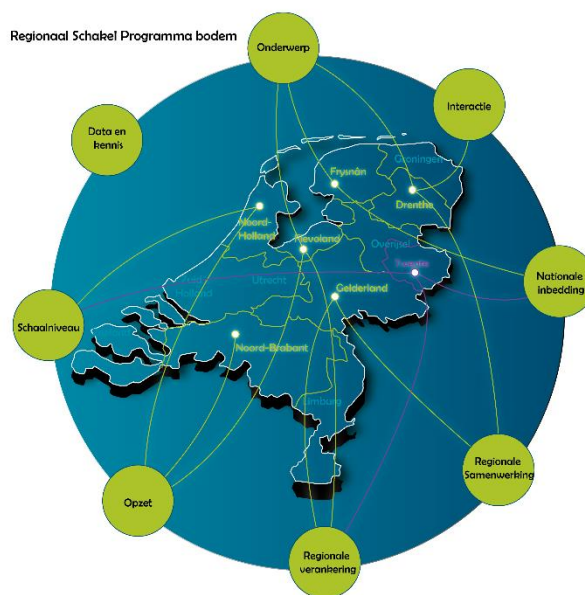




Essay

‘Regionale Kennisschakelpunten: rol en organisatie’

Door: Leo Klaassen



Oktober 2022

Dit essay is ontwikkeld in het kader van het VNG-programma 'Regionale Kennisschakels Bodem en Ondergrond'. Onder leiding van het programmateam: Diana van Dorresteyn (programmamanager), Marco Vergeer, Alzira Schaap.

Inhoud

1. Introductie	3
2. Rol	4
2.1 Inleiding	4
2.2 De primaire rol	4
2.3 De secundaire rol.....	4
2.4 Voor welke doeleinden wordt het RSP ingezet	6
2.5 Welke kennisbronnen worden gebruikt?.....	6
2.6 Wie zijn de gebruikers?	6
2.7 Conclusie rol Regionaal Kennisschakelpunt	7
3. Organisatie	8
3.1 Inleiding	8
3.2 Is een kennisschakelpunt een organisatie?.....	8
3.3 Welke juridisch entiteiten komen in aanmerking?	9
3.4 Wie nemen deel aan het RSP?	10
3.5 Wat maakt wel en wat niet deel uit van het RSP?	10
3.6 Financiering	11
3.7 Conclusie Organisatie RSP	12
Epiloog	13

1. Introductie

In dit essay wordt ingegaan op de mogelijke rol en organisatie van het regionaal kennisschakelpunt (RSP). Wat is een kennisschakelpunt? Om tot een definitie te komen kunnen de onderdelen van het woord worden "ontleed". Schakelen is te duiden als het verbinden van eenheden. Een punt is een locatie in de ruimte. Kennis is datgene wat geweten en toegepast wordt.

Een kennisschakelpunt is te definiëren als een plaats waar tussen eenheden datgene wordt verbonden wat geweten en toegepast wordt. Deze iet wat abstracte definitie zal weinigen inspireren moet worden gevreesd. Het verbinden wordt al wat concreter indien de eenheden worden gezien als vragers en aanbieders van datgene wat geweten en toegepast wordt. Deze definitie van kennis heeft een vergelijking met Harry Potter in zich. Vanaf nu hebben we het dan ook maar weer over "kennis".

Een kennisschakelpunt is een plaats waar vragers en aanbieders van kennis elkaar ontmoeten. Een plaats was tot voor kort bijvoorbeeld een kantoor, maar kan ook een website zijn of een andere vooruitstrevende vorm van "informatie delen" zoals de robottelefoon; voor a toets 1 voor b toets 2 en sluit met een hekje. Het beste bewijs hoe ver de overheid en andere dienstverleners inmiddels van haar burgers staan, immers vele ontwerpers van deze vorm denken hier echt de mensheid een dienst te bewijzen. Je ziet het zo bij een kennisschakelpunt toegepast. Heeft u een vraag over bodem: toets 1, voor geur: toets 2 voor bodemgeur: stop met bellen. Wil het kennisschakelpunt echt in een behoefte voorzien dan is een juiste rolopvatting essentieel.

2. Rol

2.1 Inleiding

De rol van een RSP is te definiëren als het geheel aan verantwoordelijkheden, activiteiten en bevoegdheden.

Uit de huidige stand van zaken van de pilots komt een verschil in scope naar voren over de rol van het RSP. Het 'kennismakelaarschap' wordt in enkele pilots, naast het combineren van vraag en aanbod van kennis, ook gezien als het (pro)actief samenbrengen van belanghebbenden, alsmede het onder de aandacht brengen van aspecten op het benoemde kennisdomein (in casu bodem en ondergrond). Daarmede wordt de rol van het RSP verbreedt tot aanjager van het delen van kennis. Het organiseren van kennisuitwisseling in de vorm van bijvoorbeeld kenniscafés voegt een extra dimensie toe aan het RSP. In feite verandert de rol van dienend naar initiërend. Hieronder wordt nader ingegaan op de mogelijke rollen en de daarbij behorende aspecten.

