

A network diagram consisting of various sized light blue circles connected by thin white lines, set against a solid blue background. The circles vary in size, with some being significantly larger than others, and they are interconnected in a complex, non-linear fashion.

Bedrijfstakonderzoek
BTO 2024.059 | Juli 2024

Transformatief omgevings- management

Colofon

Transformatief omgevingsmanagement

BTO 2024.059 | Juli 2024

Dit onderzoek is onderdeel van het collectieve Bedrijfstakonderzoek van KWR, de waterbedrijven en Vewin.

Projectnummer

404300/001

Projectmanager

Jolijn van Engelenburg

Opdrachtgever

BTO - Verkennend onderzoek

Auteurs

Nicolien van Aalderen & Noor van Dooren

Kwaliteitsborgers

Dr. Stijn Brouwer & Dr.ir. Jolijn van Engelenburg

Verzonden naar

Dit rapport is verspreid onder BTO-participanten.

Dit rapport is openbaar

Keywords

Omgevingsmanagement, Transformatief, Omgevingsoriëntaties, Agents of change

Jaar van publicatie
2024

Meer informatie
Nicolien van Aalderen

T +31 30 606 9617
E nicolien.van.aalderen@kwrwater.nl

PO Box 1072
3430 BB Nieuwegein
The Netherlands

T +31 (0)30 60 69 511
E info@kwrwater.nl
I www.kwrwater.nl

KWR

Juni 2024 ©

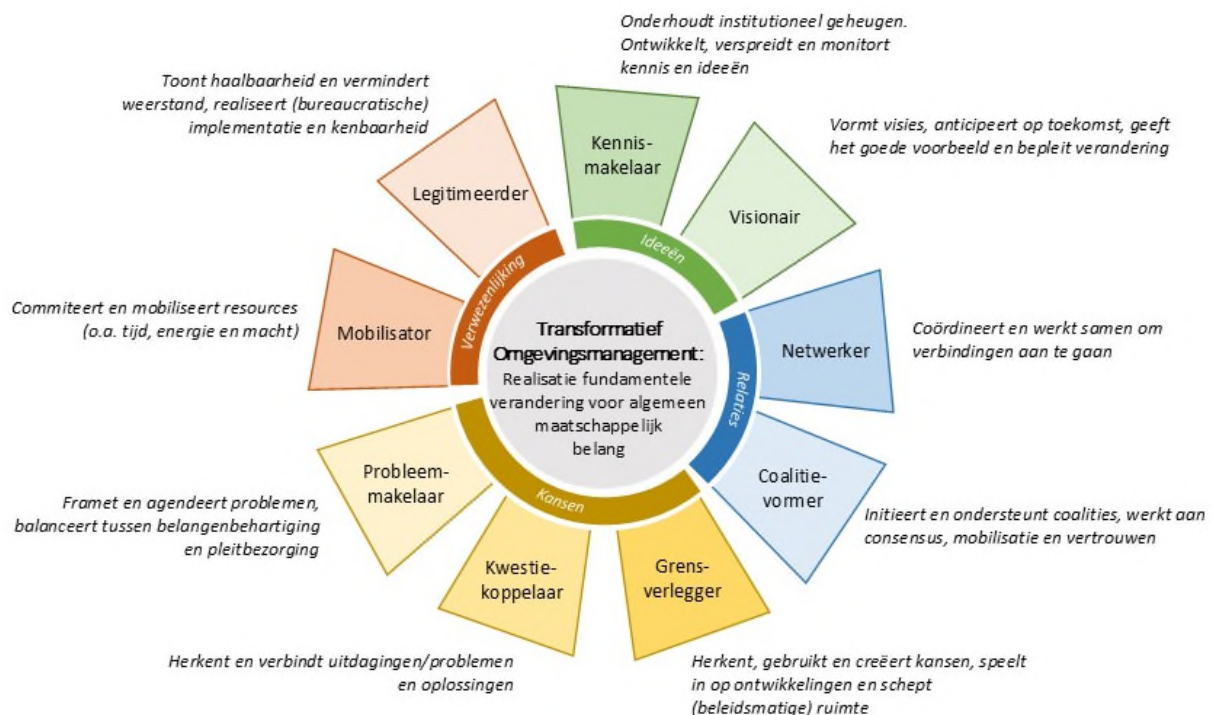
Alle rechten voorbehouden aan KWR. Niets uit deze uitgave mag - zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van KWR - worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enig andere manier.

Managementsamenvatting

Verschiede oriëntaties van omgevingsmanagement zichtbaar bij de drinkwaterbedrijven

Auteurs Nicolien van Aalderen & Noor van Dooren

De drinkwatersector staat voor grote uitdagingen. Klimaatverandering, maatschappelijke ontwikkelingen en institutionele veranderingen dwingen drinkwaterbedrijven meer samenwerking en afstemming met de omgeving te zoeken, zodat zij ook in de toekomst voldoende drinkwater van goede kwaliteit kunnen blijven leveren. Deze ontwikkelingen zorgen ervoor dat drinkwaterbedrijven heroverwegen hoe zij hun omgevingsmanagement inrichten. Via een literatuurstudie en een empirische verkenning is in kaart gebracht hoe drinkwaterbedrijven momenteel omgevingsmanagement invullen. Er zijn in de praktijk verschillende oriëntaties van omgevingsmanagement zichtbaar, waaronder een strategische oriëntatie, een communicatieve oriëntatie, een organisatorische oriëntatie en een transformatieve oriëntatie. De transformatieve oriëntatie, ofwel transformatief omgevingsmanagement richt zich op de realisatie van fundamentele verandering voor algemeen maatschappelijk belang. Dat betekent in de praktijk projectoverstijgend werken en het uiteindelijke transitiedoel centraal stellen. De andere oriëntaties van omgevingsmanagement belichamen wezenlijk andere doelen. Het identificeren van de oriëntaties die de verschillende omgevingsmanagers hanteren helpt drinkwaterbedrijven hun omgevingsmanagement bewust in te vullen.



Raamwerk voor transformatief omgevingsmanagement op basis van de uitwerking van negen rollen en bijbehorende activiteiten van een transformatief omgevingsmanager.

Belang: Transformatief handelen in de omgeving

Drinkwaterbedrijven in Nederland en Vlaanderen opereren in toenemende mate in een wereld van transitie, zoals de landbouw-, energie- of circulaire transitie. Drinkwaterprofessionals kunnen hun rol in deze transitie op verschillende manieren inrichten. Professionals die een leidende rol nemen in transitie en daarmee transformatief handelen zijn agents of change. Binnen drinkwaterbedrijven zijn er professionals op verschillende posities die de rol van agent of change op zich kunnen nemen. Omgevingsmanagement speelt hierin een centrale rol, want het vormt de brug tussen een organisatie en haar omgeving. Toch gaan in de praktijk niet alle omgevingsmanagers transformatief te werk. Er is behoefte aan een verkenning en definitie van wat 'transformatief omgevingsmanagement' inhoudt, net als meer duidelijkheid over de betekenis van begrippen als 'agent of change' en 'policy entrepreneur' binnen het domein van het watermanagement.

Aanpak: Oriëntaties van omgevingsmanagement

Er is een verkenning uitgevoerd om met zowel theorie als praktijk houvast te bieden rond de verschillende interpretaties van concepten als 'agent of change' en 'policy entrepreneur' door ze te relateren aan de praktische activiteiten van omgevingsmanagement. Op basis van een grijze literatuurstudie is in kaart gebracht welke oriëntaties van omgevingsmanagement er momenteel te herkennen zijn in de watersector. Aan deze vier geïdentificeerde oriëntaties wordt op grond van de wetenschappelijke literatuur over *agents of change* een vijfde toegevoegd: de transformatieve oriëntatie. Op basis van een gestructureerde literatuurstudie is een raamwerk voor rollen en activiteiten van transformatief omgevingsmanagement ontwikkeld. Via een vragenlijst is vervolgens in kaart gebracht welke oriëntaties van omgevingsmanagement momenteel te herkennen zijn bij drinkwaterbedrijven en in hoeverre de invulling van transformatief omgevingsmanagement verschilt van andere oriëntaties. Deze empirische verkenning is aangevuld met vier interviews met transformatief omgevingsmanagers.

Resultaten: Fundamentele verandering en maatschappelijk belang centraal

De verkenning in deze studie laat zien dat omgevingsmanagement bij drinkwaterbedrijven op verschillende manieren kan en wordt ingevuld. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen vijf oriëntaties van omgevingsmanagement met eigen doelen:

- Technisch inhoudelijke oriëntatie: voldoen aan verplichtingen;
- Strategische oriëntatie: projectrealisatie;
- Communicatieve oriëntatie: win-win;
- Organisatorische oriëntatie: omgevingsgerichte organisatie;
- Transformatieve oriëntatie: fundamentele verandering voor algemeen maatschappelijke belang.

Deze oriëntaties vertegenwoordigen verschillende invullingen van omgevingsmanagement, die naast elkaar kunnen bestaan.

Uit de empirische verkenning blijkt dat de voorgestelde transformatieve oriëntatie nu al zichtbaar is bij de drinkwaterbedrijven, zij het nog in beperkte mate. Transformatief omgevingsmanagers geven aan vooral projectoverstijgend te werken en het maatschappelijk belang centraal te stellen. De transformatieve oriëntatie blijkt zich vooral te onderscheiden in de doelen die worden nagestreefd, minder in de rollen of activiteiten.

Toepassing: voorkomen van oriëntatieconflicten

De vijf oriëntaties van omgevingsmanagement hebben verschillende doelen, die met elkaar kunnen conflicteren. Het identificeren en herkennen van de verschillende oriëntaties binnen een organisatie draagt bij aan het eenduidig en bewust uitvoeren van omgevingsmanagement. Deze studie duidt erop dat de organisatorische oriëntatie als enige te verenigen is met de andere oriëntaties. De insteek van deze oriëntatie lijkt de effectiviteit van de communicatieve of transformatieve oriëntatie te kunnen versterken.

