (*meer duurzaamheid*) vanuit de concrete maatregelen gekleurd wordt door een beperking tot een aantal domeinen.

De hieruit ogenschijnlijke tweedeling tussen inherente normatieve doelstellingen van een specifieke context, project- of teamleden en de normatieve doelstellingen van de Omgevingswijzer als instrument op zich, valt ook terug te zien in de antwoorden die respondenten geven op de vragen over de wijze waarop de Omgevingswijzer zich verder zou moeten ontwikkelen. Deze antwoorden zijn namelijk in twee groepen met een volkomen andere strekkingen onder te verdelen. De ene groep wil graag meer duidelijkheid en een strakker kader van de Omgevingswijzer zelf. In negatieve zin kan dit gezien worden naar een wens voor een afvinklijstje zodat men sneller een bepaalde verplichting kan afvinken, maar in positieve zin kan dit gezien worden als een wens voor een meer concreet gespecificeerde doelstelling, die verder gaan dan het algemene punt van "meer duurzaamheid". Hierbij valt ook de parallel te trekken naar het feit dat vrijwel alle respondenten aangaven dat de Omgevingswijzer de communicatie gemakkelijker maakte omdat het een framework van bewoordingen en thema's neerzet waarrond het gesprek kan plaatsvinden. Op dezelfde manier zou een

wens voor een meer concreet ingevuld instrument met strakkere normatieve doelstellingen opgevat kunnen worden.

De andere stroming wil eigenlijk precies het tegenovergestelde; een zo vrij en open mogelijk geformuleerde tool die je zelf naar eigen inzicht kunt invullen, naar gelang de noden van een specifiek project. Ook hier valt op dat respondenten die deze eigen invulling van de tool en daarmee ook eigen concrete doelstellingen willen kunnen neerzetten, ook nu deze vrijheid ervaren (en hier in de praktijk gebruik van maken) om de tool naar hun eigen wensen te interpreteren. In die zin ervaren zij de Omgevingswijzer als een zeer vrije en los gedefinieerde tool die een aantal zaken faciliteert, maar juist de eigen inbreng en maatwerk voor het project niet uitsluit.

5.4.4 Hoe effectief is de Omgevingswijzer?

De effectiviteit van een instrument komt voort uit de som van de verschillende soorten effectiviteit. Wanneer een instrument procedureel effectief toegepast wordt maar daarbij op het substantieve vlak niets bereikt, dan is dat instrument minder effectief (doeltreffend) dan wanneer er wel substantieve resultaten geboekt zouden worden. Voor de Omgevingswijzer zijn er hierboven drie soorten effectiviteit besproken: procedureel, substantief en normatief. In veel literatuur wordt ook het fenomeen *transactieve effectiviteit* beschreven (zie hoofdstuk 3.4.2), dat is in dit onderzoek achterwege gelaten vanwege de complexiteit van het onderzoek. Hetzelfde geldt voor de minder bekende typering van effectiviteit zoals *pluraliteit* en *kennis & leren*.

Procedureel gezien is de Omgevingswijzer relatief effectief. Het instrument kent geen vastgestelde werkwijze, maar geeft door middel van haar doelen toch bruikbare kaders. Over het algemeen voldoen de recentere onderzochte projecten aan deze kaders, echter blijken veel projecten te worstelen met de vraag wat ze wanneer met welke gebiedspartners moeten. Daarnaast zijn er signalen dat andere, niet onderzochte, projecten het instrument minder gedegen inzetten.

Het bleek erg lastig om de substantieve effectiviteit te bepalen, omdat veel onderzochte projecten nog niet klaar waren met hun verwerking van de Omgevingswijzer-resultaten. Over het algemeen bleken (projectteam-leden van) de onderzochte projecten zich in te zetten om de kansen en bedreigingen die door middel van de Omgevingswijzer zijn geïdentificeerd in de verdere uitwerkingen te verwerken. Hierbij gaf men vooral aan dat de hogere management-lagen niet altijd bereid lijken om de scope of de begroting van een project aan te passen, waardoor het team beperkt wordt in haar mogelijkheden.

Normatief gezien is de Omgevingswijzer matig effectief. Het instrument biedt gebruikers handvatten om de complexiteit van het concept duurzaamheid te behandelen, waardoor gemotiveerde teams kansen en bedreigingen kunnen identificeren. Minder gemotiveerde teams zullen het instrument echter minder snel (correct) gebruiken.

5.5 Samenvattend

In dit onderzoek zijn 3 hoofdthema's onderzocht: institutionele inbedding, motivatie & commitment en effectiviteit. Het idee hierbij is dat (veranderingen in) de institutionele inbedding van de Omgevingswijzer in de maatschappij via de motivatie en het commitment van de actoren, invloed heeft op de effectiviteit van het instrument in de projecten.

Op institutioneel vlak zien we dat de Omgevingswijzer sinds de pilotfase in verschillende meer of minder formele *arrangementen* is opgenomen. Hiermee voelen de meeste respondenten een zekere verantwoordelijkheid om voor de Omgevingswijzer te kiezen. Tegelijkertijd geeft men zelf vaak ook aan vrijwillig voor het instrument gekozen te hebben, en wijst het hoge aantal projecten dat het instrument nog niet (of zeer beperkt) toepaste erop dat op dit moment nog geen sprake is van een sterke informele of formele verplichting. Dit is ook terug te zien in de interactie tussen de projectteams en hun opdrachtgever en de druk die teams voelen om hun project(fase) vooral op tijd en binnen het budget te voltooien.

Op het gebied van motivatie en commitment is zichtbaar dat het merendeel van de respondenten de Omgevingswijzer heeft omarmd. Men toont commitment ten opzichte van duurzaamheid en ziet de Omgevingswijzer als een bruikbaar instrument om duurzaamheid in hun werk te integreren. Tegelijkertijd zijn er verhalen die erop wijzen dat andere, niet onderzochte, projecten een zwakke vorm van conformiteit vertonen. Hierbij wordt het instrument zelf een doel (even het vinkje halen) en verdwijnt het doel van de Omgevingswijzer (duurzamere projecten) naar de achtergrond.

Een ander doel van de Omgevingswijzer, transparantere besluitvorming, wordt op dit moment vooral tegengewerkt. Doordat ieder project een eigen methode hanteert, ontstaat er een extra laag van complexiteit. Documenten zijn vaak ook enkel interne memo's, en daardoor slecht verkrijgbaar.

De huidige effectiviteit varieert sterk tussen de projecten onderling. Dit komt hoofdzakelijk voort uit verschillen in de toepassing en rapportage. Ook de invloed van de verschillende project-opdrachtgevers op het al dan niet oppakken van geïdentificeerde kansen zorgt ervoor dat dit bij verschillende projecten in wisselende mate gebeurt. Hier lijkt echter, sinds de pilot-cases, wel een voorzichtig stijgende lijn in te zitten.

6. Conclusie, discussie en aanbevelingen

6.1 Conclusie

In het literatuuronderzoek is een framework opgesteld waarmee de effectiviteit van de Omgevingswijzer op een kwalitatieve manier beoordeeld kan worden. Daarnaast is aangegeven wat de elementen zijn die bepalen hoe de motivatie van de actoren vanuit hun instituties doorwerkt in de effectiviteit van de door hen toegepaste tool. In het veldonderzoek en met name bij het afnemen van de interviews is de waarde van dit framework gebleken om de veelvoud aan verschillende meningen over de toepassing van de Omgevingswijzer in een context te kunnen plaatsen.

Hieruit is gebleken dat er in de praktijk vanuit verschillende instituties op een andere manier gekeken wordt naar het aspect van de formele instituties bij Rijkswaterstaat, wat betreft de toepassing van de Omgevingswijzer. Sommige respondenten geven juist aan steun te zoeken in een formele inbedding in de processen van Rijkswaterstaat, terwijl anderen aangeven deze formele inbedding niet te willen, omdat op die manier te veel de nadruk komt te liggen op het formele aspect van de Omgevingswijzer, en de specifieke methodiek die deze zou voorschrijven.

Deze tegenstelling is vooral geworteld in de verschillende achtergronden van de actoren, en de ervaringen die men binnen Rijkswaterstaat heeft opgedaan. Voor actoren die vanuit de meer ruimte-gedreven aspecten komen is het evident dat er een wettelijk kader is dat faciliterend werkt om een ruimtelijke visie uit te dragen. Voor actoren die meer projectgericht op concrete en operationele vraagstukken zitten, is dit veel minder vanzelfsprekend. Daar is de ervaring dat men aan zo veel formele regels moet voldoen, dat men niet verder komt dan het afvinken van een stappenplan. Alle actoren waren het met elkaar eens dat dit geen wenselijk scenario is voor de Omgevingswijzer.

Daarnaast waren alle actoren het ook eens dat de Omgevingswijzer een gunstige ontwikkeling binnen Rijkswaterstaat vertegenwoordigd. Bij het spiegelen aan de theorie lijkt dit een pleidooi voor de Omgevingswijzer binnen een informeel institutioneel kader. Dit werd door een actor vertaald als “De Omgevingswijzer moet in het DNA van Rijkswaterstaat gaan zitten!”. Daarmee wordt afstand genomen van een formele inbedding van de tool, ten bate van een breed-gedragen en ondersteunde duurzaamheids-visie, als collectief informele institutie.

De te verwachten effecten van het formeler inbedden (verplicht maken) van de Omgevingswijzer, liggen niet in lijn met de binnen de organisatie gedragen visie hierop. Dit houdt in dat als gevolg meer overgegaan zou kunnen worden tot check-box-ticking. Bovendien bestaat ook het risico dat door de discrepantie tussen de formele inbedding van de tool vanuit het centrale instituut van

Rijkswaterstaat en de lokale toepassing ervan door de actoren, er een zekere mate van opposition gaat ontstaan binnen Rijkswaterstaat. Hoewel een formele inbedding in eerste instantie tot meer toepassing van de tool kan leiden, zijn de risico's op het ondergraven van het onderliggende fundament (het streven naar meer duurzaamheid in de processen van Rijkswaterstaat) uitgesproken aanwezig.

6.2 Discussie en Wetenschappelijke reflectie

In deze scriptie is veel aandacht besteed aan het theoretisch framework waarmee de Omgevingswijzer de mogelijke invloed van een verandering in de aansturing op de effectiviteit van het instrument benaderd kan worden. Over de effectiviteit van EIA-instrumenten is vrij veel gepubliceerd. Ook de andere theoretische gebieden kennen een uitgebreide literatuurbasis. Maar het uitlijnen van deze modellen is niet de grootste uitdaging.