2.2 De primaire rol

De primaire rol van een kennisschakelpunt is vraag en aanbod van kennis bij elkaar te brengen. Hierbij gaat het om zogenaamde expliciete kennis, kennis onafhankelijk van persoonlijke expertise. Om kennisvragen goed te kunnen plaatsen en te weten waar een antwoord is te verkrijgen zijn vaardigheden nodig die een robottelefoon (nog) niet heeft. Medewerkers van een RSP zijn in staat een vraag te begrijpen dan wel zijn in staat een vraag zodanig te verduidelijken dat een bedoelde vraag een daarvoor passend antwoord krijgt. Medewerkers zijn ook op de hoogte van de diverse kennisbronnen en weten hoe de gevraagde kennis kan worden verkregen of kunnen gemotiveerd mededelen dat de gevraagde kennis (nog) niet bestaat en er al of niet onderzoek gaande is maar geen resultaten bekend zijn. Om deze rol goed te kunnen uitoefenen heeft het RSP bevoegdheden nodig om gebruik te mogen maken van bepaalde kennisbronnen. Hierover zullen afspraken moeten worden gemaakt. Het is de verantwoordelijkheid van het RSP de bevoegdheden in de context van het werk zorgvuldig te gebruiken.

De competentie 'vraag articulatie' (kan de vragensteller tot een éénduidig te interpreteren vraag worden gebracht), is hier zeker van toepassing. Kennis van de 'kenniswereld' is een tweede vereiste om een goede invulling aan de rol te kunnen geven. De kennisinfrastructuur, het geheel dat nodig is om kennis goed te laten functioneren, is daarbij behulpzaam (voor zover deze vorm van infrastructuur goed in kaart is gebracht).

2.3 De secundaire rol

Is het RSP zelf een kennisbron of maakt het RSP bestaande kennis toepasbaar voor een bepaalde activiteit? Op het eerste deel van de vraag zou ik ontkennend willen antwoorden. Er is geen rol en ook geen verantwoordelijkheid voor wetenschappelijk-, dan wel toegepast onderzoek. Een ander argument dat tegen een zelfstandige rol van het RSP in het wetenschappelijk of toegepast onderzoek pleit is het risico dat op meerdere plekken een vergelijkbare vraag wordt uitgezet. Los van het kapitaalsverlies is ook de kans dat er interpretaties verschillen gaan optreden levensgroot. Een tegenargument kan zijn dat op meerdere plekken onderzoek ook een verrijking van de resultaten zou kunnen inhouden. Zeker is dat op voorhand niet uit te sluiten. Echter sterven, om ook formele redenen, deze pogingen in schoonheid omdat het valideren van de onderzoeksresultaten niet éénvoudig is.

Wel is het wegwijs zijn in deze wereld van belang. Wat zijn de actuele onderzoeken, wat komt er aan (voor zover dat openbaar is). Onder de activiteiten van een RSP behoort ook het op de hoogte blijven van relevante ontwikkelingen op het kennisgebied.

Het toepassen van kennis op een bepaalde activiteit, waarover een vraag richting RSP is gekomen, verdient een bredere beschouwing. Het toepassen van kennis neigt naar een vorm van impliciete kennisdeling. Persoonlijke expertise, het interpreteren van kennis en het samenvoegen met eigen (praktijk) ervaringen, zal zeker een rol gaan spelen.

Het is denkbaar dat gestelde vragen aan het RSP het kenmerk hebben van een gevraagd oordeel. De vraag naar een dergelijke vorm van toegepaste kennis op een bepaalde, voorgenomen activiteit, maakt dat interpretatieruimte in het proces op de loer ligt en dat daarmee de RSP-medewerker plotseling de inhoudelijk informele eigenaar kan worden van een gemaakte keuze. Dit kan bijvoorbeeld vermeden worden door consequenties te schetsen in de vorm van scenario's waarin de interpretatieruimte is ingedeeld in de vorm van een bandbreedte.

Vaststaat dat in een ingewikkeld maatschappelijk proces de ruimte om onafhankelijk kennis toe te passen vaak niet van tevoren goed is in te schatten en dat de druk op een medewerker om toch wel de gewenste toepassing te formuleren zal toenemen. Slechts indien de onafhankelijkheid geborgd is kan het uitoefenen van deze rol tot een goed einde worden gebracht. Een ander aspect is dat commerciële bureaus een te actieve rol als "broodroof" zullen kunnen kwalificeren. Ik zal dit laatste aspect met een voorbeeld toe lichten, voor het gemak in een aanpalende sector voor bodem en ondergrond, de Wet Natuurbescherming. Commerciële bureaus stellen een zogenaamde passende beoordeling op om te bepalen of een voorgenomen activiteit een al of niet significant negatief effect heeft op de natuurwaarden. Boekwerken van formaat verschijnen met wel als eindoordeel dat de opdrachtgever, de initiatiefnemer van de activiteit, een onderbouwd oordeel krijgt dat er geen significant negatief effect is. De adviseur zal alle inspanningen erop richten een plausibel verhaal te maken. Als het bevoegd gezag echter toch wel dat effect ziet komt vaak de rechter eraan te pas en ook de afdeling Bestuursrecht van de Raad van State. Uiteindelijk krijgt de initiatiefnemer geen vergunning. De volgende keer gaat hij direct naar het bevoegd gezag met de vraag: wat kan wel? Sommigen zeggen heel strikt; dien maar een aanvraag in, anderen doen een zogeheten voor-toets en geven in feite een vorm van advies (een vergelijkbare rol met het RSP?).