Rapport

Dit onderzoek is beschreven in het rapport *Transformatief omgevingsmanagement* (BTO-2024.059)

Meer informatie

Nicolien van Aalderen
T 030-6069664
E Nicolien.van.aalderen@kwrwater.nl

PO Box 1072
3430 BB Nieuwegein
The Netherlands



Inhoud

Colofon	2
<i>Managementsamenvatting</i>	3
Inhoud	5
1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Doel van de studie	8
1.3 Methodes	8
1.3.1 Literatuurstudie	8
1.3.2 Empirische verkenning	8
1.4 Leeswijzer	10
2 Omgevingsmanagement in Nederland	11
2.1 Oorsprong en toonaangevende kaders	11
2.1.1 Integraal Project Management – IPM	11
2.1.2 Strategisch Omgevingsmanagement – SOM	13
2.2 Ontwikkeling oriëntaties van omgevingsmanagement in de laatste decennia	13
2.2.1 ‘Van binnen naar buiten’	14
2.2.2 ‘Van buiten naar binnen’	14
2.2.3 De omgeving in transitie	15
2.3 Transformatief omgevingsmanagement	16
3 Literature review agents of change	18
3.1 Characteristics of an agent of change	18
3.1.1 General qualities agents of change	20
3.1.2 Idea advocacy	21
3.1.3 Relationships	22
3.1.4 Windows of opportunity	23
3.1.5 Substantiation	24
3.2 Rollen agents of change voor transformatief omgevingsmanagement	25
3.2.1 Ideeën	26
3.2.2 Relaties	26
3.2.3 Kansen	27
3.2.4 Verwezenlijking	27
4 Resultaten	28
4.1 Transformatief omgevingsmanagement in de drinkwatersector	28
4.1.1 Oriëntaties omgevingsmanagement	28

4.1.2	Verdeling per drinkwaterbedrijf	30
4.1.3	Rollen agents of change	31
4.1.4	Invulling transformatief omgevingsmanagement	37
5	Discussie en conclusie	39
5.1	Maatschappelijke meerwaarde	39
5.2	Verhouding oriëntaties van omgevingsmanagement	40
5.3	Implementatie van transformatief omgevingsmanagement	40
5.4	Conceptueel raamwerk	41
5.5	Kansen voor vervolgonderzoek	42
6	Referenties	44
I	Aanpak literatuur review	48
II	Vragenlijst	50
III	Indeling antwoorden per oriëntatie omgevingsmanagement	54

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Drinkwaterbedrijven in Nederland en Vlaanderen opereren in toenemende mate in een wereld van transities, zoals de landbouw-, energie- en circulaire transitie. Deze transities hebben grote invloed op het uitvoeren van hun kerntaken zoals het voldoen aan de wettelijke leveringsplicht voor het leveren van voldoende drinkwater van goede kwaliteit. De precieze uitkomst en snelheid van deze maatschappelijke transities zijn vaak niet te controleren of voorspellen. De maatschappelijke transitieruimte die nu is ontstaan wordt dan ook gekenmerkt door onzekerheid. Om de fundamenteel andere inrichting van zowel fysieke, als institutionele systemen die deze transities vereisen mogelijk te maken, is het noodzakelijk te zoeken naar een andere verdeling van kosten, baten, risico's en kansen. Tijdens een dergelijk transitieproces ontstaan er vraagstukken waarvoor het nog niet duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is. Transities vragen daarom per definitie om een sterk omgevingsbewustzijn en bereidheid om de eigen organisatie anders in te richten, alsmede zaken anders te organiseren tussen organisaties (Huitema et al., 2011). Actoren die hierin een belangrijke rol spelen zijn professionals die zich bezighouden met het omgevingsmanagement van drinkwaterbedrijven. Omgevingsmanagers vormen de verbindende factor tussen de organisatie en haar omgeving. Zij onderhouden relaties, behartigen belangen en ondersteunen met hun activiteiten de realisatie van projecten of initiatieven (Wesselink, 2010). Bij het vormgeven van omgevingsmanagement in een context van verschillende maatschappelijke transities zijn de kaders echter niet altijd duidelijk. Hierbij is het van belang dat deze individuen of groepen professionals de ruimte krijgen om *transformatief* te handelen, ofwel bij te kunnen dragen aan het oplossen van grote maatschappelijke opgaven. Individen of groepen die bij uitstek op een dergelijke manier te werk gaan worden in de wetenschappelijke literatuur aangeduid met termen als *agents of change*, *policy entrepreneurs*, *boundary spanners*, *change agents* en *transformative leaders* (Beer, 2014; Brouwer & Biermann, 2011; Huitema & Meijerink, 2010). Onafhankelijk van de specifieke term die wordt gebruikt, streven deze actoren ernaar substantiële en fundamentele veranderingen te realiseren in beleid, gebruik en ontwikkeling van infrastructuur en/of organisatorische systemen om oplossingen te vinden voor bredere maatschappelijke uitdagingen (Davis & Boulet, 2016; Huitema et al., 2011). In de literatuur wordt een breed scala aan rollen, activiteiten, strategieën en capaciteiten aan deze actoren toegeschreven. Kort gezegd zijn dergelijke *agents of change* personen met een breed netwerk die bereid zijn middelen te investeren, zoals tijd, energie en zelfs geld, en risico's te nemen om een significante verandering in de huidige praktijken door te voeren (Brouwer & Huitema, 2018; Mintrom & Norman, 2009). Ze creëren, anticiperen, herkennen, framen en benutten kansen om de beoogde verandering te verwezenlijken (Cairney, 2018; Dunn et al., 2017; Gliedt et al., 2018). Deze actoren manoeuvreren zichzelf dus in het complexe speelveld van het realiseren van veranderingen, vaak binnen het domein van hun professionele omgeving, en kunnen een sleutelrol spelen bij het initiëren en sturen van nieuwe manieren van opereren.

Binnen drinkwaterbedrijven kan de rol van agent of change door professionals op verschillende posities worden vervuld. In deze studie staat de invulling door omgevingsmanagers centraal. Omgevingsmanagement kan een cruciale rol spelen in de realisatie van verandering gezien de centrale rol van omgevingsmanagers in het verbinden van eigen organisatie doelen met ontwikkelingen (en transities) in de omgeving (Wesselink, 2022), als ook de interne afstemming over eigen veranderdoelen die onderdeel is van omgevingsmanagement (van der Weerd & Schram, 2022). De invulling van omgevingsmanagement kan worden gedaan door zowel professionals met de functie en titel omgevingsmanager, als professionals met de (informele) taak, maar een andere formele functie zoals hydroloog of strateeg. In deze studie worden beide groepen aangeduid als omgevingsmanagers. Toch zullen in de praktijk niet alle omgevingsmanagers transformatief te werk gaan. In deze studie wordt daarom het concept 'transformatief omgevingsmanagement' geïntroduceerd, gedefinieerd en empirisch verkend.

1.2 Doel van de studie

In deze studie is de potentiële rol van omgevingsmanagers in transitieprocessen onderzocht. Het doel van deze studie is definiëren en empirisch verkennen van het concept *transformatief omgevingsmanagement*. Hierbij ligt de nadruk op het definiëren en omschrijven van de belangrijkste doelen, rollen en activiteiten die bijdragen aan het realiseren van fundamentele verandering in de interactie tussen de mens en haar omgeving (Hölscher et al., 2018)? Hiermee wil deze studie duidelijkheid verschaffen in de brede set van conceptualiseringen van begrippen als *agent of change* en *policy entrepreneur* binnen het domein van het watermanagement. Bovendien beoogt het zowel theorie als praktijk houvast te bieden met betrekking tot de verschillende interpretaties van deze concepten, door ze te relateren aan de praktische activiteiten van omgevingsmanagement.

1.3 Methodes

In deze studie is de potentiële rol van de omgevingsmanager in transitieprocessen systematisch onderzocht. Hiervoor zijn verschillende stappen doorlopen, bestaande uit een literatuurstudie en een empirische verkenning. De gebruikte methodes zijn hieronder kort toegelicht.

1.3.1 Literatuurstudie

Oriëntaties van omgevingsmanagement

Er is een grijze literatuurstudie uitgevoerd om de ontwikkeling van omgevingsmanagement in de watersector voor de afgelopen decennia in kaart te brengen. Op basis van deze literatuurstudie worden een viertal oriëntaties van omgevingsmanagement beschreven en gerelateerd aan de watersector. Daarnaast wordt er t.b.v. deze studie een vijfde oriëntatie toegevoegd: de transformatieve oriëntatie.

Agents of change

Om de rol van de omgevingsmanager in transitieprocessen beter te kunnen duiden, is een overzicht gecreëerd van de wetenschappelijke literatuur rondom *agents of change*, oftewel personen die fundamentele verandering nastreven. Dit is gedaan via een gestructureerde literatuurstudie. De stappen die hiervoor zijn doorlopen zijn uitgebreid toegelicht in bijlage I.

Transformatief omgevingsmanagement

Het raamwerk voor agents of change dat op basis van de literatuurstudie is opgesteld, is vervolgens toegepast op de inzichten m.b.t. de omgevingsoriëntaties. De combinatie van deze inzichten leidt tot een conceptueel raamwerk voor transformatief omgevingsmanagement, waarin de rollen en activiteiten van de transformatief omgevingsmanager op basis van literatuur worden beschreven.

1.3.2 Empirische verkenning

Vragenlijst

Om meer grip te krijgen op de huidige oriëntaties in omgevingsmanagement bij drinkwaterbedrijven, evenals de mate waarin deze gedefinieerd kunnen worden als transformatief of kenmerken hebben van agents of change, is er een vragenlijst opgesteld (Bijlage II). Deze vragenlijst is in oktober 2023 verspreid onder drinkwaterprofessionals die zich bezighouden met omgevingsmanagement. Hierbij zijn zowel strategisch en tactisch omgevingsmanagers, alsook professionals met een andere functietitel met omgevingsmanagement in de taakomschrijving en/of taakinrudding benaderd. Het doel van deze vragenlijst is om (1) te inventariseren in hoeverre de transformatieve oriëntatie van omgevingsmanagement zich manifesteert in de hedendaagse drinkwaterpraktijk, (2) te inventariseren welke rollen van agents of change momenteel vervuld worden door drinkwaterprofessionals en (3) te verkennen hoe deze drinkwaterprofessionals in staat gesteld kunnen worden om transformatief te handelen.

Voor elk deelonderwerp is steeds eerst een open vraag gesteld en daarna een gesloten vraag. Er is voor deze opzet gekozen omdat het in een open vraag minder waarschijnlijk dat iemand een sociaal wenselijk antwoord geeft, dit in tegenstelling tot bij een gesloten vraag (*social desirability bias*). Tabel 1 beschrijft het doel van de vragen in de vragenlijst. De totale vragenlijst is opgenomen in bijlage II.

Tabel 1 Overzicht doel van de verschillende vragen in de vragenlijst.

Doel analyse	Vraag (vraag nummer)
Algemeen	(1) Naam [<i>open</i>] (2) Organisatie [<i>open</i>] (3) Functie [<i>open</i>] (5) Omgevingsmanagement onderdeel huidige functie [<i>gesloten</i>] (17) Motivaties omgevingsmanagement [<i>open</i>]
Oriëntaties omgevingsmanagement	(4) Eigen omschrijving uitgangspunten omgevingsmanagement [<i>open</i>] (7) Omschrijving doel omgevingsmanagement [<i>open</i>] (11) Werkwijze omgevingsmanagement [<i>gesloten</i>] + Toelichting [<i>open</i>] (12) Stakeholders omgevingsmanagement [<i>gesloten</i>] + Toelichting [<i>open</i>]
Rollen Agents of Change	(6) Omschrijving werkzaamheden [<i>open</i>] (8) Invulling eigen werkzaamheden omgevingsmanagement [<i>gesloten</i>] (9) Aanvulling eigen werkzaamheden omgevingsmanagement [<i>open</i>] (10) Invulling eigen werkzaamheden omgevingsmanagement [<i>gesloten</i>]
Inventarisatie enabling factors voor agent of change	(13) Hinder bij realiseren doelen [<i>open</i>] (14) Stimulans bij realiseren doelen [<i>open</i>] (15) Organisatieaspecten die hinderen en stimuleren [<i>gesloten</i>] (16) Toelichting hinder (vraag 15) [<i>open</i>]

Interviews

Op basis van de vragenlijst is in kaart gebracht in hoeverre drinkwaterprofessionals werken vanuit een transformatieve oriëntatie van omgevingsmanagement. Iedere respondent is hiertoe ingedeeld in een dominante oriëntatie. Om meer inzicht te krijgen in de praktijk van de transformatieve oriëntatie zijn n.a.v. de vragenlijst vier respondenten met deze oriëntatie geïnterviewd. Dit waren open interviews waarin is gesproken over momenten waarop zij ‘transformatief omgevingsmanagement’ hebben kunnen beoefenen (of juist niet). Deze interviews zijn via MS-Teams georganiseerd en duurden ca. 1 uur. De resultaten van de interviews zijn gebruikt voor een verdere duiding van de resultaten van de vragenlijst en definiëring van het concept ‘transformatief omgevingsmanager’. Een overzicht van de geïnterviewden is gegeven in Tabel 2.