Het uitlichten van relevante elementen uit deze theoretische vakgebieden bleek echter wel een uitdaging. Het gaat hier immers niet enkel om de consensus binnen het vakgebied, maar ook om een instrument-specifieke selectie. Ook de toepasselijkheid van bepaalde vormen van effectiviteit bleek afhankelijk van het toepassingsgebied van het instrument. Deze afhankelijkheid compliceert het 1 op 1 toepassen van het theoretisch framework op de Omgevingswijzer als instrument.

Daarnaast is het niet zonder meer mogelijk om de effectiviteit van de Omgevingswijzer in de projecten te onderzoeken zonder hierbij minimaal voor een deel te berusten op de persoonlijke ervaringen van enkele van de betrokkenen in die projecten. Deze subjectieve ervaringen kunnen geobjectiveerd worden door een gestructureerde aanpak van het interview en van het interpreteren van de resultaten hiervan. Een deel van de subjectiviteit valt echter niet geheel uit te sluiten, vanwege een tweetal redenen.

Als eerste is er de beperkte relevantie van de bevroagde doelgroep. Het is niet mogelijk om voldoende mensen te interviewen om voor alle rollen, in alle projectfasen een relevante steekproef te hebben. Deels vanwege het feit dat dit veel meer tijd zou kosten dan wat deze scriptie toelaat, maar ook zeker vanwege het feit dat er simpelweg nog niet voldoende projecten de Omgevingswijzer hebben toegepast om dit significant en voldoende uitgesplitst te kunnen bestuderen. Ook bij een kwalitatief onderzoek, zoals dit, is het immers van belang dat bewijs en verklaringen het anekdotische niveau overstijgen.

Een tweede reden is het feit dat de subset van respondenten die bereid is om zich aan een interview te onderwerpen in de regel niet representatief is voor de hele groep van betrokkenen bij projecten die met de Omgevingswijzer te maken krijgen. Het valt niet uit te sluiten dat mensen die niet bereid waren om een interview aan te gaan, mogelijk andere ervaringen hebben met het instrument.

Een belangrijk element van de centrale vraagstelling in deze scriptie is het element van de verplichting. Dit onderzoeken in relatie tot de Omgevingswijzer blijft op dit moment beperkt tot de analyse in een theoretisch framework. Door

het beperkte aantal projecten, die vanuit een beperkte variatie in de institutionele context zijn opgestart, is het niet mogelijk om met empirisch onderzoek een solide relatie te leggen tussen de effectiviteit van de toepassing van een Omgevingswijzer in een project, en de mate waarin de toepassing van het instrument een verplichting was in het project.

Hierin ligt een belangrijke lijn voor verder onderzoek. Vanuit het huidige perspectief zal de Omgevingswijzer steeds vaker toegepast worden, mogelijk in een steeds veranderende institutionele context. Zo zal de status van de MIRT-vernieuwing inherent gevolgen hebben voor de betrokkenen in de verschillende projecten. Dit maakt dat een vergelijkend follow-up onderzoek om de effectiviteit van de Omgevingswijzer op dat moment te beoordelen, erg interessante inzichten kan opleveren.

6.3 Aanbevelingen

Centraal in dit onderzoek staat de vraag “*Wat voor invloed heeft de veranderende aansturing op het gebruik van de Omgevingswijzer op de effectiviteit van het instrument?*”. Het doel hierbij is om meer inzicht te krijgen in de invloed die een eventuele verplichting van de Omgevingswijzer op de effectiviteit van het instrument zou kunnen hebben. Deze informatie kan beleidsmakers vervolgens helpen bij hun keuzes rondom de institutionalisering van het instrument.

Het rücksichtslos verplichten van een instrument zoals de Omgevingswijzer zal vermoedelijk ten koste gaan van de gemiddelde procedurele kwaliteit. Om dit risico bij een eventuele verplichting te ondervangen zullen de procedures duidelijker vastgesteld en ook gehandhaafd moeten worden. Dit zal echter ten koste gaan van de grote procedurele flexibiliteit die nu bestaat. Net deze flexibiliteit wordt door veel gebruikers erg gewaardeerd, omdat het instrument hiermee goed op de wensen en noden van een specifiek project afgestemd kan worden.

Indien men een instrument zoals de Omgevingswijzer verplicht, dan levert dit nog geen garantie dat de resultaten van het instrument daadwerkelijk meegewogen zullen worden in de verdere besluitvorming. Om een minimale substantieve effectiviteit af te dwingen bestaat er dus eigenlijk ook een noodzaak om verplicht te rapporteren wat er uiteindelijk met de uitkomsten gedaan wordt. Dit soort verantwoordingsrapportages kunnen wel bijdragen aan het verhogen van de transparantie van het planproces.

7. Reflectie op het scriptieproces

Bij het schrijven van de scriptie zelf was de grootste uitdaging het bij elkaar brengen van de droge theorie en de modderige realiteit. Dit kwam niet omdat de theorie niet relevant of helder was. De hele Omgevingswijzer is, als instrument, immers theoretisch goed onderbouwd, en ook het domein van de beoordeling van een beleidsinstrument is in de wetenschappelijke literatuur geen ongebaande weg. Het verband tussen de veranderende aansturing en de effectiviteit bleek nog minder ontgonnen terrein te zijn, maar ook deze theoretisch grondslag kon ik na uitgebreid literatuuronderzoek relevant vormgeven.

Wat wel lastig bleek was het feit dat de verschillende betrokkenen zich niet zo netjes aan de hokjes van de theoretische modellen conformeren. Het feit dat sommige van de respondenten zich in hun dagelijkse functie niet tot 1 rol beperken, bleek voor mij vervelend, maar dit maakt de hele analyse juist interessant. Als alle respondenten cliché antwoorden zouden geven, zou dit de geloofwaardigheid van een onderzoek als dit immers flink verminderen. Ook bleek het interpreteren van de resultaten soms een grote uitdaging. Daar waar ik een brede variatie in antwoorden verwachtte, bleek men het unaniem met elkaar eens te zijn, terwijl op andere vlakken de verschillen veel kleiner bleken dan verwacht.

Tijdens mijn onderzoek heb ik relatief veel aandacht besteed aan het uitwerken van het theoretische luik. Hierbij heb ik mij niet beperkt tot een enkelvoudig theoretisch concept, maar heb ik vele frameworks bij elkaar gesprokkeld en onderling uitgelijnd. Aangezien dit veel tijd gekost heeft, zou ik dit achteraf gezien wellicht wat pragmatischer aan hebben willen pakken. Aan de andere kant heeft mijn uitgebreide onderzoek naar het theoretische luik wel geleid tot een conceptueel fundament waar ik bij de rest van het onderzoek op heb kunnen bouwen. Daarnaast is mijn begrip van de besproken concepten hierdoor erg gegroeid. Achteraf bekeken ben ik dus best tevreden over de effectiviteit van mijn inspanningen: daar waar het transactief en procedureel wat minder ging, maakt de winst op het substantieve, normatieve en kennisvlak voor mij veel goed.

Het empirische deel van het onderzoek (de daadwerkelijke interviews) verliepen best goed. Sommige mensen, met name de hoger geplaatste projectmanagers, bleken lastig om te pakken te krijgen. Uiteraard zou het fijn geweest zijn als alle benaderde personen enthousiast gereageerd zouden hebben, maar dat is uiteraard geen realistische verwachting. Uiteindelijk heb ik van een behoorlijke groep mensen een oprechte en vrijgevig hoeveelheid tijd gekregen waarin ik ze uit mocht vragen over hun ervaringen. Ook over de wat meer controversiële thema's waren ze naar mijn idee vrij open en oprecht, hoewel enige agenda vanuit hun kant nooit ver weg is.

Op het hele traject kijk ik met tevredenheid en voldoening terug. Hoewel sommige elementen misschien niet in directe lijn noodzakelijk waren voor het eindproduct (deze scriptie), ben ik toch van mening dat de rijkdom van dit proces voor mij vooral ligt in dat ik al deze zaken heb kunnen doorlopen, ook de stappen die op het eerste zicht weinig bijgedragen hebben aan het eindproduct. Het eindresultaat is toch het geheel van al deze onderdelen, waarbij niet zomaar stappen weggelaten hadden kunnen worden.

Indices en Literatuur

Trefwoordenlijst

- commitment, 31, 32, 44, 45, 49, 56, 57, 59, 78
conformity, 32, 49, 56, 57, 75
- effectiviteit, 6–8, 11, 16, 17, 19, 22, 23, 30, 35–37, 42–44, 49, 56, 58, 59, 68, 77–80
kennis & leren, 42, 43, 77
 conceptueel, 41
 double-loop learning, 42
 instrumenteel leren, 40
 single-loop learning, 40
normatief, 38, 39, 41–43, 45, 49, 56, 58, 68, 75, 77
pluralisme, 40, 42, 43, 76, 77
procedureel, 38, 39, 41–43, 45, 49, 56, 58, 68, 77
substantief, 37–43, 45, 49, 56, 58, 68, 72, 77, 81
 conformance, 37, 42, 43, 68, 72, 75
 performance, 37, 42, 43, 68, 72
transactief, 38, 39, 41–43, 77
- gebiedsgericht, 1, 2, 11, 12, 62, 64, 65
gebiedsopgave, 3, 5, 11
gebiedspartners, 17–22, 35, 68, 70, 77
- instituties, 23–30, 45, 59, 61, 79
isomorphism, 28, 30, 31, 44, 45, 62, 63
- meekoppelkans, 4, 6, 17–19, 21, 22, 35, 58, 68, 69, 74
motivatie, 6, 23, 27, 45, 56, 59, 78, 79
- omgevingspartijen, 5, 61, 62, 69, 71
Omgevingswet, 5, 29
Omgevingswijzer, i, iii, 2, 3, 5–8, 11–24, 29–32, 34, 35, 37–39, 43–45, 47–49, 51, 53–59, 61–81, 83
 implementatieteam, i, 51, 54, 63
 sessie, i, 19, 45, 53, 58, 61, 64, 70, 71, 73–75
- onderzoeksmoedel, 47, 48, 56
opposition, 32–34, 56, 57, 80
- policy alienating, 33, 34, 45, 57, 65, 67
- regiocoördinator, 55, 63, 64, 70
renovatieopgave, 53, 70
resistance, 33, 34
Rijkswaterstaat, i, iii, 1–3, 5, 9, 11, 12, 20, 22, 29, 51, 52, 54, 55, 62, 63, 76, 79, 80
- stakeholders, 19, 21, 43, 69
Synergiemeter, 11, 18
- willingness to change, 33, 34, 44, 45, 48, 49, 51, 52, 56, 57, 59, 65