In een dergelijke situatie is er veel kennis van zaken nodig en ook moet men in staat zijn deze vaardigheden te kunnen toepassen op het initiatief. Een dergelijke rol is inhoudelijk complex en vanuit rolzuiverheid lastig, mede gezien de relatie met de bevoegde gezagen. Alles overwegend is een rol van het RSP bij het toepassen van kennis in een individuele situatie complex en kan conflicterend zijn met de opvatting over rol onzuiverheid. Het RSP moet er voor waken geen partij (geen getuige deskundige) te worden.

Een variant op het voorgaande is een rol voor het ondersteunen van gebiedsprocessen vanuit kennis en expertise. Ook hierbij is een meer ethisch aspect aan de orde. Een gebiedsproces wordt ingezet om een bepaald doel te realiseren. Het is niet ondenkbaar dat kennis ertoe zal kunnen leiden dat het doel niet gehaald kan worden of dat de nadelen groter zijn dan de voordelen. Een ondersteunende rol zal dan ook altijd vanuit een onafhankelijke kennis optiek moeten plaatsvinden. De rol van projecttrekker past daar niet bij. Het betrekken van het RSP bij dergelijke ontwikkelingen lijkt, mist goed geclausuleerd, echter zeker een overweging waard. Toch is een enkele kanttekening op zijn plaats. Ik illustreer dat met een fictief voorbeeld. In de strijd naar het met hoge snelheid realiseren van alternatieve energiestromen is een project met grote belangen en veel publieke en private deelnemers in een fase van besluitvorming gekomen. Echter er is onvoldoende rekening gehouden met, laten we het als bijeffecten formuleren. Degenen die melding maken van de niet onbelangrijke bijeffecten waardoor het project zelfs de status onrechtmatig kan krijgen, worden vervolgens afgeschilderd als 'tegenhouders van de vooruitgang' met zelfs een aangepaste vorm van excommunicatie (geen informatie meer, geen betrokkenheid, op het matje moeten komen) ten gevolge. Het RSP zal moeten worden beschermd tegen deze vormen van opportunistisch gedrag door aan het begin van een proces duidelijke randvoorwaarden te benoemen.

Bij deze vorm van kennisdeling is ook relevant of de participatie van het RSP op verzoek plaatsvindt of dat sprake kan zijn van een initiërende rol van het RSP. Het actief kennisdelen en initiërend, proactief

optreden kan zeker een meerwaarde hebben maar heeft het risico in zich dat het RSP zich als een actiegroep laat profileren. Een zekere gedrevenheid om het belang van het benoemde kennisdomein onder de aandacht te brengen is daarbij niet uit te sluiten. Het is de specialist die zich het meest vereenzelvigd heeft met het onderwerp en het belang daarvan bij anderen wil benadrukken.

Het RSP als pleitbezorger moet niet tot een overtreffende trap in de vorm van 'bekeerder' leiden. Kortom een RSP moet objectief zijn en kunnen blijven. Daarbij kan het proactief kennisdelen een toegevoegde waarde hebben, maar moet worden opgepast om niet een weg naar bewuste beïnvloeding op te gaan. Zeker in de huidige context, waarin het gevoel in brede delen van de samenleving heerst dat het overheidsoptreden niet objectief is, maar als sturend wordt ervaren om bepaalde belangen te dienen, is dit een kwetsbaar aspect bij een RSP (ongeacht of dit waar of niet waar is).

2.4 Voor welke doeleinden wordt het RSP ingezet

De vraag naar een RSP is met name aan de orde gesteld in relatie tot de Omgevingswet. Daarvan uitgaande is kennisdeling vooral gekoppeld aan de onderdelen van de beleidscyclus. Zowel voor de vormgeving van beleid, bijvoorbeeld het Omgevingsplan, als de uitvoering van het beleid zal de beschikbaarheid van kennis en expertise van groot belang zijn. In de beginperiode is deze opgave ruim voldoende om aan de slag te gaan. Op de wat langere termijn kan worden overwogen het RSP ook te belasten met meer strategische vraagstukken al of niet in combinatie met de ontwikkeling van toekomstscenario's. Deze laatste aspecten laten de RSP- ontwikkeling in de richting van een regionaal planbureau gaan.

Een dergelijke ambitie vereist andere vaardigheden. Vooralsnog lijkt het in de rede te liggen om de activiteiten van het RSP te concentreren op de onderdelen van de beleidscyclus.

2.5 Welke kennisbronnen worden gebruikt?

Relatief veel kennisbronnen komen uit in de private wereld. Ook zijn er de semi publiek-private kennis organisaties. De vraag is gerechtvaardigd of ook niet overheid gebonden kennisbronnen (niet door de overheid ingesteld of betaald) door het RSP kunnen dan wel moeten worden geraadpleegd. Immers, is deze kennis waarde vrij dan wel toetsbaar op gekozen uitgangspunten? Het zal voor medewerkers van het RSP een opgave zijn ook deze expertise in huis te hebben. Een alternatief is alleen het gebruik van kennis van overheidsinstellingen of door de overheid gefinancierde kennisbronnen toe te staan. Niet geheel onbegrijpelijk zal ook kennis van door de overheid gestuurde bronnen niet door iedereen als enige waarheid worden gezien. Daarmede lijkt het onlogisch bepaalde kennisbronnen op voorhand uit te sluiten, maar het vraagt wel een kritische blik van het RSP of de bron benut kan worden in het kader van een gestelde vraag.