Tabel 2 Overzicht geïnterviewden met een ‘transformatieve oriëntatie’ op omgevingsmanagement

Functie	Bedrijf	Datum
Beleidsadviseur	Waternet	14 maart 2024
Strategisch omgevingsmanager	PWN	19 maart 2024
Strateeg	PWN	20 maart 2024
Beleidsadviseur	Waterbedrijf Groningen	21 maart 2024

1.4 Leeswijzer

De ontwikkelingen van omgevingsmanagement in de Nederlandse watersector zijn in hoofdstuk 2 beschreven aan de hand van een aantal toonaangevende praktische kaders en meer fundamentele oriëntaties op omgevingsmanagement. Met het oog op de beschreven transitie wordt in dit hoofdstuk een nieuwe oriëntatie voor omgevingsmanagement voorgesteld: de transformatieve oriëntatie. In hoofdstuk 3 is deze nieuwe oriëntatie verder ingevuld op basis van inzichten uit de wetenschappelijke literatuur rondom *agents of change*. In paragraaf 3.1 is een overzicht gegeven van deze literatuur en zijn de belangrijkste rollen en activiteiten van agents of change beschreven. In paragraaf 3.2 wordt een conceptueel raamwerk gepresenteerd voor de uitwerking van de rollen en activiteiten van transformatief omgevingsmanagement. Om te toetsen in hoeverre dit transformatief omgevingsmanagement wordt toegepast in de praktijk, is er een vragenlijst uitgezet onder omgevingsmanagers van de Nederlandse drinkwaterbedrijven en zijn er verkennende interviews uitgevoerd. De inzichten uit deze empirische verkenning worden besproken in hoofdstuk 4. In hoofdstuk 5 worden de belangrijkste conclusies besproken en implicaties benoemd.

2 Omgevingsmanagement in Nederland

2.1 Oorsprong en toonaangevende kaders

Omgevingsmanagement heeft de afgelopen decennia een vlucht genomen, maar de definiëring en het bewust uitvoeren ervan was niet altijd zo vanzelfsprekend. Het begrip ‘omgevingsmanagement’ werd in 2006 geïntroduceerd door Rijkswaterstaat en kan worden gezien als uitkomst van de toenemende aandacht voor omgevingsprocessen en stakeholderbetrokkenheid die sinds de jaren '90 is ontstaan. Het gegeven dat de term hiervoor niet toegepast werd betekent dus niet dat omgevingsmanagement als activiteit hiervoor niet beoefend werd in de watersector. Naast de term omgevingsmanagement wordt ook gesproken over publieksgericht netwerkmanagement, gebiedsgericht ontwerpen of interactieve beleidsvorming, al heeft ieder van deze alternatieven een andere nadruk (Leendertse et al., 2010). Rijkswaterstaat initieerde in 2006 de rol ‘omgevingsmanager’ als onderdeel van Integraal Projectmanagement (IPM) (Groenendijk & Melis, 2018). In IPM zijn vijf verschillende rollen gedefinieerd met ieder eigen taken en verantwoordelijkheden. De rol van omgevingsmanager is er daar één van. In navolging van Rijkswaterstaat is omgevingsmanagement sinds ca. 10 jaar ook steeds meer verankerd in de werkwijze van waterschappen. De rol van omgevingsmanager in de organisatie verschilt per waterschap en is over het algemeen geijkt op het IPM-model, maar niet altijd (Groenendijk & Melis, 2018). In de drinkwatersector lijkt het IPM-model minder voet aan de grond te hebben, al wordt de activiteit omgevingsmanagement inmiddels wel erkend door alle drinkwaterbedrijven in Nederland (zij het niet altijd als op zichzelf staande functie¹).

Uit een inventarisatie van omgevingsmanagement bij de drinkwaterbedrijven uit 2016 blijkt dat omgevingsmanagement ook toen al als steeds belangrijker thema werd beschouwd. Een verklaring die hiervoor werd gegeven is de steeds actievere rol die drinkwaterbedrijven spelen in gebiedsprocessen (Bergsma et al., 2016). In de drinkwatersector lijkt voornamelijk het gedachtegoed rondom Strategisch Omgevingsmanagement (SOM) een belangrijkere rol te spelen. Dit is een benadering die als uitgangspunt heeft dat er samen met andere partijen gezocht wordt naar oplossingen die voor iedereen een netto meerwaarde hebben. SOM is erop gericht potentiële problemen samen met belanghebbenden zo vroeg mogelijk te signaleren en op te lossen én tegelijkertijd een duurzame relatie op te bouwen (Wesselink, 2010; Wesselink, 2022). Vitens is één van de eerste organisaties in Nederland geweest die deze methode heeft omarmd.

Zowel de IPM-, als de SOM-benadering van omgevingsmanagement vormen toonaangevende kaders in het Nederlandse waterbeheer. In de hierop volgende alinea's zijn beide benaderingen kort toegelicht.

2.1.1 Integraal Project Management – IPM

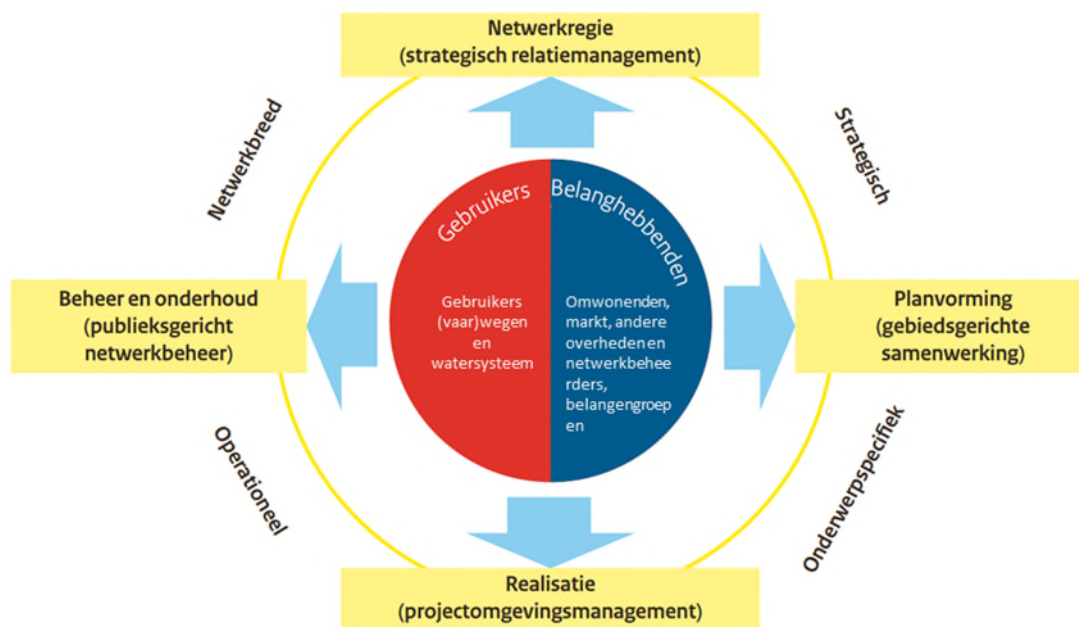
IPM is als methode ontwikkeld om complexe, vaak infrastructurele projecten uit te voeren. IPM is project- en resultaatgericht. Dat wil zeggen dat het wordt ingezet om projectmanagement te structureren en dat het is ingericht om het eindprojectdoel te realiseren. IPM wordt gekenmerkt door vijf gelijkwaardige rollen, met ieder een eigen, expliciet belang in een projectteam. Deze vijf rollen zijn: de projectmanager; de manager projectbeheersing; de technisch manager, de contractmanager en de omgevingsmanager. De omgevingsmanager wordt omschreven als intermediair tussen de projectorganisatie en haar omgeving. Het gebruik van IPM zorgt ervoor dat de rol van omgevingsmanager structureel wordt toegepast in grote infrastructurele projecten (Groenendijk & Melis, 2018).

Taken van omgevingsmanagement in IPM richten zich voornamelijk op het faciliteren van de eigen organisatie in de benodigde gebieds- en stakeholderkennis om de beoogde resultaten te behalen. Daarnaast coördineert de

¹ De rol van ‘omgevingsmanager’ wordt in de (drink)watersector zowel beoefend door professionals met deze functietitel, als door professionals in andere functies (bijv. beleidsadviseur, hydroloog). In het verder gebruik van de term ‘omgevingsmanager’ in deze rapportage wordt bedoeld op deze rolinvulling, die dus door verschillende functie kan worden beoefend.

omgevingsmanager de behoeften van de verschillende stakeholders en projectsporen, incl. inpassing, bestuursovereenkomsten, vergunningen, schade, etc. Ook faciliteert de omgevingsmanager in een IPM-team de interactie tussen stakeholderbehoeften en de andere leden van het projectteam (Wermer, 2018). Belangrijke competenties in deze rol zijn bestuurlijke sensitiviteit; klantgerichtheid; netwerken; omgevingsbewustzijn; en organisatiesensitiviteit (Wermer, 2018).

Naast deze brede omschrijving van omgevingsmanagement die in IPM gegeven wordt, zijn de activiteiten van omgevingsmanagement door Rijkswaterstaat opgesplitst in vier soorten: het strategisch relatiemanagement; de gebiedsgerichte samenwerking; het projectomgevingsmanagement; en het publieksgericht netwerkbeheer (Figuur 1). Zoals zichtbaar in Figuur 1 verschillen deze soorten omgevingsmanagement m.b.t. projectfasen (strategisch – operationeel) en scope (netwerkbreed – onderwerp specifiek). De verschillende soorten omgevingsmanagement zijn hierbij gekoppeld aan de fasen in een project.



Figuur 1 Vier activiteiten van omgevingsmanagement zoals herkend door Rijkswaterstaat, in relatie met elkaar. (Bewerkt uit Leendertse et al. (2010) p. 21.)