Lijst van cases

A1-zone Gelderland A1-zone Gelderland (RWS ON). 52–54, 61, 62, 65, 69, 73, 89

Corridorstudie Amsterdam – Hoorn Corridorstudie Amsterdam – Hoorn (A7 – A8) in Noord-Holland (RWS WNN). 52, 54, 62–64, 67, 70, 89

Renovatieopgave aan de Heinenoordtunnel (A29) Renovatieopgave aan de Heinenoordtunnel (A29) in Zuid-Holland (RWS WNZ). 52, 54, 62, 70, 89

Renovatieopgave aan de Van Brienoordbrug (A16) Renovatieopgave aan de Van Brienoordbrug in Zuid-Holland (RWS WNZ). 52, 54, 62, 69, 70, 89

Verbreding N33-Midden in Groningen Verbreding N33-Midden in Groningen (RWS NN). i, 52–54, 62–64, 69, 70, 89

Verdubbeling van de N35 Verdubbeling van de N35 Nijverdal – Wierden in Overijssel (RWS ON). 52–54, 61, 63, 69, 89

Literatuurlijst

- Alexander, E. (2005). "Institutional transformation and planning: from institutionalization theory to institutional design". In: *Planning Theory* 4.3, p. 209–223. DOI: 10.1177/1473095205058494.
- Arup bv (29 mrt 2012). *Ontwikkeling Omgevingswijzer. Quickscan duurzaamheidsinstrumenten, pilotprojecten en computerapplicatie*. Issue 213599/00. Rijkswaterstaat.
- Ashworth, R., Boyne, G. en Delbridge, R. (2009). "Escape from the Iron Cage? Organizational Change and Isomorphous Pressures in the Public Sector". In: *Journal of Public Administration Research and Theory* 19 (1), p. 165–187. DOI: 10.1093/jopart/mum038.
- Augustijn, A. (28 apr 2011). "Duurzaamheid bij Rijkswaterstaat: strategie en concrete invulling". In: *Duurzame infrastructuur: van strategische visie naar praktijktoepassing!* Red. door RWS & RUG. URL: <http://www.rug.nl/research/ursi/collaboration/duurzaamewegen/annetteaugustijnrikswaterstaat.pdf> (bezocht op 15-02-2017).
- Azjen, I. (1991). "The theory of Planned behaviour". In: *Organizational Behaviour and Human Decision Processes* 50, p. 179–211.
- Baker, D. C. en McLelland, J. N. (2003). "Evaluating the effectiveness of British Columbia's environmental assessment process for first nations' participation in mining development". In: *Environmental Impact Assessment Review* 23, p. 581–603. DOI: 10.1016/S0195-9255(03)00093-3.
- Bandura, A. (1985). *Social Foundations of Thought and Action: A Social Cognitive Theory*. PRENTICE HALL. 544 p. ISBN: 013815614X.
- Beukers, E. en Heeres, N. (2012). "Hoe kan de afweging van integrale plannen beter worden ondersteund door slim gebruik van afwegingsinstrumenten?" In: *Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk*. 22 en 23 november 2012.
- Blauner, R. (1964). *Alienation and Freedom*. University of Chicago Press. ISBN: 9780226058108.
- Blauw, M., Maring, L. en Mars, J. F. (24 sep 2015). *4P kansen met 4D planning*. Onderzoeksrap. 1220050-005. Deltares.
- Bloom, B. S. (1984). *Taxonomy of Educational Objectives Book 1: Cognitive Domain*. Londen: Addison Wesley Publishing Company. ISBN: 978-0582280106.
- Bond, A., Morrison-Saunders, A. en Howitt, R., red. (2013). *Sustainability Assessment. Pluralism, practice ad Progress*. Routledge, Taylor & Francis Group.
- Buitelaar, E., Galle, M. en Sorel, N. (2011). "Plan-led planning systems in development-led practices: an empirical analysis into the (lack of) institutionalisation of planning law". In: *Environment and Planning A* 43, p. 928–941. DOI: 10.1068/a43400.
- Busscher, T. (2014). *Towards a programme-oriented planning approach. Linking strategies and projects for adaptive infrastructure planning*. ISBN: 978-90-367-7115-3.
- Busscher, T., Heeres, N. en Lenferink, S. (nov 2011). "Rijkswaterstaat als partner: van asfaltboer tot suikeroom". In: *Colloquium Vervoersplanologisch Speur-*

- werk. URL: http://www.cvs-congres.nl/cvspdfdocs/cvs11_043.pdf (bezocht op 28-02-2017).
- Cashmore, M., Gwilliam, R., Morgan, R., Cobb, D. en Bond, A. (2004). "The interminable issue of effectiveness: substantive purposes, outcomes and research challenges in the advancement of environmental impact assessment theory". In: *Impact Assessment and Project Appraisal* 22.4, p. 295–310. DOI: 10.3152/147154604781765860. URL: <https://doi.org/10.3152/147154604781765860>.
- Cerasoli, C. P., Nicklin, J. M. en Ford, M. T. (2014). "Intrinsic motivation and extrinsic incentives jointly predict performance: a 40-year meta-analysis". In: *Psychological Bulletin* 140.4, p. 980–1008. DOI: 10.1037/a0035661. URL: <https://doi.org/10.1037/a0035661>.
- Chanchitpricha, C. en Bond, A. (2013). "Conceptualising the effectiveness of impact assessment processes". In: *Environmental Impact Assessment Review* 43, p. 65–72. DOI: 10.1016/j.eiar.2013.05.006. URL: <http://dx.doi.org/10.1016/j.eiar.2013.05.006> (bezocht op 05-12-2016).
- Connelly, S. (jun 2007). "Mapping Sustainable Development as a Contested Concept". In: *Local Environment* 12.3, p. 259–278. DOI: 10.1080/13549830601183289.
- DiMaggio, P. J. en Powell, W. W. (1983). "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields". In: *American Sociological Review* 48.2, p. 147–160. URL: <http://www.jstor.org/stable/2095101>.
- Dovlén, S. en Hilding-Rydevik, T. (2016). "Sustainable development in regional development practice: a socio-cultural view of evaluation". In: *New Principles in Planning Evaluation*. Red. door A. Khakee, A. Hull, D. Miller en J. Woltjer. ROUTLEDGE CHAPMAN HALL. Hfdstk. 5, p. 77–102. ISBN: 9780754675075. DOI: 10.4324/9781315248004-15. URL: <http://urn.kb.se/resolve?urn=urn:nbn:se:kth:diva-302208>.
- Faludi, A. (2000). "The performance of spatial planning". In: *Planning Practice Research* 15.4, p. 299–318.
- George, C. (1999). "Testing for sustainable development through environmental Assessment". In: *Environmental impact assessment review* 19 (2), p. 175–200. DOI: 10.1016/S0195-9255(98)00038-9.
- Gillissen, R. en Sjauw En Wa, A. (27 nov 2015). *Stand van zaken en vervolg Omgevingswijzer bij RWS*. vertrouwelijke bedrijfsinformatie. Rijkswaterstaat.
- Greenwood, R. en Meyer, R. E. (2008). "Influencing Ideas: A Celebration of DiMaggio and Powel (1983)". In: *Journal of Management Inquiry* 17.4, p. 258–264. DOI: 10.1177/1056492608326693.
- Hacking, T. en Guthrie, P. (feb 2008). "A framework for clarifying the meaning of Triple Bottom-Line, Integrated, and Sustainability Assessment". In: *Environmental Impact Assessment Review* 28.2-3, p. 73–89. DOI: 10.1016/j.eiar.2007.03.002. URL: <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2007.03.002>.
- Hamers, D., Snellen, D., Breedijk, M., Hilbers, H., Nabielek, K. en Tennekes, J. (14 okt 2014). *Kiezen én delen*. Onderzoeksrap. 1358. Planbureau voor de Leefomgeving. URL: http://www.pbl.nl/sites/default/files/cms/publicaties/PBL_2014_Kiezen%20%C3%83%C2%Agn%20delen_1358.pdf (bezocht op 22-02-2017).
- Heeres, N., Dijk, T. V., Arts, J. en Tillema, T. (sep 2016). "Coping with functional interrelatedness and stakeholder fragmentation in planning at the

- infrastructure-land use interface: The potential merits of a design approach". In: *Journal of Transport and Land Use* 10.1. DOI: 10.5198/jtlu.2016.833. URL: <https://doi.org/10.5198%2Fjtlu.2016.833>.
- Heeres, N., Tillema, T. en Arts, J. (2012a). "Functional-spatial sustainability potentials of integrated infrastructure planning". In: *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 48, p. 2533-2544. DOI: 10.1016/j.sbspro.2012.06.1224. URL: <https://doi.org/10.1016%2Fj.sbspro.2012.06.1224>.
- Heeres, N., Tillema, T. en Arts, J. (2012b). "Integration in Dutch planning of motorways: From 'line' towards 'area-oriented' approaches". In: *Transport Policy* 24, p. 148-158. DOI: 10.1016/j.tranpol.2012.08.002. URL: http://ac.els-cdn.com/S0967070X12001369/1-s2.0-S0967070X12001369-main.pdf?_tid=962163a0-d860-11e6-ba61-00000aacb35f&acdnat=1484182183_631d142ad038f3d3ababf5330aa74282 (bezocht op 10-01-2017).
- Helmke, G. en Levitsky, S. (dec 2004). "Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda". In: *Perspectives on Politics* 2.04, p. 725-740. DOI: 10.1017/S1537592704040472.
- Henderson, G. M. (2002). "Transformative learning as a condition for transformational change in organizations". In: *human resource development review* 1.2, p. 186-214. DOI: 10.1177/15384302001002004.
- Herron, M. C. en Quinn, K. M. (2016). "A Careful Look at Modern Case Selection Methods". In: *Sociological Methods & Research* 45.3, p. 458-492. DOI: 10.1177/0049124114547053.
- Herweijer, M., Hummels, G. J. A. en van Lohuizen, C. W. W. (1990). *Evaluatie van indicatieve plannen (Evaluating indicative plans)*. Onderzoeksrap. Den Haag: Rijksplanologische Dienst.
- InfoMil Perspectief (2016). "Rijkswaterstaat zet maximaal in op een duurzame leefomgeving". In: *InfoMil Perspectief*. 6de reeks 21. URL: <https://www.magazinesrikswaterstaat.nl/infomil-perspectief/2016/21/rikswaterstaat-zet-maximaal-in-op-een-duurzame-leefomgeving> (bezocht op 10-01-2017).
- Jaar van de Ruimte (2015). *Manifest 2040. Wij maken Ruimte!* Red. door H. Leeflang, R. van der Wouden, P. P. Witsen, M. Bijlsma en A. Hoekstra.
- Jordan, A. (2008). "The governance of sustainable development: taking stock and looking forwards". In: *Environment and planning C: Government and Policy* 26.1, p. 17-33. DOI: 10.1068/cav6. URL: <https://doi.org/10.1068%2Fav6>.
- Koppenjan, J. en Groenewegen, J. (2005). "Institutional design for complex technological systems". In: *International Journal of Technology, Policy and Management* 5.3, p. 240. DOI: 10.1504/IJTPM.2005.008406. URL: <https://doi.org/10.1504%2Fijtpm.2005.008406>.
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russel Sage Foundation.
- Martin, L. en Morrison-Saunders, A. (2015). "Determining the value and Influence of informal strategic advice for environmental impact assessment: Western Australian perspectives". In: *Impact Assessment and Project Appraisal* 33.4, p. 265-277. DOI: 10.1080/14615517.2015.1080032.
- Mason, J. (1 aug 2002). *Qualitative Researching*. Sage Publications UK. 232 p. ISBN: 076197427X.