Samengevat is 'gevalideerde kennis' vanuit kennisbronnen in te zetten. Bij twijfel zou een validatie door een andere kennisinstituut of organisatie kunnen worden gevraagd. Van belang is dat het RSP altijd bronvermelding toepast en erop wijst dat er geen verantwoordelijkheid bestaat van het RSP ten aanzien van de juistheid van de kennis. Met private partijen zullen afspraken moeten worden gemaakt over de wijze van gebruik en eventuele voorwaarden die daaraan verbonden zijn. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van het RSP om zorgvuldig te zijn in het verstrekken van kennis. Daarbij is een check op validatie van belang. De maatschappij stelt steeds meer eisen aan de overheid op het gebied van transparantie en zorgvuldigheid; dit geldt ook voor het RSP.

2.6 Wie zijn de gebruikers?

Een ander aspect bij de overwegingen omtrent de rol van het RSP is de vraag wie van het RSP gebruik mogen maken. De meest eenvoudige weg is de vragers te beperken tot de publieke sector.

Echter uitgaande dat het RSP een gedeconcentreerde pendant is van het landelijke kennisschakelpunt (voor milieu nu INFOMIL/Bodemplus en in de toekomst IPLO) is de kennis openbaar toegankelijk. Gezien de Wet open overheid is er geen reden “gevalideerde” kennis niet beschikbaar te stellen aan alle aanvragers mits duidelijk is dat de aanvrager er een geoorloofd belang van kan aantonen. Een aanvrager is in principe een initiatiefnemer van een nieuwe of aangepaste activiteit waarvoor het in de rede ligt dat wet- en regelgeving een afweging noodzakelijk maken.

Een goed, doch ook onsympathiek gevonden, middel, om het bewustzijn van nut en noodzaak van vragen te stimuleren, is het introduceren richting de vraagsteller van een marginale kostprijs dekkende leges. In feite nemen we hier een voorschot op het onderdeel organisatie; de vraag die hieronder ligt is of een RSP een collectief goed is of dat het profijtbeginsel wordt toegepast. Een gedragslijn om alle gevraagde en gegeven informatie actief openbaar te maken komt tegemoet aan de Wet open overheid en maakt dat de vrager zich realiseert dat sprake is van openbare informatie. Hiermede wordt meteen invulling gegeven aan het transparantie axioma. Aanvragers en niet het RSP zijn verantwoordelijk voor het gebruik van de verkregen kennis.

2.7 Conclusie rol Regionaal Kennisschakelpunt

De verantwoordelijkheid van een kennisschakelpunt is vraag en aanbod van kennis te verbinden. De activiteiten van het kennisschakelpunt zijn aan deze verantwoordelijkheid rechtstreeks verbonden. Het is de bevoegdheid van het kennisschakelpunt kennis van aanbieder naar vrager te brengen zonder voor het gebruik ervan verantwoordelijk te kunnen worden gesteld. Het RSP is in eerste instantie gericht op het ondersteunen van de onderdelen van de beleidscyclus, beleidsvorming, uitvoering, monitoring en evaluatie. Op langere termijn zou uitbreiding richting strategische vraagstukken en het scenario denken kunnen worden overwogen.

Het RSP is getraind in het zoeken naar de juiste, bedoelde, vraag en is in staat de vraag te koppelen aan het aanbod van kennis vanuit de diverse kennisbronnen. Het RSP geeft feitelijke en gevalideerde informatie en vermijdt het geven van een oordeel. Interpretaties vanuit een ‘eigen optiek’ blijven achterwege. Het RSP staat voor kwaliteit door te verbinden” zonder te oordelen. Het RSP mag geen ‘partij’ worden door het geven van informatie. Dit betekent dat de aanvrager verantwoordelijk is en blijft voor het gebruik van de verkregen kennis. Het RSP is bevoegd om kennisbronnen te gebruiken en te beoordelen op al of niet gebruik richting vragenstellers. Gebruik van bepaalde kennisbronnen worden niet op voorhand uitgesloten.

Er is in principe geen onderscheid ten aanzien van de aanvragers (overheden en initiatiefnemers), maar aanvragers moeten wel een geoorloofd belang kunnen aantonen in beginsel in de vorm van een nieuwe of aangepaste activiteit waarop wet- en regelgeving van toepassing zijn. Alle gevraagde en gegeven kennis wordt actief openbaar gemaakt. Het RSP kan ingezet worden bij het in beeld brengen van effecten bij nieuwe of aangepaste activiteiten uitgaande van afspraken die de onafhankelijkheid kunnen waarborgen. Een RSP moet objectief zijn en kunnen blijven. Daarbij kan het proactief kennisdelen een toegevoegde waarde hebben maar moet worden opgepast om niet een weg naar bewust beïnvloeding op te gaan. In de huidige context van gevoel in toch brede delen van de samenleving dat het overheidsoptreden niet als objectief maar als sturend wordt ervaren (ongeacht of dit de werkelijkheid is) om bepaalde belangen te dienen, is de objectiviteit van een RSP een belangrijk en ook kwetsbaar aspect.

3. Organisatie

3.1 Inleiding

Een organisatie is een doelgerichte samenbundeling van kennis, vaardigheden en kracht tussen personen die primair middelen en activiteiten aanwenden om te voorzien in de behoefte aan producten en diensten. Ook wel: een organisatie is het geheel van productiefactoren, procedures en mensen die samenwerken om bepaalde doelstellingen te realiseren. De vraag is of je een organisatie nodig hebt voor de rol van een RSP.