Wat duidelijk wordt uit deze beschrijving en definiëring van IPM en omgevingsmanagement zoals toegepast door Rijkswaterstaat, is dat de invulling van omgevingsmanagement kan verschillen. Daarnaast kan ook de algemene toepassing van IPM verschillen tussen organisaties. Zo stellen Groenendijk and Melis (2018) dat waar sommige waterschappen werken met duidelijk verdeelde IPM-rollen, waarbij omgevingsmanagers werkzaam zijn in omgevingsteams, andere waterschappen deze structuur minder duidelijk toepassen en de omgevingsmanagementactiviteiten beleggen bij project- of communicatiemedewerkers. Ook blijkt dat, ondanks dat veel waterschappen werken met het IPM-model, dit niet in ieder project wordt toegepast, laat staan is geïntegreerd in de hele organisatie. Wel geven respondenten van waterschappen in de studie van Groenendijk and Melis (2018) aan positieve ervaringen te hebben met IPM in projecten en het te waarderen dat omgevingsmanagement hiermee een duidelijkere plek krijgt in projecten. Zoals eerder gesteld lijkt IPM in de drinkwatersector minder breed toegepast te worden. Dit hangt mogelijk samen met de aard van de organisaties. Waar bij Rijkswaterstaat de coördinatie van grootschalige infrastructurele projecten orde van de dag is, is dit bij waterschappen en drinkwaterbedrijven minder het geval. Ook hebben deze laatste twee een andere positie in gebiedsprocessen, waar zij vaker één van de vele partijen zullen zijn i.p.v. initiator.

2.1.2 Strategisch Omgevingsmanagement – SOM

Een tweede kader dat veel invloed heeft op de invulling van omgevingsmanagement in de watersector is het Strategisch Omgevingsmanagement (SOM). Dit is een benadering ontwikkeld door Marc Wesselink bij adviesbureau Twynstra en Gudde. SOM benadrukt de realisatie van oplossingen met meerwaarde voor alle betrokkenen als centraal vertrekpunt. Een open en eerlijke dialoog is nodig om de verschillende belangen te begrijpen en in te bouwen in oplossingen. De SOM benadering bouwt voort op stakeholdermanagement. Ook in stakeholdermanagement is het realiseren van meerwaarde voor belanghebbenden een ambitie, maar wordt dit in veel gevallen toch geïnitieerd vanuit het eigen organisatiebelang. Dit heeft als risico dat stakeholdermanagement als ‘ticking the box exercise’ gezien wordt. SOM biedt een kaderende werkwijze om dit zo goed als kan te voorkomen. Daarin wordt sterk aangestuurd op een verbreding van omgevingsvraagstukken en wordt actief geanticipeerd op toekomstige ontwikkelingen.

Strategisch omgevingsmanagement wordt daarom gedefinieerd als *een manier van samenwerken met stakeholders waarbij de strategie in de omgeving wordt ontwikkeld op basis van een analyse van de belangen van stakeholders en mogelijke knelpunten en welke oplossingen een meerwaarde vormen voor stakeholderbelangen en het eigen belang*. Op deze manier streeft SOM naar de realisatie van project- of organisatie-doelen terwijl tevens duurzame relaties met de omgeving worden aangegaan (Wesselink, 2010; Wesselink 2022). Een belangrijk uitgangspunt in SOM is de *mutual-gains benadering*. Deze benadering heeft als doel het in openheid met stakeholders zoeken naar gezamenlijke oplossingen en doelen op basis van belangen in plaats van standpunten. Standpunten vertegenwoordigen posities van stakeholders, welke kunnen veranderen. Door op belangen te focussen streeft de *mutual-gains benadering* ernaar zich te richten op waarom iemand een standpunt inneemt en deze belangen te verenigen. Het realiseren van een win-win situatie is hierbij een belangrijk doel (Wesselink, 2010; Wesselink, 2022).

Een typering van de omgevingsmanager die vanuit de SOM-methodiek wordt gegeven is: *“De omgevingsmanager brengt de belangen van de initiatiefnemer/opdrachtgever en de diverse betrokken partijen in kaart. Door te luisteren en rekening te houden met ieders wensen en belangen, inclusief de juridische mogelijkheden probeert hij creatieve oplossingen en consensus te bereiken.”* (Wesselink, 2010, p. 55.)

2.2 Ontwikkeling oriëntaties van omgevingsmanagement in de laatste decennia

Omgevingsmanagement kent verschillende invullingen en uitgangspunten. Hiervoor zijn verschillende categorisaties op te stellen. Zo kan er gesproken worden over de toonaangevende praktische kaders (IPM, SOM), verschillende projectniveaus waar omgevingsmanagement betrekking op heeft (strategisch, tactisch, operationeel), of bijv. de scope van omgevingsmanagement (netwerk-breed of juist onderwerp-specifiek, zie ook Figuur 1). Deze categorisaties betreffen vooral praktische invulling van omgevingsmanagement. Een meer fundamentele categorisatie van omgevingsmanagement kan worden gemaakt op basis van oriëntaties, ofwel de uitgangspunten op basis waarvan invulling wordt gegeven aan omgevingsmanagement in projecten en organisaties in Nederland. Sinds de introductie zijn er verschillende invullingen van omgevingsmanagement ontstaan. Maatschappelijke en institutionele veranderingen zoals de omgang met de effecten van klimaatverandering, de nieuwe Omgevingswet, een veranderende kijk op participatie en burgerbetrokkenheid, en een afnemend vertrouwen van burgers in de overheid, beïnvloeden de invulling van omgevingsmanagement.

Deze paragraaf beschrijft de chronologische ontwikkeling van omgevingsmanagement aan de hand van verschillende, al bekende, oriëntaties (zoals beschreven door o.a. Koppenjan (2010) en Van der Weerd en Schram (2022)). Dit zijn een **technisch-inhoudelijke**, **strategische**, **communicatieve** en **organisatorische** oriëntatie. Vervolgens wordt beschreven waarom er in deze studie een nieuwe oriëntatie wordt toegevoegd: de **transformatieve** oriëntatie. De verschillende oriëntaties van omgevingsmanagement zijn ideaaltypisch en hebben zich chronologisch ontwikkeld, waarbij de eerdere oriëntaties zijn blijven bestaan, maar in de loop van de tijd zijn aangevuld o.b.v. nieuwe behoeften en inzichten.

2.2.1 'Van binnen naar buiten'

Vanaf de jaren 1950 wordt watermanagement internationaal gedomineerd door een focus op technische en expert-gedreven probleemoplossing (Schoeman et al., 2014). Stakeholderbetrokkenheid speelde hierin een kleine tot geen rol. Omgevingsmanagement -dat in deze periode nog niet zo genoemd werd- wordt vooral vanuit de verplichte afstemming benaderd die bijvoorbeeld nodig is voor het verkrijgen van vergunningen. Afstemming voorbij deze wettelijke verplichting is minimaal. Deze vorm van omgevingsmanagement kan worden beschreven als een **technisch-inhoudelijke oriëntatie**. De omgeving wordt vooral inhoudelijk benaderd en geanalyseerd (Koppenjan, 2010). Deze technisch-inhoudelijke oriëntatie is sterk gericht op de realisatie van een doel waarbij de omgeving vooral wordt gezien als een factor die het proces mogelijk vermoedelijk. In deze oriëntatie speelt het betrekken van de omgeving bij ontwikkelingen maar een zeer beperkte rol.

Zoals beschreven in paragraaf 2.1 is de term omgevingsmanagement aan het begin van het huidige millennium geïntroduceerd door Rijkswaterstaat als onderdeel van het IPM-model (zie paragraaf 2.1.1). Invulling van de bijbehorende activiteiten gebeurde hiervoor meer impliciet. Zo veranderd de manier waarop er naar de relatie tussen mens en ecosysteem gekeken wordt geleidelijk vanaf de jaren 1990. Hiermee veranderd ook de blik op de omgeving. De brede omarming van concepten en kaders als o.a. Integrated Water Resource Management (IWRM), Ecosystem Based Approaches (EBA) en Adaptive Management (AM) benadrukken de menselijke dimensie van watermanagement en het belang van stakeholderbetrokkenheid bij besluitvorming (Schoeman et al., 2014). De introductie van het IPM-model in 2006, bestendigde de positie van relatie- en stakeholdermanagement in organisaties. Het IPM-model kan (in haar oorspronkelijke vorm) worden omschreven als een **strategische oriëntatie** van omgevingsmanagement. In deze oriëntatie richt omgevingsmanagement zich op de realisatie van projecten te midden van andere stakeholders met eigen doelstellingen. Er wordt gepoogd de eigen doelen te realiseren door bijvoorbeeld coalities aan te gaan of partijen te betrekken om weerstand te verminderen. Deze benadering ziet omgevingsmanagement vooral als instrument, waarbij het doel is een project te realiseren. Participatie wordt ingericht om de realisatie te vergemakkelijken. Stakeholders worden betrokken op basis van hun directe betrokkenheid bij het project en de noodzaak van hun betrokkenheid voor het slagen ervan. Een risico van deze benadering is dat stakeholders hogere verwachtingen hebben van de betrokkenheid dan in werkelijkheid gerealiseerd kan worden (Koppenjan, 2010). De focus ligt niet zozeer op de legitimiteit, maar vooral op de effectiviteit. De strategische oriëntatie van omgevingsmanagement kan worden omschreven als werkend 'van binnen naar buiten'. De eigen projectdoelen zijn het uitgangspunt en vormen de aanleiding om met stakeholders in contact te komen.

2.2.2 'Van buiten naar binnen'

Zoals in paragraaf 2.1 beschreven is, is het SOM-model² sinds ca. 2010 het tweede dominante model in de Nederlandse watersector voor het beoefenen van omgevingsmanagement. De uitgangspunten van SOM zijn gestoeld op het realiseren van win-win situaties. Het bouwen van duurzame relaties en vertrouwen zijn kernactiviteiten van de omgevingsmanager. De introductie van SOM valt samen met een verschuivende focus naar de meerwaarde die de omgevingspartijen kunnen hebben voor het realiseren van maatschappelijk waardevolle projecten. Hiermee past het SOM-model goed binnen de zoals door Koppenjan (2010) beschreven **communicatieve oriëntatie**, ofwel werken 'van buiten naar binnen'³.

De communicatieve oriëntatie richt zich op de open uitwisseling van informatie tussen actoren in de omgeving en poogt zo tot een gezamenlijke doelstelling te komen. Er wordt op complexiteit en onzekerheid gereageerd met interactie. In deze benadering wordt er gezocht naar consensus en gemeenschappelijkheid. Stakeholders worden betrokken vanuit een normatieve of democratische ambitie om de legitimiteit en waarde van het project te vergroten. Deze samenwerking resulteert in onderling vertrouwen en het opbouwen van sociaal kapitaal en relaties.

² Ondanks de benaming 'Strategisch Omgevingsmanagement' of SOM, wijkt het SOM model af van de zogenaamde strategische oriëntatie en past dit model beter bij de communicatieve oriëntatie. Om verwarring m.b.t. deze benaming te voorkomen wordt de afkorting SOM gebruikt.

³ In het IPM-model is ook een aantal kenmerken van de door Koppenjan (2010) beschreven communicatieve oriëntatie zichtbaar. De activiteiten gericht op strategisch relatiemanagement (zie Figuur 1) zoals het bouwen van vertrouwen en relaties met de omgeving passen hierbinnen.

Deze benadering vraagt echter veel van de betrokken professionals die het omgevingsmanagement beoefenen. Zij moeten vaak schipperen tussen de beperkte manoeuvreerruimte in een project en de ambitie om gemeenschappelijkheid te bereiken. Ook kunnen betrokken partijen zelf bijvoorbeeld een meer strategische oriëntatie hebben, die open samenwerking bemoeilijkt (Koppenjan, 2010).