- Metselaar, E. E. (1997). "Assessing the willingness to change: construction and validation of the DINAMO". Proefschrift. VU Amsterdam.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2015). *MIRT-verkenning Corridorstudie Amsterdam - Hoorn*. Ministerie van Infrastructuur en Milieu. URL: <https://www.corridoramsterdamhoorn.nl/bibliotheek/startfase+documenten/HandlerDownloadFiles.ashx?idnv=685847> (bezocht op 08-09-2017).
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2017). *Spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en transport (MIRT)*. Tech. rap. URL: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/11/21/spelregels-van-het-mirt> (bezocht op 19-09-2017).
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Ministerie Economische Zaken en Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2015). *MIRT Overzicht 2016*. Red. door <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/11/21/spelregels-van-het-mirt>.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Ministerie Economische Zaken en Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2017). *MIRT Overzicht 2018*. Red. door <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/11/21/spelregels-van-het-mirt>. URL: <https://www.mirtoverzicht.nl/documenten/publicaties/2017/09/19/mirt-2018> (bezocht op 15-09-2017).
- MuConsult B.V. / Move Mobility (11 dec 2014). *De SVIR Bereikbaarheidsindicator*. Onderzoeksrap. imoo36. Ministerie van Infrastructuur en Milieu. URL: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/12/11/de-svir-bereikbaarheidsindicator> (bezocht op 22-02-2017).
- Nilsson, M. (2005). "Learning, frames, and Environmenta Policy Integration: The Case of Swedish Energy Policy". In: *Environment and Planning C: Politics and Space* 23 (2), p. 207–226. DOI: 10.1068/c0405j.
- Osterloh, M. en Frey, B. S. (2000). "Motivation, Knowledge Transfer, and Organizational Forms". In: *Organization Science* 11.5, p. 538–550. DOI: 10.1287/orsc.11.5.538.15204.
- Pejovich, S. (1999). "The effects of the interaction of formal and informal institutions on social stability and economic development". In: *Journal of Markets & Morality* 2 2, p. 164–181.
- Phan, T. N. en Baird, K. (2015). "The comprehensiveness of environmental management systems: the influence of institutional pressures and the impact on environmental performance". In: *Journal of Environmental Management* 160, p. 45–56. DOI: 10.1016/j.jenvman.2015.06.006.
- Rayce, S. L. B., Holstein, B. E. en Kreiner, S. (2008). "Aspects of alienation and symptom load among adolescents". In: *The European Journal of Public Health* 19.1, p. 79–84. DOI: 10.1093/eurpub/ckn105.
- Rijkswaterstaat (jan 2012). *Handleiding MIRT-verkenning. Ruim een jaar onderweg*. (Bezocht op 10-02-2017).
- Rijkswaterstaat (2014). *Omgevingswijzer. Creëer kansen voor duurzaamheid: people, planet, profit*. CD0214TP101B. URL: https://www.omgevingswijzer.org/publish/pages/109871/brochure%5C_omgevingswijzer%5C_2014.pdf (bezocht op 09-02-2016).
- Rijkswaterstaat (sep 2015). *Handleiding Omgevingswijzer. Duurzaamheid op basis van people, planet en profit*. URL: <https://www.omgevingswijzer.org/>

- publish/pages/109871/handleiding_omgevingswijzer_versie_september_2015.pdf (bezoekt op 02-02-2017).
- Rijkswaterstaat (2016). *Duurzaamheidsverslag 2015*. URL: <https://publish.folders.eu/fixed/1042236?token=cfe5c6e1a2f9284ba4722d6d8f1469fc&pageMode=single> (bezoekt op 11-01-2017).
- Rijkswaterstaat (2017). *Omgevingswijzer*. URL: <https://www.omgevingswijzer.org> (bezoekt op 19-02-2017).
- Rijkswaterstaat Corporate innovatieprogramma (24 feb 2015). *Gebruik ruimte integraal*. URL: <https://www.magazinesrijkswaterstaat.nl/innovatie/2015/01/gebruik-ruimte-integraal> (bezoekt op 10-02-2017).
- Robinson, O. C. (2014). "Sampling in Interview-Based Qualitative Research: A Theoretical and Practical Guide". In: *Qualitative Research in Psychology* 11.1, p. 25-41. DOI: 10.1080/14780887.2013.801543.
- Rotter, J. B. (1966). "Generalized expectancies for internal versus external control of reinforcement". In: *Psychological Monographs* 80, hele nummer.
- RWS Leefomgeving (2017). *Publicaties programma duurzame gebiedsontwikkeling*. URL: <http://www.rwsleefomgeving.nl/onderwerpen/bodem-ondergrond/bodembeleid/praktijkvoorbeelden/bodem-ruimtelijke/publicaties/> (bezoekt op 10-01-2017).
- Sadler, B. (jun 1996). *International study of the Effectiveness of Environmental Assessment. Environmental assessment in a changing world: evaluating practice to improve performance*. Onderzoeksrap. Canadian Environmental Assessment Agency. URL: http://www.ceaa.gc.ca/Content/2/B/7/2B7834CA-7D9A-410B-A4ED-FF78AB625BDB/iaia8_e.pdf (bezoekt op 12-02-2017).
- Samenwerkingsverband Duurzaam GWW (apr 2012). *Aanpak Duurzaam GWW. Praktische werkwijze om duurzaamheid in GWW-projecten concreet te maken*. Tech. rap. Rijkswaterstaat, ProRail, de Dienst Vastgoed Defensie van het ministerie van Defensie, de Dienst Landelijk Gebied van het ministerie van EL&I, de Directie Duurzaamheid van het ministerie van I&M, de Unie van Waterschappen, het Inter Provinciaal Overleg, de Vereniging Nederlandse Gemeenten, Bouwend Nederland, NL Ingenieurs, CROW, MKB-Infra & Agentschap NL. URL: <http://www.aanpakduurzaamgww.nl/pdf/fo2.pdf> (bezoekt op 16-02-2017).
- Schipper, L., Francken, M., Groffen, B. en Vogelaar, H.-p. O. A. S. (2015). *Verduurzaming van het MIRT: analyse 20 projecten*. Onderzoeksrap. Royal has-koning.
- Schultz van Haegen, M. H. (2014). "'meekoppeldoets' bij waterprojecten". In: *Kamerbrief IENM/BSK-2014/205221*. URL: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/11/05/meekoppeldoets-bij-waterprojecten> (bezoekt op 10-01-2017).
- Seeman, M. (1959). "On the meaning of Alienating". In: *American Sociological review* 24.6, p. 783-791. URL: <http://www.jstor.org/stable/2088565>.
- Sjauw En Wa, A. en Arts, J. (2016). "Omgevingswijzer maakt duurzaamheid concreet. Hulpmiddel voor duurzame gebiedsontwikkeling". In: *Toets* 01 16. URL: <https://www.toets-online.nl/omgevingswijzer-maakt-duurzaamheid-concreet> (bezoekt op 05-05-2017).