3.2 Is een kennisschakelpunt een organisatie?

Het antwoord op deze vraag lijkt eenvoudig, maar uit de pilots komt naar voren dat in ieder geval niet overal dezelfde organisatievorm wordt nagestreefd en ook wel de vraag wordt gesteld of een kennisschakelpunt een organisatie is of dat met name het gaat om organiseren. Organiseren is het in een bepaald verband bij elkaar brengen van mensen en middelen om een bepaald doel te bereiken. Een organisator is iemand die het initiatief neemt voor een nieuw samenwerkingsverband, een activiteit of gebeurtenis, en de realisatie daarvan door coördineren en regelen, tot stand brengt.

Mensen die elkaar spontaan opzoeken omdat men elkaar (uit het verleden of heden) kent en langs deze weg trachten een oplossing dichterbij te brengen voor een gesignaleerd probleem vormen geen organisatie. De factor toeval is groot. Soms groeien dit soort contacten toe naar informele, thema-gerichte structuren (de vereniging van bodemmedewerkers van gemeenten); soms gedoogd, soms gefaciliteerd en een enkele, na verloop van tijd, ingesteld door het bestuur dat zich daartoe bevoegd achtte. In het milieuwerkveld komen deze informele structuren nogal eens voor. Ambtenaren vinden dat zij bij de vakgenoten aangesloten moeten zijn. Ook krijgt de informele status een bijzonder dimensie als (namens wie) gereageerd wordt op bijvoorbeeld concept wet- of regelgeving. Blijkbaar krijgt men via de reguliere weg van het bevoegd gezag niet de ruimte zo te reageren. Het schemerduister treedt in waarbij een vermenging met collega's uit het bedrijfsleven daar nog een extra dimensie aan geeft. De 'vierde macht' laat zich horen. Dat kan ver reiken. Als er overleg is met een lid van het kabinet met stakeholders en het desbetreffende ministerie is niet goed op de hoogte van de status van een bepaalde stakeholder kan het voorkomen dat iemand in dat overleg naast zijn of haar bestuurlijke baas zit en met een beetje pech ook nog eens een ander standpunt verkondigd. Het risico dat een deelnemer 'voor eigen parochie preekt' in plaats van een deskundigenoordeel wordt gegeven (zelfs de briefings bij TK en EK leiden hieronder).

Daarnaast is het organiseren te beschouwen als een, ongepland, voortkomend uit ontwikkelingen, organisch proces. Het ontstaat naar behoefte. Voor een structurele borging van kennis in de regio lijkt deze werkwijze toch te weinig gestructureerd en niet gericht op continuïteit.

Om dit alles te vermijden is er een duidelijke positionering nodig van het kennisschakelpunt. Ook de continuïteit en de kwaliteit die gevraagd worden, gezien ook de rolopvatting, kunnen niet vrijblijvend aan het toeval worden overgelaten. Indien niet 'georganiseerd' wordt, is sprake van een tijdelijke impuls, sterk afhankelijk van gemotiveerde personen, echter zonder garanties voor de toekomst.

Eigenlijk gaat er nog een principiële vraag aan vooraf: is een regionaal kennisschakelpunt naast het toekomstige IPLO wel nodig? De nut en noodzaak-vraag is onderwerp van een ander essay uit het pilot programma. Hier gaan we uit van een positief antwoord op deze vraag.

Het Veluweberaad heeft aangegeven dat, zeker met de komst van de Omgevingswet, een RSP nodig is om de vragen van de individuele bevoegde gezagen en van initiatiefnemers kwalitatief goed te kunnen beantwoorden. Daarvan uitgaande is een RSP een organisatie of maakt deel uit van een

organisatie. Ook de eisen die aan de rol worden gesteld zullen de noodzaak voor een organisatie of onderdeel van een organisatie ondersteunen.

3.3 Welke juridisch entiteiten komen in aanmerking?

De meest vergaande vorm is een RSP te beschouwen als een wettelijke taak (vergelijkbaar met het Instituut voor Veiligheidsvraagstukken opgenomen in de Wet op de Veiligheidsregio's). Voordeel is dat de taken, de bevoegdheden en verantwoordelijkheden, alsmede financiering meteen geregeld zijn. Een gevraagd oordeel kan meteen worden afgedaan met de zinssnede "geen onderdeel van onze wettelijke taak". Ongetwijfeld zal de uitwerking van deze optie nog wat discussie kunnen gaan opleveren. Regionaal betekent in beginsel regionale bestuurlijke verantwoordelijkheid en financiering (met een verhoging van het gemeente- en provinciefonds?). Ter zijde nog het volgende: bodem maakt onderdeel uit van de Omgevingswet. De vraag lijkt relevant waarom er alleen voor bodem en ondergrond een RSP zou zijn.