Naast deze verbreding m.b.t. interactie met stakeholders, is er ook in toenemende mate een focus komen te liggen op het bestendigen van de positie van de activiteiten van omgevingsmanagement binnen organisaties. Deze nadruk kan worden omschreven als de **organisatorische oriëntatie** (van der Weerd & Schram, 2022). Van der Weerd en Schram (2022) schetsen hoe organisaties steeds duidelijker behoefte hebben aan een integrale en holistische benadering van omgevingsmanagement. Dit ‘omgevingsgericht werken’ is niet enkel een actie voor het individu, maar een organisatiecompetentie. Ook binnen het SOM-gedachtegoed is de afgelopen jaren omgevingsgericht werken als organisatiecompetentie belangrijker geworden (Wesselink, 2022). Om in kaart te brengen hoe SOM beter verankerd kan worden binnen een organisatie en welke stappen daar voor nodig zijn heeft WesselinkVanZijst een SOM Organisatiescan ontwikkeld (Wesselink, 2022). Daarmee beweegt het SOM-model zich langzaam voorbij de puur communicatieve oriëntatie. In de organisatorische oriëntatie richt omgevingsmanagement zich op het verankeren van omgevingsbewustzijn in de eigen organisatie. Dit vraagt om steun vanuit de top van een organisatie en in de praktijk vaak een cultuurverandering (Van der Weerd & Schram, 2022). Deze nieuwe invulling van omgevingsmanagement wordt door eigen analyses van partijen in de sector bevestigd. Zo blijkt uit een intern advies van drinkwaterbedrijf Dunea dat er gewerkt kan worden aan het ‘interne omgevingsmanagement’ tussen de verschillende afdelingen. Hierin wordt ook de waarde van omgevingsgerichtheid als organisatiecompetentie benoemd (Kwee et al., 2022). Deze ontwikkeling bestendigt de rol van omgevingsmanagement in de watersector en toont aan dat de functie zich ontwikkelt van losse activiteit, tot een activiteit die verankerd is in de werk- en denkwijze van een organisatie.

2.2.3 De omgeving in transitie

Zoals beschreven hebben de verschillende oriëntaties van omgevingsmanagement zich ontwikkeld over tijd, waarbij de eerdere oriëntaties bleven bestaan, maar over tijd zijn aangevuld o.b.v. nieuwe behoeften en inzichten. Zo hebben maatschappelijke ontwikkelingen en de toenemende complexiteit van opgaven en belangen in gebieden ertoe geleid dat een communicatieve en organisatorische oriëntatie een plek hebben gevonden in het omgevingsmanagement van de (drink)watersector. De technisch-inhoudelijke oriëntatie, waarbij de omgeving enkel inhoudelijk geanalyseerd wordt, speelt nauwelijks nog een rol in hedendaags omgevingsmanagement.

In een tijd van verschillende ruimtelijke transitie hebben omgevingsmanagers te maken met zowel een complexiteit aan opgaven (energie, water, grondstoffen, etc.), evenals een complexiteit aan actoren met eigen belangen en behoeften in deze opgaven. Hierbij kan gedacht worden aan behoeften van zowel omgevingspartijen, als maatschappelijke behoeften t.a.v. betreffende transitie en de behoeften van toekomstige generaties. Het is de vraag of de vier benoemde oriëntaties in deze context voldoende duiding geven aan de richting en ontwikkeling van omgevingsmanagement. Naar onze overtuiging is dit niet het geval. In aanvulling op de genoemde oriëntaties stellen we in deze studie daarom een vijfde oriëntatie voor, namelijk de **transformatieve oriëntatie**. Zoals in de volgende sectie nader uitgewerkt onderscheidt de transformatieve oriëntatie zich van de andere vier in haar focus op het realiseren van fundamentele verandering vanuit het algemene maatschappelijke belang. In de rest van dit rapport zal de transformatieve oriëntatie als aanvulling op de vier eerder genoemde oriëntaties beschreven worden. Het gaat hierbij expliciet om een ideaaltypische oriëntatie, d.w.z. dat deze oriëntatie zich mogelijk nog maar minimaal manifesteert in de praktijk, maar vanuit de literatuur onderbouwd kan worden als aanvullende en mogelijk zelfs noodzakelijke oriëntatie. Tabel 3 toont de belangrijkste kenmerken van de vijf ideaaltypische oriëntaties. In paragraaf 2.3 beschrijven we de invulling van deze opkomende oriëntatie onder de naam ‘transformatief omgevingsmanagement’.

Tabel 3 Overzicht van de belangrijkste kenmerken van de omgevingsmanagement-oriëntaties.

	Technisch-inhoudelijke oriëntatie	Strategische oriëntatie	Communicatieve oriëntatie	Organisatorische oriëntatie	Transformatieve oriëntatie
<i>Doel</i>	Voldoen aan verplichtingen	Projectrealisatie	Win-win creëren	Omgevingsgerichte organisatie	Realisatie fundamentele verandering voor algemeen maatschappelijke belang
<i>Stakeholders</i>	Geen	Omgevingspartijen noodzakelijk voor realisatie	Omgevingspartijen betrokken bij gebied	Afdelingen binnen de eigen organisatie	Huidige en toekomstige omgevingspartijen, inclusief maatschappij als geheel
<i>Motivatie stakeholder-betrokkenheid</i>	Geen	Instrumenteel aan realisatie	Legitimitieit organisatie waarborgen	Integraal werken en eenduidige boodschap	Realisatie transformatieve visie
<i>Focus</i>	Techniekgericht	Projectgericht	Gebiedsgericht	Organisatiegericht	Transitiegericht

2.3 Transformatief omgevingsmanagement

De maatschappij bevindt zich in een tijd van grote ruimtelijke transitie in verschillende domeinen (Devoldere et al., 2021) zoals de energietransitie, de landbouwtransitie, en de watertransitie. Deze veranderingen vereisen soms een radicale breuk met oude werkwijzen, zowel in de manier waarop we omgaan met de fysieke ruimte (praktijk), als in de manier waarop ruimtelijke inrichting gestructureerd wordt door regels, infrastructuur of budgetten (structuur) en de gehanteerde normen en waarden (cultuur) (De Graaf & Van Der Brugge, 2010; Loorbach & Rotmans, 2010; van Dokkum et al., 2020). Dit is lastig omdat keuzes uit het verleden (bijv. m.b.t. infrastructuur, maar ook werkwijze) bepaalde oplossingsrichtingen makkelijker en waarschijnlijker te realiseren maken en andere juist blokkeren (padafhankelijkheid). De realisatie van een transitie vraagt om werkelijk andere keuzes die verder gaan dan het optimaliseren van het huidige systeem, en deze ook radicaal heroverwegen (van Dokkum et al., 2020). Daarnaast zijn de verschillende opgaven die aan deze transitie verbonden zijn vaak nauw verweven en vormen ze een complex web van afhankelijkheden die verandering kunnen bemoeilijken (van Dokkum et al., 2020). Met de introductie van de **transformatieve oriëntatie**, wordt een oriëntatie toegevoegd die zich expliciet focust op het ondersteunen en aansporen van professionals en organisaties tot het realiseren en waarborgen van deze verandering.

Vanuit de gedachten dat de huidige maatschappij voor verschillende grote duurzaamheidstransities staat, kan de transformatieve oriëntatie worden gedefinieerd als een oriëntatie die zich richt op de realisatie en waarborging van fundamentele verandering. Hierbij gaat het niet om de eigen doelstelling van een organisatie (technisch-inhoudelijke oriëntatie, strategische oriëntatie) of de manier waarop processen worden ingericht (communicatieve oriëntatie, organisatorische oriëntatie), maar richt het omgevingsmanagement zich op de te realiseren verandering of transformatie⁴, waarbij maatschappelijke en omgevingswaarden centraal staan. De kenmerken voor deze transformatieve oriëntatie zijn afgeleid uit de literatuur rondom transitie en (*transformative*) *governance*. Hierbij

⁴ Hier is gekozen voor de term 'transformatief' boven 'transitie(-gericht)' vanwege het nuanceverschil tussen de twee termen. Transitie worden in de literatuur vaker geassocieerd met sociale, technologische en institutionele verandering in een maatschappelijk subsysteem, terwijl de term transformatie vaker wordt gebruikt in de context van een verandering die maatschappijbreed is (Hölscher et al., 2018). Zoals later in deze paragraaf wordt toegelicht, benadrukt deze studie het belang van een bedrijfs- en sectoroverstijgende houding ten behoeve van het maatschappelijk belang. Hiermee gaan we dus voorbij aan het maatschappelijk subsysteem van de (drink)watersector en is de term transformatief meer op haar plek. Gezien het nuanceverschil tussen transformaties en transitie en het gegeven dat ze niet onderling uitsluitend zijn, wordt in de verder uitwerking geen aandacht besteed aan het onderscheid.

worden zowel de afwegingen rondom *allocation* (wat wordt gerealiseerd?), *agency* (wie is verantwoordelijk?) en *governance* (op welke wijze wordt dit gerealiseerd?) besproken.

Om met de complexiteit en urgentie die transitieën inherent in zich dragen om te kunnen gaan, stellen we dat in de transformatieve oriëntatie niet vanuit individuele belangen en domeinen geredeneerd wordt, maar dat er - net als bij *transformative governance* (Hölscher et al., 2019) - met een systemische blik en vanuit maatschappelijk belang wordt gehandeld. Hierbij gaat deze oriëntatie voorbij de belangen van de eigen organisatie en neemt de omgevingsmanager net zozeer zelf verantwoordelijkheid voor de realisatie van een beoogde transitie, als dat anderen verantwoordelijk gehouden worden (Patterson et al., 2017) (*agency*). Het is daarbij noodzakelijk om in het proces - soms scherpe - keuzes te maken vanuit een democratische grondslag, d.w.z. voor de uitkomst met de meeste maatschappelijke meerwaarde en legitimiteit (Duncan-Horner et al., 2022). Dit vraagt andere manieren van samenwerken, organiseren en beslissen, waarbij voorbij wordt gegaan aan de klassieke taakverdelingen van overheden (*governance-beyond-the-state*, Swyngedouw (2005)). Deze benadering sluit aan bij nieuwe vormen van (water) governance, waarbij diverse samenwerkingsmodellen worden toegepast en verantwoordelijkheden worden gedeeld tussen zowel publieke als private actoren (Mees, 2017; OECD, 2015). Naast dat er op andere manieren samengewerkt wordt (*governance*), veranderen ook de doelen van de samenwerking (*allocation*). Zoals gesteld, wordt individueel organisatiebelang in de transformatieve oriëntatie ondergeschikt aan maatschappelijk belang. Dit kan gerealiseerd worden door een organisatie-overstijgend transitieteam (Grin et al., 2010), waarin omgevingsmanagers vanuit verschillende organisaties samenwerken aan de realisatie van een maatschappelijke doelstelling.