- Sjauw En Wa, A., Arts, J. en Heeres, N. (2015). "Overcoming lock-in? Sustainability Check: a new tool for sustainability assessment early in the planning process". In: *IAIA Conference, 20-23 april, Florence*.
- Slaper, T. F. en Hall, T. J. (2011). "The Triple Bottom Line: what is it and how does it work?" In: *Indiana Business Review* 86.1, p. 4-8. ISSN: 00196541. URL: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=buh&AN=66506015&site=ehost-live&scope=site>.
- Stoeglehner, G. (2010). "Enhancing SEA effectiveness: lessons learnt from Austrian experiences in spatial planning". In: *Impact Assessment and project appraisal* 28.3, p. 217-231. DOI: 10.3152/146155110X12772982841168. URL: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.3152/146155110X12772982841168>.
- Taylor, B. M. (2015). "The integrated dynamics of motivation and performance in the workplace". In: *Performance Improvement* 54.5, p. 28-37. DOI: 10.1002/pfi.21481. URL: <https://doi.org/10.1002/pfi.21481>.
- Tornberg, P. (2012). "Committed to Coordination? How Different Forms of Commitment Complicate the Coordination of National and Urban Planning". In: *Planning Theory & Practice* 13.1, p. 27-45. DOI: 10.1080/14649357.2012.649906.
- Tromp, A. (22 jun 2016). "Omgevingswijzer; De methodiek Omgevingswijzer maakt duurzaamheid inzichtelijk in het ruimruimte domein". Powerpoint-presentatie voor projectteam Verdubbeling N33 Midden.
- Tummers, L., Bekkers, V. en Steijn, A. (2009). "Beleidsvervreemding van publieke professionals: Theoretisch raamwerk en een casus over verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen". In: *B En M : Tijdschrift Voor Politiek, Beleid En Maatschappij* 36.2, p. 104-116.
- Tummers, L. (2011). "Explaining the willingness of public professionals to implement new policies: a policy alienation framework". In: *International Review of Administrative Sciences* 77.3, p. 555-581. DOI: 10.1177/0020852311407364.
- Twijnstra Gudde Management Consultants (2000). *Naar een visie op knooppunten. Deelproject 1: Inventarisatie concepten en toepassingen*. Onderzoeksrap. Rotterdam: Ministerie V&W, Rijkswaterstaat en Adviesdienst Verkeer en Vervoer. URL: <http://publicaties.minienm.nl/download-bijlage/8548/naar-ee-visie-op-knooppunten-deelproject1-411169.pdf> (bezocht op 22-02-2017).
- United Nations (13 jun 1992). *Report of the United Nations conference on environment and development*. A/CONF.151/5/Rev.1.
- Vallerand, R. J. (1997). "Toward A Hierarchical Model of Intrinsic and Extrinsic Motivation". In: *Advances in Experimental Social Psychology*. Elsevier BV, p. 271-360. DOI: 10.1016/S0065-2601(08)60019-2. URL: [https://doi.org/10.1016/S0065-2601\(08\)60019-2](https://doi.org/10.1016/S0065-2601(08)60019-2).
- Van Dale Uitgevers (2017). *Dikke van Dale*. URL: <http://rug.vandale.nl.proxy-ub.rug.nl/> (bezocht op 25-02-2017).
- van Doren, D., Driessen, P., Schijf, B. en Runhaar, H. (jan 2012). "Evaluating the substantive effectiveness of SEA: Towards a better understanding". In: *Environmental Impact Assessment Review* 38, p. 120-130. DOI: 10.1016/j.eiar.2012.07.002.
- Verschuren, P. en Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. 4e druk. De Haag: Boom Lemma uitgevers. ISBN: 978-90-5931-496-2.

- Voigt, S. en Engerer, H. (2002). "Institutions and Transformation – Possible Policy Implications of the New Institutional Economics". In: *Frontiers in Economics*. Red. door K. F. Zimmerman. Springer, Berlin, Heidelberg, p. 127–184. ISBN: 978-3-540-24739-5, 978-3-642-07756-2. DOI: 10.1007/978-3-540-24739-5_4.
- Williamson, O. E. (22 okt 1979). "Transaction cost economics: the governance of contractual relations". In: *Journal of Law and Economics*, p. 3–61.
- Williamson, O. E. (1998). "Transaction cost economics: how it works, where is it headed". In: *The Economist* 146.1, p. 23–58.
- World Commission on Environment and Development (1987). *Our common future*. Oxford University Press.

Bijlagen

1 Energie en materialen

- A – Vermindering energievraag** Trias Energetica, stap 1: De grootte van de energievraag voor aanleg, gebruik en sloop wordt beperkt. Denk hierbij ook aan grondstof- en materiaalgebruik (DuboCalc, 2012), het gebruik van pas-sieve energie en het gebruik van buisleidingen.
- B – Gebruik duurzame energie** Trias Energetica, stap 2: Er wordt gebruik gemaakt van duurzaam opgewekte energie, rekening houdend met de draagkracht van het natuurlijk systeem.
- C – Gebruik fossiele brandstoffen** Trias Energetica, stap 3: Bij het toepassen van fossiele energiebronnen worden deze zo efficiënt mogelijk gebruikt.
- D – Uitwisseling van energie** Mogelijkheden voor uitwisseling van energie en CO₂ tussen functies tijdens de aanleg, gebruik en sloop worden optimaal benut, waardoor energieoverschotten kunnen worden gebruikt buiten de grenzen van het project (CO₂-ladder, 2012). Een flexibel en robuust energienetwerk draagt bij aan de mogelijkheden tot uitwisselen.
- E – Materiaalgebruik** Materialen waarvan ernstige negatieve gevolgen bekend zijn bij winning productie en/of hergebruik worden zoveel mogelijk geme-standen. Denk hier bijvoorbeeld aan uitputting, arbeidsomstandigheden, sociale omstandigheden en bodemvervuiling.
- F – Circulaire Economie** Er wordt bijgedragen aan het hergebruiken van pro-ducten en materialen door het sluiten van kringlopen. Denk hierbij onder andere aan grondverzet, kloppende grondbalans, hoogwaardig hergebruik van bermmaaisel, modulair ontwerpen, biologische kringloop en ecodesign.

I. De Omgevingswijzer

2 Water

- A – Waterveiligheid** Het risico op overstromingen, o.a. als gevolg van klimaat- veranderingen, wordt verkleind. Verbetering van de waterveiligheid wordt gerealiseerd door middel van de lagenbenadering: 1. Kans op overstroming beperken, 2. Gevolgen beperken en 3. Herstel bevorderen.
- B – Wateroverlast** Wateroverlast (o.a. als gevolg van klimaatveranderingen) wordt beperkt door 1. Water vasthouden, 2. Water bergen en 3. Water afvoe- ren
- C – Waterkwaliteit** De waterkwaliteit wordt verbeterd. Denk hierbij aan: 1. Schoon water schoon houden, 2. Scheiden van vuil en schoon water, 3. Schoonmaken wat verontreinigd is en 4. Natuurlijke inrichting (bijvoorbeeld rietkragen).
- D – Watertekort** Een toekomstig zoetwatertekort wordt tegengegaan. Denk hierbij aan het bijdragen aan het realiseren van een regionale zelfvoorzie- nendheid en optimalisatie van de waterverdeling volgens de verdrings- reeks (zo veel mogelijk sparen/niet gebruiken, besparen en hergebruiken van zoetwater). Bijvoorbeeld door het afkoppelen en opvangen van regen- water of door rekening te houden met water in de gebiedsinrichting (zo min mogelijk verstoren van tuinen).
- E – Klimaatbestendigheid** De klimaatbestendigheid van het watersysteem in zijn omgeving wordt op ruimtelijke wijze vergroot door aanpassing aan (adaptatie) en/of verzachting van (mitigatie) eventuele negatieve gevolgen van klimaatverandering.

3 Bodem en ondergrond

A – Geotechniek De bodem is geschikt voor de beoogde functie. Denk hierbij aan de draagkracht van de bodem en de gevolgen van de ingrepen/het bouwen op het bodem- en grondwatersysteem.

B – Bodemdiversiteit De bodem is geschikt voor de beoogde functie. Denk hierbij aan de draagkracht van de bodem en de gevolgen van de ingrepen/het bouwen op het bodem- en grondwatersysteem.

C – Bodemkwaliteit Er wordt rekening gehouden met de kwaliteit van de bodem- en watersystemen. Denk hierbij aan het verwijderen van vervuiling wanneer de beoogde functie dit vereist of wanneer dit valt mee te koppelen met de noodzakelijke werkzaamheden (denk b.v. aan grondverzet).

D – Ondergrondse infrastructuur In het gebied zijn ondergrondse infrastructuur (kabels, leidingen, etc) en/of objecten (bijvoorbeeld niet gesprongen explosieven WO II) aanwezig die aangepast of verwijderd dienen te worden. Denk hierbij ook aan warmte-koude opslag.

E – Archeologische en aardkundige waarden De in de bodem aanwezige archeologische waardevolle objecten, structuren en patronen worden in situ bewaard en zo nodig beschermd. Ten aanzien van bodemtypen worden bestaande bodemdiversiteit en geomorfologische structuren gerespecteerd. Denk hierbij aan het behoud van objecten (zoals munten) door de eigenschappen van de bodem (zoals pH waarde) te handhaven.

F – Bodemdaling Bodemdaling (bijvoorbeeld door grondwaterstandverlaging als gevolg van de klimaatverandering) wordt maximaal beperkt leidend op de beoogde functie (zoals bijvoorbeeld de waterveiligheid en behoud van bouwwerken). NB: Bodembiodiversiteit wordt bij het thema 'Ecologie en Biodiversiteit' ondergebracht en heeft sterke relatie met (grond)water.

4 Ecologie en biodiversiteit

A – Habitatkwaliteit De biodiversiteit (diversiteit van flora en fauna) wordt vergroot door een heterogene opbouw van het landschap en bodembiodiversiteit. Denk hierbij aan de variatie in het landschap en de samenstelling daarvan.

B – Ecologische connectiviteit De samenhang in de leefruimtes, broedplaatsen en beschermde gebieden van planten en dieren wordt versterkt en de versnippering van het landschap wordt tegengegaan. Denk hierbij aan het behoud van het Nationaal Natuur Netwerk (voorheen Ecologische Hoofdstructuur).

— Groene ecologische structuren (land) worden versterkt voor flora en fauna om de volledige voedselketen te blijven faciliteren (van plankton tot aaseters).

— Blauwe ecologische structuren (water) worden versterkt voor flora en fauna om de volledige voedselketen te blijven faciliteren. Denk hierbij aan vistrappen.

5 Ruimtegebruik (wat en waar)

A – Aansluiting ontwikkelingsvraag Het project sluit zoveel mogelijk aan bij de regionale vraag, rekening houdend met omgevingsinitiatieven en bouwontwikkelingen. Denk hierbij aan de ontwikkeling van bedrijventerreinen en de vraag en het aanbod in de regio.

B – Gebruik bestaand gebied De huidige gebruikswaarde van het gebied moet blijven bestaan en waar mogelijk wordt de gebruikswaarde versterkt. Denk hierbij aan de herontwikkeling van een oud havengebied of bedrijventerrein.

C – Uitbreiding Bij uitbreiding buiten bestaand stedelijk gebied, wordt er slim en zorgvuldig gebruik gemaakt van de beschikbare ruimte en aansluitingen. Denk hierbij onder andere aan het zorgvuldig inpassen en vormgeven met oog voor de omgeving.

D – Meervoudig ruimtegebruik Mogelijkheden om bestaande of geplande ruimte meervoudig te gebruiken worden optimaal benut. Denk hierbij aan duurzame energiewinning met zonnepanelen, biomassa, etc.

E – Klimaatbestendigheid (hitte) De klimaatbestendigheid van het gebied wordt verbeterd door aanpassing aan (adaptatie) eventuele negatieve gevolgen van hittestress als gevolg van klimaatverandering. Te denken valt aan toevoegen van groen, groene daken, groenstructuren rondom steden, voorkomen van grote verharde oppervlakten. NB: Klimaatbestendigheid is eveneens geborgd in de thema's 'Water' en 'Bodem en ondergrond'.