Een inmiddels al ingeburgerde regionale organisatiestructuur is de Gemeenschappelijke Regeling (GR), ook wel als verlengd lokaal bestuur gekenschetst. Deze vorm betekent bestuurlijk commitment in de regio om gezamenlijk kennis te verkrijgen en toe te passen. Gelet op de taak en positie van de Omgevingsdienst in de regio's lijkt een nieuwe GR met dezelfde partijen, ook in het kader van de Omgevingswet, geen logische keuze. Een Bestuurlijke Commissie, samengesteld uit het leden van het Algemeen Bestuur, verantwoordelijk voor de Omgevingsdienst kan worden belast met het RSP. Medewerkers van de Omgevingsdienst en van deelnemers aan de GR maar ook vanuit de het Waterschap en Veiligheidsregio vormen het RSP. De Omgevingsdienst faciliteert het RSP.

Een andere rechtsvorm voor een regionaal kennisschakelpunt is een stichting met een bestuur. Een stichting is een zelfstandig vermogen dat een maatschappelijk, sociaal of ideëel nastreeft dat door de stichter is vastgelegd, al kan dit doel in de loop van de tijd worden aangepast. De stichting heeft doelstellingen die aansluiten bij de rolopvatting en heeft een uitvoerend apparaat (al of niet in eigen beheer). Hierbij kan ook een keuze voor een privaatrechtelijke of publieke stichtingsvorm aan de orde zijn. Aanbieders en vragers van (regionale) kennis vormen samen het bestuur en dragen zorg voor de financiering. Deze optie biedt voor meerdere partijen, publiek en privaat, de mogelijkheid om te participeren. De mogelijke diversiteit kan echter ook een complicerende factor zijn.

Een vereniging is een verzameling mensen die zich met een bepaald doel heeft georganiseerd. Alhoewel in de regel een lidmaatschap van een vereniging persoonlijk is, kan statutair worden vastgelegd dat ook rechtspersonen lid zijn van de vereniging. Een vereniging van het samenbrengen van aanbieders en vragers van kennis lijkt een niet alledaagse variant waarbij met het Verenigingsrecht (BW boek 2 artikelen 26-52) richtinggevend is voor het doen en laten. Gezien ook de verantwoordelijkheidsverdeling tussen bestuur en algemene leden vergadering lijkt deze optie minder geschikt.

De coöperatie is een bijzondere vorm van een vereniging. Een coöperatie is een vorm van zelforganisatie van producenten, verbruikers of werknemers gericht op het vergroten van economische macht en het behalen van schaalvoordeel. Op grond van artikel 53 eerste lid van het BW boek 2 stelt een coöperatie zich ten doel te voorzien in bepaalde stoffelijke behoeften van haar leden. Hiervan uitgaande is het onderbrengen van een RSP in een coöperatie niet logisch en waarschijnlijk ook onrechtmatig.

De meeste waarborgen voor de toekomst van een RSP worden verkregen door het RSP te beschouwen als een wettelijke taak. De consequentie van die keuze is dat inherent aan de wettelijke status, randvoorwaarden als financiering éénduidig moeten zijn geregeld. Een andere optie is aan te sluiten bij een bestaande organisatie met een aanpalende reden van bestaan. Gezien de regionale status, het bestaande opdrachtgevers- en eigenaarschap van bevoegde gezagen in de desbetreffende regio, alsmede de uitvoerende rol op het gebied van VTH Omgevingswetgeving, ligt

het onder brengen van het RSP bij een Omgevingsdienst meer in de rede dan bij een afzonderlijk bevoegd gezag.

3.4 Wie nemen deel aan het RSP?

In het onderdeel “Rol van het RSP” is beschreven welke competenties in het RSP aanwezig zouden moeten zijn. Het notuleren van een vraag en een mailtje sturen naar het RIVM kan toch niet een volledig antwoord zijn op een vraag naar nut en noodzaak van een RSP. Het ligt in de rede om, thematisch, specialisten vanuit uitvoerende organisatie en provincie en gemeenten bij elkaar te brengen, in het geval van bodem en ondergrond, de specialisten op het gebied van bodem en water (gezien de samenhang). Buiten scope van dit onderzoek ligt de relatie tussen het RSP en landelijke thematisch georganiseerde kennisplatforms, ook voor bodem en ondergrond. In het landelijke platform komen vertegenwoordigers van kennisinstututen, wetenschappers, beleidsmakers, uitvoerders en vertegenwoordigers vanuit het bedrijfsleven bij elkaar om kennis te verkrijgen via onderzoeksprogramma's, kennis te verzamelen en te delen en kennis toepasbaar te maken (via waarschijnlijk IPLO). Het RSP zal derhalve een directe lijn moeten krijgen met dergelijke platforms waardoor er een kennisinfrastructuur met een regionale component ontstaat.

Een andere invalshoek is of ook in een RSP, net als in de landelijke platforms, vertegenwoordigers van aanbieders en vragers van kennis moeten zijn vertegenwoordigd. Een wat bruto antwoord hierop is een ontkennend antwoord. Het is weinig voor de hand liggend dat kennisinstellingen, instituten, wetenschappelijke en hoger beroepsonderwijs of bedrijven met een research en development afdeling in alle RSP vertegenwoordigd zullen kunnen zijn. Lokale of regionale werkgroepen passen qua schaal wel meer bij een RSP maar gezien de validiteitseisen die aan kennis moeten worden gesteld staat het deelnemen aan een RSP vanuit deze invalshoek op gespannen voet met de onafhankelijke rol van het RSP.