In deze benadering van de omgeving verschilt transformatief omgevingsmanagement dus substantieel van bijv. de communicatieve oriëntatie. In tegenstelling tot de focus op *mutual gains* (SOM-benadering, communicatieve oriëntatie), ligt in de transformatieve oriëntatie de nadruk eerder op *societal gain* (Duncan-Horner et al., 2022). Gezien de vaak grote invloed van private actoren in een pluralistisch stakeholderveld, worstelen moderne governancemethoden (zoals de mutual-gainsaanpak) met uitdagingen rondom het realiseren van legitimiteit van keuzes. Machtverschillen en de representatie van slechts een deel van het maatschappelijk speelveld, maken het moeilijk een werkelijke maatschappijbrede win-win te realiseren (Hendriks & Grin, 2007; Swyngedouw, 2005). Door boven individuele belangen te gaan staan en te streven naar de realisatie van maatschappelijke doelstellingen kan de transformatieve oriëntatie dit knelpunt m.b.t. legitimatie voorkomen. Dat vraagt echter wel om een institutionele verandering waarbij transformatief omgevingsmanagers het mandaat krijgen vanuit de eigen organisatie om (in een omgevingsteam) samenwerkingen te zoeken die voorbij gaan aan de belangen van de eigen organisatie. Het handelen van deze groepen kan ondersteund, gecontroleerd en gelegitimeerd worden vanuit democratisch gekozen organen en volksvertegenwoordigers.

De transformatieve oriëntatie onderscheidt zich ten opzichte van de andere oriëntaties in haar focus op het realiseren van fundamentele verandering vanuit het algemene maatschappelijke belang. Gezien er radicale keuzes nodig zijn om de beoogde verandering te realiseren, zijn er omgevingsmanagers, andere professionals, maar ook organisaties nodig die in staat zijn die radicale keuzes te maken en die in de verandering willen investeren. Omgevingsmanagers dus die zich manifesteren als agents of change, i.e. als actoren die streven naar de realisatie en waarborging van fundamentele veranderingen. In hoofdstuk 3 wordt het concept agent of change verder uitgewerkt op basis van de wetenschappelijke literatuur en worden de rollen en activiteiten van agents of change gekoppeld aan die van de transformatief omgevingsmanager. In hoofdstuk 4 worden deze bevindingen empirisch verkend. Hoofdstuk 5 bespreekt de relevantie en gevonden invulling van transformatief omgevingsmanagement in de praktijk en beschrijft kansen voor vervolgonderzoek.

3 Literature review agents of change

Omdat de gereviewde wetenschappelijke literatuur Engelstalig is, is paragraaf 3.1 in het Engels geschreven. Dit is gedaan om het verlies van nuances bij het vertalen van diverse gebruikte terminologie in de onderzochte literatuur te voorkomen. In paragraaf 3.2 is de verzamelde informatie samengevoegd en in het Nederlands verder uitgewerkt.

The aim of this literature review is to collate a conceptual framework of the different characteristics of actors who strive for the realization and maintenance of change in the context of water management and transitions in area-oriented settings. Due to the high number of different terms used in literature regarding this subject, there is a need for conceptual clarity. In the remainder of this study, we will refer to these actors as ‘agents of change’, hereby not excluding or rejecting related terms, such as ‘policy entrepreneurs’ or ‘transformative leaders’, but simply providing unity by unambiguous designation.

3.1 Characteristics of an agent of change

There is a plethora of characteristics that are attributed to an agent of change. Some scholars for instance highlight the role of knowledge brokers while other tend to accentuate visionaries and yet others emphasize the critical role of coalition builders. In fact, the roles, key qualities, and valuable actions of agents of change depend on the complex interplay between contextual setting, phase of transformation, and existing relations. But perhaps above all, it depends on individuals and groups of individuals who take initiative to orchestrate change and are empowered to do so. In order to account for this diversity of characteristics that construe the concept of agent of change, we propose a framework that may provide conceptual clarity and coherence in the role and interpretation of agents of change (see Figuur 2). This framework systemizes the wide variety of characteristics for agents of change identified in literature. The roles, actions and qualities ascribed to agents of change are not mutually exclusive and some roles can be performed or pursued strongly interrelated. Even more so, an individual can change roles or take on multiple roles at once depending on various aspects such as one’s career development, policy developments or sense of urgency.

Overall, we distinguish four key conceptually successive domains that shape the way agents of change act. These domains are (I) idea advocacy, (II) relationships, (III) windows of opportunity and (IV) substantiation. Two distinctive roles are identified for idea advocacy (domain I): that of a ‘knowledge broker’ (role 1) which focusses on learning and developing new knowledge or ideas, and that of a ‘visionary’ (role 2) which is mainly about anticipating, creating and advocating unconventional future trajectories that form solutions to existing or emerging issues. Domain II is about building relationships. Here, agents of change may take the key roles of a ‘networker’ or ‘coalition builder’ (role 3 and 4 respectively). Both roles particularly focus on establishing and maintaining good relationships to bring about intended changes. Next, domain III builds on network and coalitions to seize windows of opportunities. In the role of ‘boundary spanner’ (role 5) agents of change can indicate appropriate policy responses by recognizing, exploiting and creating windows of opportunity. Even more so, they might be able to act as an ‘issue linker’ (role 6) by identifying (multiple) problems and linking these to solutions and windows of opportunity, thereby improving policy responses. Finally, the third domain involves framing the proposed solutions as the most appealing policy pathway, as done by a ‘problem broker’ (role 7). The last domain (IV) is about enabling the realisation of the intended change. In this domain, agents of change take the role of a ‘resource broker’ (role 8) or ‘legitimiser’ (role 9) that demonstrates the feasibility of policy proposals or actions.

Each of these nine *roles* consists of particular *actions* (see Figuur 2) and *qualities* (Tabel 4) that can be most associated with an agent of change in a particular role. The roles, actions, and qualities in the four domains will be substantiated further in sections 3.1.1 till 3.1.5.



Figuur 2 Conceptual framework of nine different roles agents of change can take on, including the actions that define this role. The roles are divided into four overarching domains.⁵

⁵ In figuur 4 (paragraaf 3.2) is de Nederlandse vertaling van deze figuur opgenomen.

Tabel 4 Overview of qualities assigned to nine different roles of agents of change and some general qualities of agents of change.

Domain	Role	Quality
I Idea advocacy	1. Knowledge broker	1.1. Analytical 1.2. Knowledgeable 1.3. Subject expertise
	2. Visionary	2.1. Motivated to make a change 2.2. Ideological interest 2.3. Persuasive 2.4. Context sensitivity
II Relationships	3. Networker	3.1. Communicative 3.2. Building and maintaining contacts
	4. Coalition builder	4.1. Cooperative 4.2. Awareness of interest's stakeholders 4.3. Rhetorical
III Windows of opportunity	5. Boundary spanner	5.1. Broad focus 5.2. Intuitive 5.3. Improvising
	6. Issue linker	6.1. Open to new ideas 6.2. Ability to detect the valence of ideas
	7. Problem broker	7.1. Creative 7.2. Ability to manipulate the valence of ideas 7.3. Political sensitivity
IV Substantiation	8. Resource broker	8.1. Take risks 8.2. Perseverance
	9. Legitimizer	9.1. Social acuity/sensitivity 9.2. Good reputation

3.1.1 General qualities agents of change

Based on the literature review, more general qualities of agents of change can be derived. In general, agents of change are strategically oriented (Guo & Yuan, 2022; Laing & Walter, 2020; O'Neill et al., 2019). They know what their goals are and make strategic use of information to help them take actions to achieve these goals (Brown & Cohen, 2019; Timmermans et al., 2014). An agent of change is also ambitious (Laing & Walter, 2020). They have a strong individual ambition to achieve transformative change (Frisch-Aviram et al., 2018). They are also committed to their personal goals. This shows in their commitment to independently aim to reach transformative change, even if this has to be reached through a confrontational course (Laing & Walter, 2020). Agents of change distinguish themselves from others due to their proactive stance in achieving change (Arnouts et al., 2012). In addition, they show a great institutional awareness. This helps them distinguish which arenas are more conducive to achieving change (Meijerink & Huitema, 2010). Overall, agents of change show an energetic approach to reaching their goals (Mintrom & Norman, 2009). They are quick to adapt to changing circumstances and have the ability to change their strategy to the nature of a window of opportunity (Brodnik & Brown, 2018; Cairney, 2018). Agents of change have strong leadership qualities (Flood et al., 2022; Mintrom & Rogers, 2022; Timmermans et al., 2014; Young & Brans, 2020). In addition, they have a strong belief in the public good (Dunn et al., 2017), which helps them stay motivated to achieve their intended change. Finally, agents of change are personally and professionally interested in the field in which they aim to reach transformative change (Crow, 2010).

In addition to the general qualities ascribed, there are qualities ascribed to a specific role. All qualities of agents of change described for the nine roles are important qualities of all agents of change, not just to those acting in the

specific role the qualities are ascribed to. However, the qualities ascribed to a specific role are considered to be more important to agents of change acting in that role, than to those acting in a different role.

3.1.2 Idea advocacy

Role 1: Knowledge broker

An agent of change in the role of knowledge broker develops and disseminates knowledge and ideas. They establish effective monitoring tools and learning systems that enable them to maintain an institutional memory. The most fundamental action that characterizes a knowledge broker is the development and dissemination of knowledge and ideas (Action 1.1⁶; Huitema et al., 2011; Meijerink & Huitema, 2010; Mintrom & Rogers, 2022). This act allows them to form the link between different knowledge sources (Brouwer & Biermann, 2011; Gliedt et al., 2018), which helps them to both receive and share relevant information (Devisscher et al., 2016). A knowledge broker therefore promotes know-how and brings new knowledge to stakeholders and policymakers (Dotti, 2018; Pakizer et al., 2022). They contribute to the generation, translation, and implementation of new ideas (Mintrom & Luetjens, 2017; Olsson et al., 2004) and in doing so build new knowledge (Olsson et al., 2004). In order to update their existing knowledge and gain new insights, knowledge brokers need to effectuate adequate monitoring tools and learning systems (Action 1.2; Mintrom & Rogers, 2022). As such, they need to be open to incorporating feedback from others (Kalafatis et al., 2015). In all their efforts to gather and diffuse knowledge, knowledge brokers are important providers of system memory (Action 1.3; Gliedt et al., 2018). System memory is essential for the capacity of organizations to create understanding among stakeholders (Räsänen et al., 2019) and to adapt to and shape well-informed change (Folke et al., 2005).

In order to effectively foster transformations, a knowledge broker has outstanding analytical skills, knowledge, and subject interest. Analytical skills (Quality 1.1⁷) enables them to observe, research and interpret information, with the aim to develop complex ideas and solutions to identified issues. It is important that a knowledge broker has substantive knowledge on the identified issues and local context (Quality 1.2; Frisch-Aviram et al., 2018; Timmermans et al., 2014), to critically reflect on newly presented information. The knowledge they possess comes from different institutional scales (Huber-Stearns et al., 2019). Often, they are experts and strongly interested in the subjects relating to the identified issues (Quality 1.3; Crow, 2010).