6 Ruimtelijke kwaliteit (hoe)

A – Belevingswaarde De belevingswaarde van het gebied, of de mate waarin gebruikers het gebied als positief ervaren, wordt versterkt. Denk hierbij aan bouwkundige elementen met cultuurhistorische waarde, sfeer, aanwezige landschapsstructuren, natuur en ruimtelijke samenhang, identiteit, zicht en overzicht.

B – Gebruikswaarde De gebruikswaarde van het gebied wordt versterkt. Denk hierbij aan vergroting van de kwaliteit van functies en de variatie in grootte en type functies.

C – Toekomstwaarde De toekomstwaarde van het gebied wordt vergroot. Denk hierbij aan flexibiliteit in het plan, een strategische aansluiting op zijn omgeving en anticipatie op toekomstige veranderingen/ontwikkelingen.

D – Integraal ontwerp Bestaande en geplande functies en omringende openbare ruimte zijn in samenhang met elkaar en versterken elkaar door een ruimtelijk integraal ontwerp.

E – Cultuurhistorische waarde De mate waarin de opgave bijdraagt aan behouden, versterken, ontwikkelen en herbestemmen van gebouwd erfgoed en historisch landschap.

7 Welzijn en gezondheid

- A – Gezondheidsbescherming** De te realiseren functies hebben een positief effect op bijvoorbeeld luchtkwaliteit, geluid en bieden daarmee bescherming voor de fysieke gezondheid gedurende zowel aanleg als gebruik.
- B – Veiligheid** De veiligheid van het gebied wordt verbeterd. Hierbij kan o.a. gedacht worden aan externe-, sociale- of verkeersveiligheid.
- C – Fysieke gezondheid** De leefomgeving nodigt uit tot fysieke beweging door bijvoorbeeld aflegbare afstanden tussen bestemmingen voor langzaam verkeer, een begrijpelijk en compleet voetgangers- en fietsersnetwerk en aanwezigheid van groene openbare ruimtes en herkenbare objecten voor oriëntatie.
- D – Mentale gezondheid** Er is een leefomgeving die bevorderlijk is voor het mentaal welzijn, bijvoorbeeld door een natuurlijke omgeving met toegankelijk groen en water, aantrekkelijke plekken voor sociale interactie en veilige kruispunten.
- E – Hinder** Hinder door externe invloeden wordt voorkomen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan trillingshinder, uitstoot van schadelijke stoffen (bijvoorbeeld door meer inzet van buisleidingen), lichtvervuiling of zichthinder, ook tijdens de bouw.

8 Sociale relevantie

- A – Sociaal welzijn** Het project draagt bij aan het sociaal welzijn van zijn gebruikers, omwonenden en andere betrokken partijen en individuen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het vermijden van sociale barrièrewerking.
- B – Demografische samenstelling**
- De gezondheid en kansen van verschillende kwetsbare demografische groepen wordt beschermd en bevordert, zoals ouderen, kinderen en mensen met een lage sociaal-economische status.
 - Er worden oplossingen geboden voor de gevolgen van demografische ontwikkelingen (zoals vergrijzing of krimp). Denk hierbij bijvoorbeeld aan flexibiliteit en aanpasbaarheid van het programma.
- C – Sociaal draagvlak** Er is sociaal draagvlak voor het project onder toekomstige gebruikers, omwonenden en andere betrokken partijen en individuen.
- D – Lokale expertise** Lokale expertise en specifieke kennis wordt verzameld en toegepast, om relevante behoeftes van de gemeenschap te identificeren en het risico op conflicten te verkleinen.

9 Bereikbaarheid

- A – Robuust mobiliteitssysteem**
- Er is inzicht in de raakvlakken van het infrastructuurnetwerk met andere netwerken en deze worden versterkt, bijvoorbeeld door het vergroten van overstap- en overslagmogelijkheden.
 - De betrouwbaarheid van de reismogelijkheden en de voorspelbaarheid van de reistijd wordt vergroot. Denk hierbij aan de reis van deur tot deur; zowel voor goederen als personen.
- B – Efficiënt gebruik infrastructuur** Mogelijkheden om de bestaande fysieke en digitale infrastructuur zo efficiënt mogelijk te gebruiken worden benut, voorafgaand aan de uitbreiding van het netwerk. Denk hierbij aan knooppunt ontwikkeling, mobiliteitsmanagement en benutting.
- C – Bereikbaarheid functies** De bereikbaarheid en connectiviteit van de belangrijkste functies en voorzieningen wordt behouden of vergroot.
- D – Adaptief mobiliteitsbeleid** Het project sluit ontwikkelingen in de toekomst niet uit en stelt de gebruiker centraal. Een flexibel infrastructuurnetwerk is het uitgangspunt. Denk hierbij aan ontwikkelingen en innovaties zoals de zelfrijdende auto, zie ook Beter Benutten ITS.

10 Evenredige kosten en baten

- A – Evenredige kosten en baten** Kansen om projectkosten en baten te delen met andere betrokken partijen worden benut (Meerwaardescan, 2011).
- B – Gebiedskwaliteiten** Aanwezige kwaliteiten van het gebied worden ingezet ter realisatie van financiële baten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan ruimtelijke kwaliteit of vestigingsklimaat.
- C – Waardecreatie** Waardestijging (bijvoorbeeld van grond of vastgoed) wordt direct of indirect besteed ten gunste van het project, zijn gebruikers en/of andere betrokkenen. Meekoppelkansen worden benut.
- D – Life Cycle Costing** De kosten gedurende de gehele levenscyclus worden in de overweging genomen. Hiertoe worden o.a. de investeringskosten, beheer- en onderhoudskosten en 'sloopkosten' gerekend.
- E – Benodigd budget** Er is voldoende budget om de opgave zo uit te werken dat de overige gebiedsbelangen niet geschaad worden.

11 Vestigingsklimaat voor de bedrijvigheid

A – Vestigingsklimaat

- De bereikbaarheid, aantrekkelijkheid en de ruimtelijke kwaliteit van het gebied wordt vergroot voor zowel bestaande als mogelijke nieuwe bedrijven. Denk hierbij aan goede fietsverbindingen en andere aansluitingen.
- De aansluiting van de beroepsbevolking qua grootte, scholing en ervaring op de regionale arbeidsmarkt wordt verbeterd. Denk hierbij aan de aantrekkende werking voor de vestiging van nieuwe bedrijven door het geschikt maken van de locatie.³

B – Economisch beleid Er wordt invulling gegeven aan het economisch beleid op het voor het project relevante schaalniveau (nationaal, regionaal, lokaal). Denk hierbij aan het wel of niet plaatsen van afslagen vanuit de snelweg bij ieder bedrijventerrein.

C – Innovatie- en aanpassingsvermogen Er wordt bijgedragen aan het gewenste innovatie- en aanpassingsvermogen van de gebiedseconomie op lange termijn.

12 Vestigingsklimaat voor de bevolking

A – Werkgelegenheid Er wordt een positieve bijdrage geleverd aan de werkgelegenheid op lange termijn, die past bij de ontwikkeling en vaardigheden van de regionale beroepsbevolking.

B – Bereikbaarheid arbeidsmarkt De bereikbaarheid (multimodaal en ketens) en transparantie van de arbeidsmarkt en hierbij benodigde voorzieningen worden vergroot. Denk hierbij bijvoorbeeld aan informatievoorziening over de arbeidsmarkt, reistijd en -kosten.

C – Ontwikkeling beroepsbevolking Er wordt bijgedragen aan de ontwikkeling van de beroepsbevolking voor de lokale en regionale arbeidsmarkt. Denk hierbij aan het realiseren en verbeteren van scholing en toegankelijker maken van kennis en ervaring.

D – Voorzieningenaanbod Er wordt bijgedragen aan verbetering van het voorzieningenaanbod voor de bevolking. Denk hierbij bijvoorbeeld aan diversiteit, kwaliteit, bereikbaarheid en kosten van voorzieningen.

II. Evolutie van de Omgevingswijzer-thema's

1 Inleiding

Bij de ontwikkeling (en de herziening uit 2015) van de Omgevingswijzer is er veel aandacht besteed aan de onderbouwing van zowel de twaalf thema's als de opdeling van deze thema's in principes en vragen. Alhoewel al deze thema's en vragen al opgesomd worden in bijlage I, verdient ook de argumentatie achter deze opdelingen enige aandacht. De meerwaarde van het instrument voor een duurzame(re) ontwikkeling is immers (mede) afhankelijk van de inhoudelijke kwaliteit van het instrument zelf. Omdat deze onderbouwing echter geen bijdrage levert aan de vraag die in deze thesis centraal staat (Wat voor invloed heeft de veranderende aansturing op het gebruik van de Omgevingswijzer op de effectiviteit van het instrument?), is besloten deze informatie hier in de bijlagen op te nemen. Na het schrijven van deze tekst is de Omgevingswijzer in 2018 nogmaals hervormd. Deze ontwikkeling is hier niet opgenomen, omdat dit na de uitvoering van dit onderzoek plaatsvond.

2 De *Planet* thema's

De planetkant is ingevuld vanuit de VROM-indicatoren (Arup bv, 2012). Dit waren Water, Bodem, Energiegebruik en Ecologie en biodiversiteit.

Het thema **Water** is op basis van kennis van de Helpdesk Water, Rijkswaterstaat en het voormalig ministerie van VROM ingevuld met de principes waterveiligheid, wateroverlast, waterkwaliteit, (zoet)watertekort en klimaatbestendigheid (Arup bv, 2012). Bij de update van 2015 is het thema Water van de eerste naar de tweede plek verschoven en zijn er kleine tekstuele verschillen aangebracht (RWS, 2017).

Het thema **Bodem** is oorspronkelijk met behulp van de Archeologische Monumentenzorg, het Ministerie van I&M, www.ruimtexmilieu.nl, en het voormalig ministerie LN&V ingevuld. Hierbij lag de nadruk op bodemkwaliteit, bodendiversiteit, bodembiodiversiteit, waardevolle archeologische objecten en bodemdaling (Arup bv, 2012). Het thema werd vaak voornamelijk in het licht van grondverzet gezien. Omdat archeologie en bodemkwaliteit hierbij vaak te weinig werden meegewogen is het thema in de update van 2015 grondig hervormd (Blauw et al., 2015).