Vragers en aanbieders van kennis maken weliswaar geen deel uit van het RSP maar zullen zeker baat hebben bij regelmatige afstemming met het RSP. Een aspect aan de vraagkant is dat initiatiefnemers, dan wel direct belanghebbenden niet altijd, beter gezegd voor het merendeel niet, zijn verenigd en vooral incidenteel en niet structureel een beroep doen op het RSP. Overheden, actiegroepen en brancheorganisaties zouden in staat zijn zich te laten vertegenwoordigen (voor actiegroepen nog maar de vraag overigens). Overige aanvragers zullen zich niet laten representeren. Aanbieders zullen in de regel niet regionaal zijn georganiseerd. Voor zover dit wel aan de orde is kan overleg inzicht verschaffen. Wel moet gewaakt worden dat er geen opdrachtgevers rol voor het RSP ontstaat. Zodra het overleg meer de richting van acquisitie op gaat, verliest het zijn waarde. Het RSP is geen opdrachtgever voor kennisverzameling of ontwikkeling; ten minste dan is er geen sprake van verbinden. Al eerder is geconstateerd dat het niet voor de hand ligt het RSP deze rol toe te eigenen. De afbakening van de reikwijdte van de deelnemers aan het RSP is ook een puur pragmatische. Het zal onmogelijk zijn in een x aantal regio's vertegenwoordigers van alle relevante partijen aan tafel te krijgen nog los van het feit dat het verre van efficiënt is.

3.5 Wat maakt wel en wat niet deel uit van het RSP?

Het RSP heeft naar inschatting een omvang die een eigen facilitaire ondersteuning ondoelmatig laat zijn. Het laten faciliteren door een grotere organisatie komt enerzijds tegemoet aan dit aspect maar creëert anderszins afhankelijkheid en mogelijk competitie in de dienstverlening. Indien het RSP onderdeel is van een organisatie vervallen deze complicaties omdat de organisatie zelf verantwoordelijk is voor het goed functioneren van het RSP. Daarmede is het RSP een eenheid met expertise op het gebied van kennis en niet op het gebied van ICT-hardware of cao-onderhandelingen, om een paar issues maar eens te noemen. Hoe groot is de eenheid met expertise kennis? Dat zal afhangen of het RSP “beperkt” blijft tot bodem en ondergrond. Het is op zijn minst een onderzoek waard of het RSP niet over bodem, water en lucht zou moeten gaan; de fysieke leefomgeving

synchroon met de opzet van de Omgevingswet. Zonder daarover een afrondend oordeel te willen vellen is het niet goed denkbaar dat rond alle milieu-brede thema's aparte kennisschakelpunten worden ingericht.

Per thema zullen meerdere FTE nodig zijn (waarschijnlijk veel delen van FTE's). De kwetsbaarheid van zogenaamde eenlingen behoeft hier niet te worden toegelicht. Voor bodem en ondergrond denk je toch al gauw aan specialisten voor de ondiepe en diepere ondergrond met nam in relatie tot bodemenergie en winning uit de ondergrond, aan specialisten op het gebied van zeer gevaarlijke stoffen in bodem en ondergrond, aan specialisten voor bodem en watersystemen en specialisten voor transport en opslag. Uitgaande van minimaal 2 FTE per categorie kom je al gauw tot een eenheid van 8-10 FTE.

3.6 Financiering

Bij de uiteenzetting over de rol van een RSP is al even ingegaan op de vraag of een RSP een collectief goed is met collectieve financiering of dat de kosten langs de weg van het profijtbeginsel moeten worden gedekt.

Indien gekozen zou worden voor een wettelijke taak volgt de financiering bij het opnemen in wet- of regelgeving. Daarmede is het RSP in beginsel voor iedereen vrij toegankelijk. Vanuit de participatie gedachte in de Omgevingswet is dat geen onlogische conclusie. Immers zo zou voor alle belanghebbenden sprake zijn van een Level Playing Field, een gevleugeld begrip in deze sector. Maar zoals wel meer is gebeurd, denk aan het Kadaster (is bij wet openbaar, maar wel betalen) zullen ook hier de voorvechters van het profijtbeginsel wijzen op de toename van de collectievelastendruk en het gebrek aan remming om inzet van het RSP te vragen, waardoor onnodig hoge kosten zouden kunnen ontstaan en in beginsel ook nog eens sprake is van een zogenaamde openeindregeling. Om nog maar niet van een inkomenstoets of toeslag bij gebruik door onvermogene te spreken.

Voor wat betreft de overheid zelf is het meer een vestzak-broekzak aangelegenheid al of niet met diepe zakken. Omdat het goed voorbereiden van Omgevingsbeleid en Omgevingsprojecten door de overheid de verplichting in zich heeft vanuit het zorgvuldigheid principe en de wet open overheid kennis verantwoord in te zetten, lijkt een investering in een gezamenlijk RSP eerder een voordeel dan een nadeel op te leveren. Voor private initiatiefnemers en belanghebbenden is het een principiële punt. Of iedereen mag meedoen of de meest kapitaalkrachtigen winnen de kennisslag. De keuze om vraag en antwoord per definitie openbaar te maken zou een voorkeur voor een volledig collectief goed kunnen adstrueren. De essentie zit dan in de kwaliteit van het RSP om een vraag zodanig te duiden dat duidelijk wordt of het echt een vraag naar feiten is of een oordeel over feiten.