Role 2: Visionary

An agent of change in the role of visionary anticipates, creates, and advocates unconventional future trajectories and leads by example. A visionary advocates new policy ideas with a clear vision of what they want to achieve (Huitema & Meijerink, 2010; Mintrom & Luetjens, 2017). They define solutions in anticipation (Action 2.1) of public or policy attention for certain issues (Cairney, 2018; Huber-Stearns et al., 2019) and windows of opportunity to address these issues (Meijerink & Huitema, 2010). It is important that visionaries are considerate of the interaction between the dominant policy paradigm and new knowledge (Dotti, 2018). As a result, they provide coherence during socio-political transitions (Gliedt et al., 2018). Visionaries play an important role in the alignment of visions, goals, and interests (Mens et al., 2021). They are able to identify and facilitate pathways to make defined solutions plausible (Huber-Stearns et al., 2019). As such, visionaries are key in the creation of future visions (Action 2.2). Their aim is to convince decision-makers of their proposed solutions and policy responses. They achieve this by lobbying (Pakizer et al., 2022), developing narratives that support ongoing action, or sometimes destabilizing patterns of path dependency that impede the envisioned transformative change (Mintrom & Norman, 2009). This way they advocate for the necessity of certain policy changes (Action 2.3) in order to make it align with their vision. Visionaries show their genuine commitment to their vision by leading by example (Action 2.4; Mintrom & Norman, 2009).

A visionary has an outstanding motivation to make a change, is ideologically interested, persuasive and has a high level of context sensitivity, which enables them to effectively foster transformations. Visionaries are characterized by

⁶ An overview of the actions per role is provided in Figuur 3.

⁷ An overview of the qualities of agents of change is provided in Tabel 4.

a strong motivation to break through the status quo and significantly change existing practices for the better (Quality 2.1; Dunn et al., 2017; Mintrom & Norman, 2009). This motivation is typically fed by an ideological interest and conviction to pursue more unconventional ideas and solution trajectories (Quality 2.2; Crow, 2010). To be able to gain support from decision-makers for their solutions and policy responses, visionaries are skilled at persuading people (Quality 2.3; Brouwer & Biermann, 2011; Brouwer & Huitema, 2018; Guo & Yuan, 2022). For persuasion to be effective, visionaries possess a great sense of context sensitivity (Quality 2.4). This means they are able to balance information related to the policy context in which they operate with relevant information outside this context (Kalafatis et al., 2015). This means they are able to understand the policy context, while remaining critical and motivated to promote transformative change (Mintrom & Norman, 2009).

3.1.3 Relationships

Role 3: Networker

An agent of change that takes on the role of a networker establishes connections, collaborates, and coordinates relationships with stakeholders. A networker acts as an intermediary between different stakeholders (Mens et al., 2021). They are well-connected (Huber-Stearns et al., 2019) and draw upon their professional and personal networks to establish connections (Action 3.1; Mintrom & Norman, 2009; Teodoro, 2009). In doing so, a networker builds a strong social network with people with varying views and interests (Brouwer & Biermann, 2011; Brouwer & Huitema, 2018; Brown & Cohen, 2019; Flood et al., 2022; Frisch-Aviram et al., 2018). This helps a networker in achieving cross-scale network capacity and political support (Huber-Stearns et al., 2019; Maurischa et al., 2023). The existence of strong, social networks across organizations and disciplines can link different government levels together in collaboration (Action 3.2), as well as promote knowledge sharing between organizations (Devisscher et al., 2016; Huber-Stearns et al., 2019; Nogueira et al., 2019; Olsson et al., 2004). A networker can play an important role in coordinating and managing the networks and diffusing new ideas and practices (Action 3.3; Huitema et al., 2011; Keremane, 2015; Pakizer et al., 2022).

A networker is communicative (Quality 3.1; Timmermans et al., 2014). They are able to continuously and meaningfully communicate with many different stakeholders (te Boekhorst et al., 2010). Thus, due to their possession of good networking skills, they are able to build, maintain and broaden their network (Quality 3.2; Huitema et al., 2011; Huitema & Meijerink, 2010; Meijerink & Huitema, 2010; Renner & Meijerink, 2018).

Role 4: Coalition builder

An agent of change in the role of a coalition builder, builds consensus, mobilizes stakeholders, shapes coalitions, and embeds trust to improve these coalitions. A coalition builder mobilizes a collective understanding favouring their solutions (Dotti, 2018), attracting new and dedicated supporters (O'Neill et al., 2019). A coalition builder accustoms the public to new ideas and convinces them to accept certain policy proposals (Guo & Yuan, 2022). Thus, coalition builders play an important role in creating support for transitions by stakeholders at all societal levels (te Boekhorst et al., 2010). As a result, they forge consensus building in policy making (Action 4.1; Pan et al., 2022). Furthermore, a coalition builder mobilizes stakeholders (Action 4.2; Mintrom, 1997; Mintrom & Luetjens, 2017; Mintrom & Norman, 2009; Mintrom & Rogers, 2022; Timmermans et al., 2014) by organizing public meetings, attracting and retaining participants and forming coalitions and collaborations with them (Pakizer et al., 2022). This is an important way in which a coalition builder directs the community towards transformative change (Maurischa et al., 2023). A coalition builder creates strong and decisive coalitions with key stakeholders (Action 4.3; Carter & Jacobs, 2014; Huitema et al., 2011; Huitema & Meijerink, 2010; Keremane, 2015; Mintrom & Norman, 2009; O'Neill et al., 2019; Pakizer et al., 2022), building capacity and support for transformative change (Brouwer & Biermann, 2011; Brouwer & Huitema, 2018; Friedman & Rosen, 2022; Gliedt et al., 2018; Huber-Stearns et al., 2019; McFadgen, 2019). A key role of a coalition builder is to maintain these coalitions (Mintrom, 1997; Pesch et al., 2017). They foster long-term relationships of trust and mutual support (Action 4.4; Brouwer & Biermann, 2011; Brouwer & Huitema, 2018; Mintrom & Norman, 2009; Mintrom & Rogers, 2022; Olsson et al., 2004). A coalition builder continuously cultivates

coalitions by using available resources, gaining knowledge and skills, and building personal capacity to maintain the coalition (Kalafatis et al., 2015; Pakizer et al., 2022).

A coalition builder is cooperative, has a great awareness of stakeholder interests and possesses great rhetorical skills. A coalition builder is convinced that change can only be accomplished through extensive cooperation (Quality 4.1; Dunn et al., 2017). They have a great awareness of the heterogeneity of interests and preferences of involved stakeholders (Quality 4.2; Pan et al., 2022) and try to meet these interests and pursue win-win situations respecting all stakeholders (Meijerink & Huitema, 2010; te Boekhorst et al., 2010). Finally, a coalition builder is rhetorically strong (Quality 4.3; Cox & Béland, 2013), which helps them to change preferences for certain solutions to problems by arguing within the existing dimensions of current policy discussions (Brouwer & Biermann, 2011; Brouwer & Huitema, 2018). Coalition builders change their way of speaking and the way they articulate the arguments they highlight based on the interests and positions of different stakeholders (Brouwer & Biermann, 2011).

3.1.4 Windows of opportunity

Role 5: Boundary spanner

A boundary spanner shops venues for policy ideas, exploits, recognizes, and creates windows of opportunity, and indicates appropriate policy responses to identified issues. Venues in this case indicate the institutional locations where policies originate, obtain support, and are adopted as binding decisions (Timmermans & Scholten, 2006). Venue shopping – the process of recognizing, exploiting, creating, manipulating and choosing which venues can best ensure goal attainment – is of critical importance for a boundary spanner (Action 5.1; Brouwer & Biermann, 2011; Huitema et al., 2011; Huitema & Meijerink, 2010). Beyond venues, boundary spanners are particularly keen on making use of, and shaping windows of opportunity (Action 5.2; Arnouts et al., 2012; Block & Paredis, 2013; Brouwer & Biermann, 2011; Brouwer & Huitema, 2018; Brown & Cohen, 2019; Carter & Jacobs, 2014; Friedman & Rosen, 2022; Frisch-Avram et al., 2018; Huitema et al., 2011; Huitema & Meijerink, 2010; Keremane, 2015; Pesch et al., 2017; Young & Brans, 2020). As such, they can deliberately change conditions now to better exploit a window of opportunity that may arise in the future (Cairney, 2018; Gliedt et al., 2018; Mintrom & Luetjens, 2017; O'Neill et al., 2019), or prepare themselves to ‘ride the wave’ when a window of opportunity occurs (Mintrom & Norman, 2009). Boundary spanners are always on the alert for opportunities to link existing ideas to arising problems or stakeholder interests (Gliedt et al., 2018; McFadgen, 2019; Meijerink & Huitema, 2010; Zerbinati & Souitaris, 2005). In this way, a boundary spanner indicates which policy approaches are appropriate to exploit an existing or anticipated window of opportunity (Action 5.3; Carter & Jacobs, 2014; Mintrom & Rogers, 2022).

An agent of change in the role of a boundary spanner has a broad focus and excellent intuition. A boundary spanner has a broad focus (Quality 5.1; te Boekhorst et al., 2010), allowing them to look beyond the borders of current policy practices and better understand the interests of stakeholders. In addition, a boundary spanner has a great intuition (Quality 5.2) that enables them to identify ideas that can be used to exploit a window of opportunity (Cox & Béland, 2013). Finally, boundary spanners are particularly good at improvising, a skill that makes the most difference during times of uncertainty (Quality 5.3; Brodnik & Brown, 2018).

Role 6: Issue linker

An agent of change in the role of issue linker connects issues, identifies potential challenges, and links problems to solutions. An issue linker connects issues (Action 6.1) by combining them with political events (Brouwer & Biermann, 2011; Brouwer & Huitema, 2018). In this way, issue linkers are quick to influence the direction and outcome once an unpredictable opening in the policy process – a policy window – occurs. Connecting issues is typically done by aligning different policy windows (Kalafatis et al., 2015) that can amplify more substantive change. An issue linker identifies where potential challenges could occur (Action 6.2) (Mintrom, 1997; Mintrom & Rogers, 2022). Once the problems have been identified, an issue linker attracts attention to them and points out appropriate policy responses (Mintrom & Rogers, 2022; Pesch et al., 2017). Issue linkers also link the problems and solutions they identify to each other (Action 6.3; Arnouts et al., 2012; Brouwer & Huitema, 2018; Cairney, 2018; Gliedt et al., 2018; Guo & Yuan, 2022;

Mens et al., 2021; Mintrom & Luetjens, 2017; Pesch et al., 2017). They play an important role in brokering the connections between the definition of a problem, the policies that can solve it and the political opportunities that need to be seized for the implementation of these solutions (Brouwer & Biermann, 2011; Kalafatis et al., 2015).

An issue linker is open to new ideas and has the ability to detect the valence of ideas. In order to achieve transformative change, an issue linker needs to be open to new ideas that do not necessarily fit within the existing frame of reference (Quality 6.1; Dunn et al., 2017). Being open to new ideas enables an issue linker to identify issues and potential solutions. Where others remain sceptical or point out the misfit with current practices, an issue linker is skilled in detecting the particular valence of new ideas (Quality 6.2). Accordingly, they intimately understand what elements are appealing on a more emotional level as well (Cox & Béland, 2013). This enables an issue linker to choose the ideas that have the most potential to be attractive to others. In this way, the new ideas that they identify, and shape are able to transform.