Sinds deze update staat het thema Bodem als 'Bodem en Ondergrond' op de derde in plaats van de tweede plaats, en ligt de nadruk meer op de onderlinge samenhang (RWS, 2017, thema 3): "*De bodem(balans), het grondwater en het bodemleven zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden en moeten altijd in de context van het gebied en landschap worden benaderd.*" Hierbij is het principe bodembiodiversiteit geschrapt, is het archeologische thema uitgebreid naar 'archeologische en aardkundige waarden' en zijn de principes geotechniek en ondergrondse infrastructuur toegevoegd (Arup bv, 2012; RWS, 2017). Het thema is nu gebaseerd op informatie van Rijkswaterstaat en www.Bodemambities.nl (RWS, 2017).

Het thema **Energiegebruik** is met behulp van het Ministerie I&M gebaseerd op de Trias Energetica (verminderen van de energievraag, energie uit duurzame(re) bronnen en het zo efficiënt mogelijk gebruiken van de fossiele energie) (Arup bv, 2012; RWS, 2017). Daarnaast was er aandacht voor de principes uitwisseling van energie en de robuustheid van het netwerk (Arup bv, 2012). Bij de update van 2015 is het robuustheids-principe vervangen door de principes materiaalgebruik en circulaire economie. Ook is het thema van de derde plaats naar de eerste plaats verschoven (RWS, 2017).

Het laatste planet-thema is **Ecologie en biodiversiteit**. Voor dit thema is er in samenwerking met het Ministerie van I&M en het voormalig Ministerie van LN&V gekozen voor drie principes: samenhang in de leefruimte van planten en dieren, biodiversiteit en ecologische structuren (Arup bv, 2012).

Bij de update van 2015 is de nadruk meer naar het beleid verschoven door de toevoeging van een zin over het belang van de beleidsmatige wenselijkheid. Daarvoor wordt er naar een Deltaresrapport¹² en de Vogel- en Habitatrichtlijn verwezen (RWS, 2017). Na de update zijn de principes geherformuleerd als habitatkwaliteit en ecologische connectiviteit (RWS, 2017). In de omschrijvingen zijn de voormalige principes nog wel herkenbaar.

¹² Er wordt verwezen naar het rapport "*Evaluating the value of infrastructure for nature policy requirements*" van Deltares.

3 De People thema's

De thema's voor de pijler *people* zijn vastgesteld aan de hand van de interviews die gedurende het ontwikkelproces zijn afgenomen (Arup bv, 2012).

Het thema **Ruimtegebruik (wat en waar)** is samengesteld op basis van de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, de SER-ladder¹³ en adviezen van Rijkswaterstaat en het Atelier Rijksbouwmeester (Arup bv, 2012). Op basis van de SER-ladder is er gekozen voor de oplopende checks bebouwingsvraag, bestaand gebied en tot slot uitbreiding als principes in te zetten (Arup bv, 2012). Sinds de update van 2015 zijn deze drie principes opnieuw geformuleerd als aansluiting van de ontwikkelingsvraag, gebruik bestaand gebied en uitbreiding. Deze principes zijn aangevuld met meervoudig ruimtegebruik en 'klimaatbestendigheid (hitte)' (RWS, 2017).

Het thema **Ruimtelijke kwaliteit (hoe)** is voornamelijk gebaseerd op de Vijfde Nota Ruimte en de kennis van Rijkswaterstaat (Arup bv, 2012). Oorspronkelijk lag er veel nadruk op het belang van zowel aantrekkelijke landschappen als stedelijke gebieden voor het flexibel ondersteunen van de activiteiten van ons mensen. Hiervoor gebruikte men de drie onderdelen van ruimtelijke kwaliteit van Vitruvius: belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde. Dit werd aangevuld met integraal combineren (Arup bv, 2012).

Bij de update van 2015 heeft men de nadruk op landschappen en stedelijke gebieden laten vallen. De drie waarden van Vitruvius en het integraal denken – nu als "*integraal ontwerp*" – zijn hierbij behouden gebleven (RWS, 2017, thema 6). Voor het integraal ontwerp wordt er naar het Kader Ruimtelijke Kwaliteit en Vormgeving doorgelinkt. Daarnaast is het principe cultuurhistorische waarde nieuw toegevoegd, gebruikers kunnen voor meer informatie over dit principe terecht bij de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RWS, 2017).

Het thema **Sociale relevantie** is samengesteld met behulp van het RIVM (Arup bv, 2012). Hier is gekozen voor de principes sociale interactie, demografische trends, draagvlak en lokale expertise. Bij de update van 2015 is het thema van de zevende naar de achtste positie verschoven, is het begrip sociale interactie verbreed tot sociaal welzijn (met extra aandacht voor eventuele sociale barrièrewerking), is demografische trends verbreed naar demografische samenstelling en heeft men draagvlak vervangen voor sociaal draagvlak.

Het thema **Welzijn en gezondheid** heette eerst enkel **Welzijn** en is ook met behulp van het RIVM samengesteld (Arup bv, 2012). In de eerste Omgevingswijzer was er hoofdzakelijk aandacht voor het bevorderen van onze gezondheid, de sociale en fysieke veiligheid van de gemeenschap en het voorkomen van hinder en gevaar door externe invloeden zoals geluids- en trillingshinder of vervuiling (Arup bv, 2012).

¹³ uit de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (Arup bv, 2012)

Sinds de update van 2015 is er meer aandacht voor “*de link tussen ruimte en gezondheid*”, daarom heet het thema nu welzijn en gezondheid (Blauw et al., 2015, p. xix). Ook is het thema van de oorspronkelijke achtste positie naar de zevende plaats verschoven. De nieuwe principes zijn gezondheidsbescherming, veiligheid, fysieke gezondheid, mentale gezondheid en hinder (RWS, 2017).

4 De Profit thema's

Net als de thema's voor de pijler *people* zijn ook de thema's voor deze laatste pijler vastgesteld aan de hand van de interviews die gedurende het ontwikkelprocees zijn afgenomen (Arup bv, 2012).

Het thema **Bereikbaarheid** is samengesteld op basis van informatie van het Ministerie van I&M, Duurzaam Veilig Verkeer, Atelier Rijksbouwmeester en Rijkswaterstaat. De originele thema's waren een robuust verkeerssysteem voor goederen en personen, een zo efficiënt mogelijk gebruik van infrastructuur (gebaseerd op Ladder van Verdaas¹⁴) en het behouden of vergroten van de bereikbaarheid.

In 2015 is dit thema geherformuleerd. Er zijn nu 4 principes. De eerste is een robuust en voorspelbaar mobiliteitssysteem, hiervoor wordt er verwezen naar een visie-document over knooppunten uit 2000,¹⁵ de publicatie *Kiezen én delen* van het PBL (Hamers et al., 2014) en de bereikbaarheidsindicator uit de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) (MuConsult B.V. / Move Mobility, 2014; RWS, 2017). Het tweede principe is het efficiënt gebruiken van infrastructuur. Hierbij maakt men gebruik van de Ladder Duurzame verstedelijking, de Ladder Verdaas (zie voetnoot 14) en het Platform Beter Benutten. De laatste twee principes zijn de bereikbaarheid van functies en een adaptief mobiliteitsbeleid (RWS, 2017).

Het thema **Investeringsen** heette eerst **Financiën en investeringen**. Het thema maakte hierbij gebruik van de door Rijkswaterstaat, het Ministerie EZ en Atelier Tordoir aangedragen principes: financieel verdienmodel, bereidheid tot investering en waardeverstijging (Arup bv, 2012). Sinds de update van 2015 heet het thema ‘investeringsen’ en zijn de principes gebiedsgericht. Met behulp van de Meerwaardescan wordt de evenredigheid van kosten en baten beschouwd, er wordt gekeken of gebiedskwaliteiten ingezet kunnen worden om financiële baten te genereren, eventuele waardeverstijging wordt nu beschouwd als een kans tot waardecreatie voor het project en tot slot is er aandacht voor “*Life Cycle Costing*” (RWS, 2017, thema 10) en het beschikbaar zijn van het benodigde budget (RWS, 2017).

¹⁴ De ladder van Verdaas kent zeven stappen: 1) Ruimtelijke ordening, 2) prijsbeleid, 3) openbaar vervoer, 4) mobiliteitsmanagement, 5) benutting, 6) aanpassing bestaande infrastructuur en 7) aanleg nieuwe infrastructuur (Arup bv, 2012).

¹⁵ *Naar een visie op knooppunten* (Twijnstra Gudde, 2000).

Tot slot de thema's **Vestigingsklimaat voor de bedrijvigheid** en **Vestigingsklimaat voor de bevolking**. Deze thema's heetten eerst **Economische baten voor de bedrijvigheid** en **Economische baten voor de bevolking**. Beide thema's zijn samengesteld met hulp van het Ministerie EZ en Atelier Tordoir.

Het bedrijvigheid-thema concentreerde zich oorspronkelijk op een economisch vitale omgeving en maakte daarbij gebruik van de principes marktwerking, innovatie- en aanpassingsvermogen van de gebiedseconomie, het vestigingsklimaat en het regionaal economisch beleid (Arup bv, 2012). In de nieuwe vorm zijn het vestigingsklimaat, economisch beleid en het innovatie- en aanpassingsvermogen bewaard gebleven. Het principe marktwerking is geschrapt, en het principe aansluiting van de beroepsbevolking op de (lokale) arbeidsmarkt is erbij gekomen (RWS, 2017).

Het bevolkings-thema richt zich voornamelijk op de economische vitaliteit van de bevolking (Arup bv, 2012; RWS, 2017). Hiervoor worden de principes werkgelegenheid, bereikbaarheid en transparantie van de arbeidsmarkt, ontwikkeling van de beroepsbevolking en het algehele voorzieningenaanbod beschouwd (RWS, 2017). Op enkele formuleringen na is dit thema niet veranderd bij de herziening van de Omgevingswijzer in 2015 (Arup bv, 2012; RWS, 2017).