Gezien ook nog de perceptiekosten bij toepassing van het profijtbeginsel (innen tot en met de deurwaarder of rechter) lijken hier toch echt de goede argumenten voor te ontbreken. Het is nog maar de vraag of het geld op gaat leveren. Hier staat tegenover dat de Omgevingswet de mogelijkheid biedt leges te vragen bij het verkrijgen van een besluit door of namens het bevoegd gezag. Echter de vraag naar kennis zal meestal voorafgaan aan een formele aanvraag en daarmede buiten het traject van de leges blijven.

Alles overziende zou het meest pragmatisch zijn het RSP te financieren uit de collectieve middelen met als argumentatie dat de participatie gedachte vanuit de Omgevingswet handen en voeten krijgt door laagdrempelig kennis beschikbaar te stellen van direct betrokkenen bij een initiatief.

Kijkend naar het Regeerakkoord van begin dit jaar is er 18 miljoen uitgetrokken voor versterking van de Omgevingsdiensten ten behoeve van de uitvoering VTH-leefomgeving. Wellicht is er 'financiële en inhoudelijke synergie' te bereiken door de kennisinfrastructuur-opgave uit het Interbestuurlijk Beleidsprogramma Versterking VTH te koppelen aan de RSP-structuur als regionale component van de totale kennisinfrastructuur.

3.7 Conclusie Organisatie RSP

Een RSP is een organisatie(onderdeel) in het publieke domein van het verlengd lokaal bestuur. Voor een adequate borging van kennis in de regio is “organiseren naar behoefte zonder organisatie” te weinig gestructureerd en niet gericht op continuïteit.

De kern van het RSP bestaat uit specialisten van de regionale omgevingsdienst, het waterschap (of meerdere schappen), gemeenten en provincie. Vragers en aanbieders van kennis maken in beginsel geen deel uit van het RSP, maar staan wel in goed contact met het RSP. Het RSP is naar verwachting onvoldoende groot om doelmatig door de eigen organisatie te worden ondersteund. Dit betekent dat het RSP of een deel is van een andere organisatie of een samenwerkingsverband met een andere organisatie aangaat.

De financiering van het RSP vindt plaats uit de collectieve middelen met als belangrijkste reden dat de Omgevingswet uitgaat van toegankelijkheid bij de participatie van alle belanghebbenden bij nieuwe activiteiten. Het heeft de voorkeur om de inzet van een RSP te verbreden naar de traditionele milieu-indeling bodem, water en lucht. Om ineens alle ambities te realiseren zal geen gemakkelijke opgave zijn. Een groeiscenario ligt dan ook meer in de haalbaarheidsbandbreedte. Incidentele investeringen kunnen in de beginperiode helpen om de start te stimuleren, echter voor een structurele borging is structurele governance nodig met bestuurlijk commitment en daarmee adequate financiering. Het “meekoppelen” met een bestaande structuur is daarbij de meest kansrijke weg op de korte termijn. In ieder geval zal het RSP deel moeten gaan uitmaken van de gehele kennisinfrastructuur van/voor de leefomgeving.

Epiloog

Indien gekozen wordt voor een RSP gericht op continuïteit, is benoeming van de rol (verantwoordelijkheden, activiteiten en bevoegdheden) met een daarbij behorende organisatie noodzakelijk. Indien naar de elementen rol en organisatie wordt gekeken is het monitoren of een RSP voldoet aan de bijbehorende kenmerken een meetlat waaraan de huidige initiatieven kunnen worden gelegd. Daarbij is een aanvullende vraag gerechtvaardigd of er wel voldoende (bestuurlijk) draagvlak is voor het oprichten van regionale kennisschakelpunten. Als minimale vereisten kunnen voldoende gekwalificeerde medewerkers, bestuurlijke inbedding, structurele financiering en het onderdeel zijn van de gehele kennisinfrastructuur leefomgeving worden genoemd.

De vraag is of een RSP een onmisbare schakel is bij het beoordelen van nieuwe activiteiten. Indien het RSP wordt gezien als 'nice to have' kan het initiatief tot het oprichten van een RSP worden overgelaten aan regionale partijen die inhoud, vorm en duur gezamenlijk kunnen bepalen. Indien sprake is van een instrument dat nodig is om de considerans van de Omgevingswet tot zijn recht te laten komen kan niet voorbij worden gegaan aan het vastleggen van rol en organisatie in de regelgeving.

De kans van slagen voor een RSP lijkt groter te zijn indien kennis en expertise over de fysieke leefomgeving, samengevat in bodem, water en lucht, centraal staat. Immers tussen deze drie genoemde factoren bestaan allerlei relaties (zoals emissie in de lucht en depositie in water en bodem). Een eendimensionale benadering zal in die optiek maar een beperkte toegevoegde waarde kennen.

Een nadere beschouwing over nut en noodzaak van een RSP zal hierover uitsluitsel moeten geven (in een apart essay wordt nader ingegaan op deze nut en noodzaak-vraag). Uitgaande van een bevestiging van structurele nut en noodzaak zijn het benoemen van rol en organisatie onontbeerlijk.

Deze wijze van aanpak lijkt wat af te wijken van de tot op heden in de pilots, maar ook in sommige essays, meer diverse en vrijblijvende manier van opzetten van een RSP.

Hoe sympathiek ook bepaalde initiatieven zijn, er is geen garantie is op een goed vervolg. De afhankelijkheid van goedwillende personen en 'toevallig' bestaande vormen van overleg is te groot om continuïteit in alle regio's te bewerkstelligen.