III. Caseselectie - Longlist

Projectnaam	status*	RWS	Initiatief		Jaar van toepas.	(MIRT) Fase	Prj.	Contactpers.	
			Regio	OW				Regio	OW impl.t.
			Proj.	OW				Regio	OW impl.t.
1	A1 Zone	ON	RWS	RWS	2011-'14	GA	Nils Leemans (duurzaamheidscoörd. ON)	Nils Leemans	Annemiek Tromp
2	A1 Apeldoorn-Azelo en omgeving	ON	Prov.	Gem.	2015	PU	Rob van Aarsen (projectman.), Lotte Greeve (adv. omgeving), Arjan de Vlekkert (gem Apeldoorn, Arthur de Craen (OM).	Nils Leemans	Amar-Sjauw-En-Wa, Annemiek Tromp
3	Goederencorridor Oost	verk.	DGB		2015	O	Zuhai Gul (Projectleider)	Hans-Groeneveld	Tertius Hanekamp
4	Reconstructie N3 (onderhoud)	?	WNZ		2015	B&O		Hans-Groeneveld	Hans-Groeneveld
5	Omkadering Marken	uitg.	WNN		2015	PU		Barbara van Offenbeek	Tjaart Vos
6	Duurzame supplementies	int.	ZD	RWS	2015	nvt		Conny Bujs	
7	Houtribdijk**	uitg.	MIN?	RWS	2016				Robin Aerts
8	Innovatieve zoet-zout scheiding Krammersluisencomplex, Krammer	uitg.	ZD	RHDHV	2015 (Feb)	PU	Lucie ter Wiel (RHDHV)	Conny Bujs	Frederieke Knopperts, (Jan-Willem Slager, Maikel de Bruin)
9	Twentekanalen (geheel)	uitg.	ON	RWS	2016	B&O	Helma van der Voort, Bart van Oort, Marloes Bijlsma, Yvonne Kuipers (Rel. Manager).	Nils Leemans	Amar-Sjauw-En-Wa
10	Onderhoudsproject (2x)	?	ON		2016?	B&O		Nils Leemans	
11	Verkenning extra watertoevoorziening ARK	?	MIN		2016?	nvt		Robin Aerts	
12	Verkenning centraal Holland	verk.	MIN	Water-schap	2016?	VK	Jannes van Hove (Omg.aagern. watersch.)	Robin Aerts	
13	De Maasschalkerwaard	verk.	MIN	Gem.	2016?	nvt		Robin Aerts	
14	KRW 4 (werkittel)	verk.	ZN		2016?		Frank Bisschoff	Luc Pacilly	
15	Brug IJterren (SLU)	verk.	ZN	RWS	2016?		Anke Westera	Luc Pacilly	
16	Gebiedspilot verzorgingsplaats Bochholtz/Zandvliet	verk.	ZN	RWS	2016?		Paul Wissmann	Luc Pacilly	
17	Ligplaatsen Boven-IJssel	uitg.	ON	Ing. bur.	2016?				Simone Houtman
18	KRW 2e Tranche	verk.	ON		2016	VK-RE	Joost de Jong (PM), Kina Pijl (OM, vanuit KRW ON).		Amar-Sjauw-En-Wa
19	Corridorstudie Amsterdam-Hoorn (A7-A8)	verk.	WNN	RWS	2016 (Apr)	VK		Barbara van Offenbeek	
20	N33 Midden***	uitg.	NN	Prov.	2016 (Feb)	VK	Richard Pool	Richard Pool	Annemiek Tromp, Simone Houtman.
21	Utrecht Oost OV	verk.	MIN	RWS	2016	VK	Martin Zimmerman	Robin Aerts	Amar-Sjauw-En-Wa, Robin Aerts
22	Ring Utrecht	verk.	MIN		2016?	PU?		Robin Aerts	
23	A58	verk.	ZN	RWS	2016?	VK-PU?		Claudia/luc?	Petra / Robin
24	Deil-Vucht (A2)	verk.	ZN	RWS	2016?	O		Claudia	Claudia

* Stand voorjaar 2016

** De houtribdijk komt niet uit de lijst van het Omgevingswizerteam

*** N33-Midden is een project van Prov. Groningen, maar Omgevingsmanager meldde dat initiatief OW bij RWS lag.

IV. Interviewvragen

Versie 10 mei 2017

Alle vragen gaan over het gebruik van de Omgevingswijzer in de verkenningsfase van project

Eerst stel ik een aantal algemene vragen over het project en de rol van de Omgevingswijzer in het project. Daarna ga ik dieper in op de ervaringen van het projectteam met de Omgevingswijzer. Tot slot zou ik graag nog willen weten hoe de Omgevingswijzer-sessie (s) verliep of verliepen en wat er met de uitkomsten van de sessies is gedaan.

1 Achtergrondinformatie

1. Kun je me iets meer vertellen over het project?
 - Wat is (was) de opgave van het project?
 - Welke partijen zijn er (vanuit de opgave) bij het project betrokken?
2. Fases:
 - In welke fase begint het project zich nu?
 - In welke fasen is de Omgevingswijzer (verder nog) toegepast?
3. Hoe kwam men op het idee om de Omgevingswijzer te gebruiken?
 - Was het gebruik van de Omgevingswijzer deel van de opgave?
 - Of was het implementeren van duurzaamheid of het instrumentarium duurzaam GWW deel van de opgave?
 - Kwam het initiatief wellicht vanuit het projectteam zelf?
 - wat was de rol van het Omgevingswijzer-implémentatieteam hierbij?
4. Resultaat:
 - Wat was het doel van het toepassen van de Omgevingswijzer bij het project?
 - Is dat gelukt?
 - Hoe stond het projectteam tegenover deze doelen?
 - En tegenover het duurzamer maken van projecten als globaal doel?

2 De toepassing en de verwerking van de Omgevingswijzer

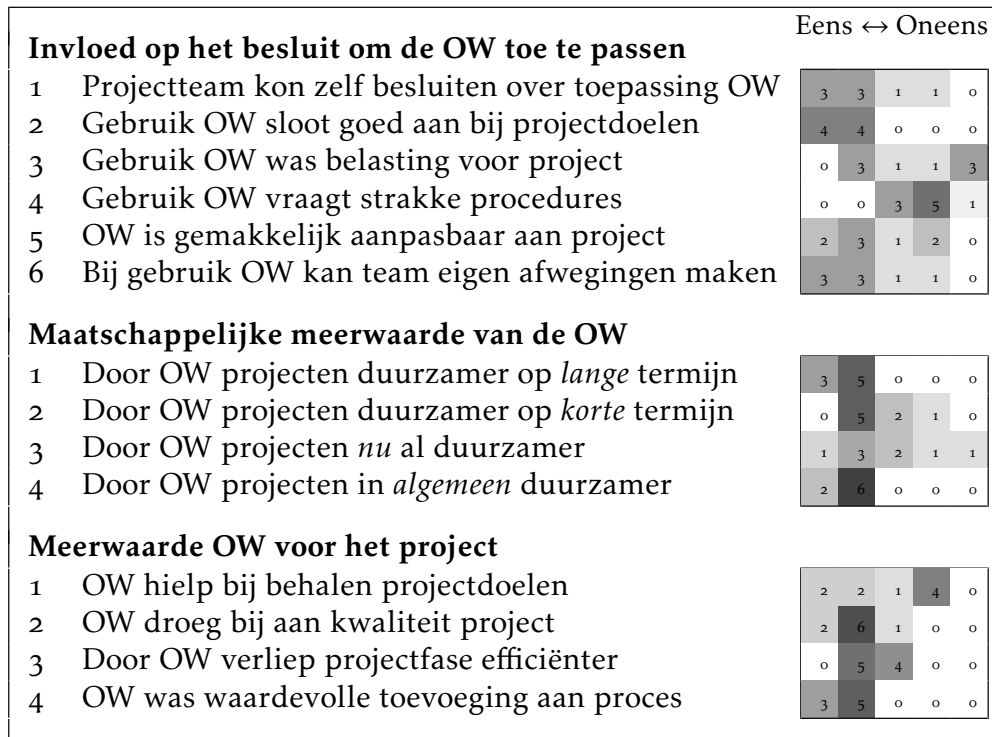
- Hoe is de sessie voorbereid?
- Hoe zijn de uitkomsten van de sessie verwerkt?
- Zijn de resultaten van de sessie zichtbaar in de uitkomsten van het project?

3 Stellingen

Zou u voor elk van deze stellingen alvast aan willen geven of u het hier *heel erg mee eens*, *een beetje mee eens*, *neutraal* (of geen mening), *een beetje mee oneens* of *heel erg mee oneens* bent?

	Erg eens	Beetje eens	Neutraal	Beetje on-eens	Erg oneens
Invloed op het besluit om de Omgevingswijzer toe te passen in het project					
1 Het projectteam heeft zelf kunnen besluiten om de Omgevingswijzer al dan niet toe te passen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2 Het gebruik van de Omgevingswijzer sloot goed aan bij de doelen van het project.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3 Het gebruik van de Omgevingswijzer vormde een belasting voor het project.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4 Het gebruik van de Omgevingswijzer vraagt om strakke procedures.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
5 De Omgevingswijzer is gemakkelijk aan te passen aan de noden van een project.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
6 Bij het gebruik van de Omgevingswijzer heeft het projectteam de mogelijkheid om hun eigen afwegingen te volgen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De maatschappelijke meerwaarde van de Omgevingswijzer					
1 Ik denk dat het gebruik van de Omgevingswijzer, op LANGE termijn, voor duurzamere projecten zal zorgen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2 Ik denk dat het gebruik van de Omgevingswijzer, op KORTE termijn, voor meer duurzaamheid in projecten zal zorgen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3 Ik denk dat de Omgevingswijzer er nu al voor zorgt dat projecten duurzamer zijn.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4 Ik denk dat de Omgevingswijzer in het algemeen voor duurzamere projecten zal zorgen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De meerwaarde van de Omgevingswijzer voor het project					
1 Het gebruik van de Omgevingswijzer hielp bij het behalen van de doelen van het project (in deze fase).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
2 De Omgevingswijzer heeft bijgedragen aan de kwaliteit van het project (in deze fase).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
3 Door de Omgevingswijzer verliep deze projectfase efficiënter.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
4 Ik denk dat de Omgevingswijzer een waardevolle toevoeging aan het projectproces vormde.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

V. Antwoorden op stellingen



Figuur V.1: Histogram met de gegeven antwoorden per stelling. Hoe vaker een antwoord geselecteerd werd, hoe donkerder het vakje gekleurd is. De getallen geven deze telling ook weer.



rijksuniversiteit
groningen

faculteit ruimtelijke
wetenschappen



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

De Omgevingswijzer

Masterscriptie, november 2021

Environmental and Infrastructure Planning

Nienke Henrica Vosuilen

Studentnummer 1981374