Role 7: Problem broker

A problem broker influences agenda setting by framing problems and solutions by balancing strategies of advocacy and brokerage. A problem broker frames problems and solutions to these problems (Action 7.1; Brown & Cohen, 2019; Frisch-Aviram et al., 2018; Mintrom & Norman, 2009; O'Neill et al., 2019; Pakizer et al., 2022), by clarifying and articulating them in a way that is more politically appealing (Cox & Béland, 2013; Gliedt et al., 2018; Mintrom & Rogers, 2022). These frames also convey the views and preferred solutions of the problem broker themselves (Timmermans et al., 2014). A problem broker reframes policy challenges and policy windows (Huitema et al., 2011; Meijerink & Huitema, 2010), thus moulding the terms of policy debates (Mintrom, 1997). Problem brokers have to continuously balance strategies of advocacy and brokerage, leaning more to one or the other depending on their goal (Action 7.2; Huitema et al., 2011; Meijerink & Huitema, 2010). A problem broker defines and frames a problem, thus prompting critical feedback that improves their problem framing. In this way, they are particularly effective in placing an issue on the political agenda (Action 7.3; Frisch-Aviram et al., 2018; O'Neill et al., 2019; Young & Brans, 2020). By translating ideas into policies, they articulate them into government agendas (Guo & Yuan, 2022; Mintrom, 1997; O'Neill et al., 2019).

An agent of change in the role of problem broker is creative, has the ability to manipulate the valence of ideas and has great political sensitivity. A problem broker uses their creativity (Quality 7.1; Friedman & Rosen, 2022; Mintrom & Norman, 2009; Timmermans et al., 2014) to effectively frame problems and solutions to be more appealing to decision-makers. As such, they demonstrate their skill to manipulate the valence of ideas (Quality 7.2; Cox & Béland, 2013). A problem broker has a profound sense of political sensitivity (Quality 7.3; Mintrom, 1997; Mintrom & Norman, 2009; Timmermans et al., 2014). Because of their knowledge of the political system (Crow, 2010), problem brokers are skilled at navigating political situations and considering political dynamics when promoting their ideas (Arnouts et al., 2012; Dotti, 2018; Gliedt et al., 2018; Laing & Walter, 2020).

3.1.5 Substantiation

Role 8: Resource broker

An agent of change in the role of a resource broker dedicates time and energy and mobilizes power and resources to achieve transformative change. A resource broker is willing to invest significant amounts of time, resources and energy into furthering a policy or initiative that they support (Action 8.1; Brown & Cohen, 2019; Crow, 2010; Dotti, 2018; Dunn et al., 2017; Frisch-Aviram et al., 2018; Huitema & Meijerink, 2010; Meijerink & Huitema, 2010; Mintrom & Norman, 2009; O'Neill et al., 2019; Renner & Meijerink, 2018; Teodoro, 2009). In addition, Resource brokers often change their career path to increase the chances of reaching their goals (Huitema et al., 2011). They are also willing to use (and risk) their position in society or an organization as leverage to achieve transformative change (Mintrom & Luetjens, 2017). To be able to invest resources, a resource broker mobilizes power (Action 8.2). They combine and mobilize different types of power, for example by getting close to elected leaders (Block & Paredis, 2013; Huitema et al., 2011). In addition, a resource broker identifies relevant competencies that they possess and effectively develops

and deploys them (Mintrom & Luetjens, 2017). A resource broker also mobilizes resources (Action 8.3), by successfully stitching together the necessary political, informational, and financial resources to pursue informed transformational change (Kalafatis et al., 2015).

A resource broker is willing to take risks (Quality 8.1; Brouwer & Biermann, 2011; Brouwer & Huitema, 2018; Mintrom, 1997; Teodoro, 2009; Timmermans et al., 2014) and shows great perseverance to reach their goals. A resource broker can take risks in different ways. For instance, by promoting innovative approaches to problem solving, by investing resources without being sure whether they will bring something in return, or by changing their career path to achieve their goals (Huitema et al., 2011). In addition, a resource broker is perseverant (Quality 8.2; Huitema et al., 2011; Meijerink & Huitema, 2010; Renner & Meijerink, 2018; te Boekhorst et al., 2010). They are consistently and actively involved in the policy process to mobilize the sufficient allocation of resources for transformative change (Brouwer & Biermann, 2011; Brouwer & Huitema, 2018; Dunn et al., 2017; Frisch-Aviram et al., 2018).

Role 9: Legitimizer

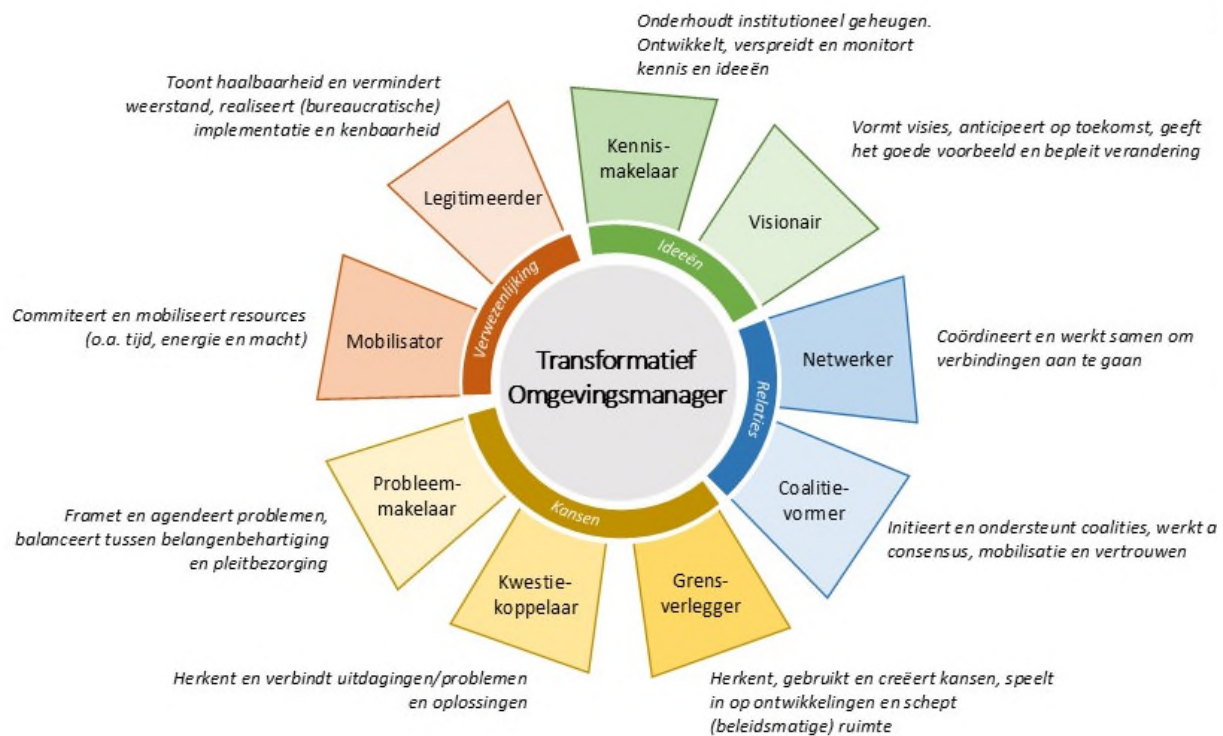
An agent of change in the role as legitimizer familiarizes and activates stakeholders, demonstrates feasibility, reduces resistance, and ensures bureaucratic implementation of policy ideas. A legitimizer's core activities relate to familiarizing and activating stakeholders with their policy ideas (Action 9.1; Kalafatis et al., 2015). They appeal to both stakeholders and the broader public by capturing their interest (Cairney, 2018). In doing so, a legitimizer activates important non-governmental structures (i.e. structures outside the formal governmental system) (Guo & Yuan, 2022). A legitimizer focuses on the realisation of projects to demonstrate the feasibility of their policy ideas (Action 9.2; McFadgen, 2019; Pan et al., 2022). In addition, they bring attention to the continuation of these demonstration projects (Timmermans et al., 2014). This helps legitimizers to reduce resistance to agenda setting (Action 9.3) and enables them to execute bureaucratic implementation of their policy ideas (Action 9.4; Guo & Yuan, 2022; Timmermans et al., 2014).

In order to achieve transformative change, a legitimizer has to have a good reputation (Meijerink & Huitema, 2010) and a great sense of social acuity and sensitivity (Mintrom & Norman, 2009). This sense of social acuity and sensitivity (Quality 9.1) enables them to detect public moods and be sensitive to the dynamics of social systems (Brodnik & Brown, 2018; Cox & Béland, 2013; Friedman & Rosen, 2022), strengthening their good reputation (Quality 9.2) and helping them to navigate complex situations to achieve legitimization of their policy ideas.

3.2 Rollen agents of change voor transformatief omgevingsmanagement

In deze studie gaan we ervan uit dat enkel de transformatieve oriëntatie werkelijk de ambities van een agent of change belichaamt, in de zin dat enkel deze oriëntatie werkelijk gericht is op het realiseren van verandering. De andere vier oriëntaties zullen ook rollen van agents of change herkennen (bijv. de rol van netwerker), maar zijn minder gericht op het realiseren van verandering en daarom inherent geen agents of change. De technisch-inhoudelijke oriëntatie ligt het minste in lijn met de activiteiten van agents of change, gezien de focus op het voldoen aan de eigen verplichtingen in tegenstelling tot het realiseren van fundamentele verandering.

De identificatie van de rollen en activiteiten van agents of change kan worden gebruikt voor de verdere uitwerking van de transformatieve oriëntatie op omgevingsmanagement, ofwel transformatief omgevingsmanagement. In de hierop volgende alinea's wordt voor de transformatieve oriëntatie de invulling van de verschillende rollen in toegelicht. Waar relevant wordt ter illustratie de invulling van deze rol in een andere oriëntatie besproken. Er wordt in deze beschrijving gerefereerd aan de rollen zoals beschreven in Figuur 3.



Figuur 3 Nederlandse versie van het ontwikkelde conceptueel raamwerk voor de negen rollen van een agent of change (zie figuur 3, [paragraaf 3.1](#)). Voor iedere rol is een korte beschrijving toegevoegd. De rollen zijn verdeeld in vier overkoepelende domeinen.

3.2.1 Ideeën

Fundamentele veranderingen vereisen nieuwe manieren van werken en doen (Mouritz, 1996). In de rol van **kennismakelaar** toetst en valideert de transformatief omgevingsmanager constant de beschikbare kennis. Het open staan voor nieuwe ideeën en inzichten die nodig zijn om de gewenste verandering te realiseren is hierbij van groot belang (Caniglia et al., 2020; den Boer et al., 2021; Palomo et al., 2021). De kennismakelaar is een rol die ook van belang is in de andere oriëntaties, zij het met een andere focus. Zo ligt de nadruk in bijv. de organisatorische oriëntatie op de verbinding van kennis in de eigen organisatie.

Voor de transformatief omgevingsmanager is, evenals voor de realisatie van transitie (Bryson et al., 2021; Olazabal & Pascual, 2015), de rol van **visionair** cruciaal. Er worden toekomstvisies op systeemniveau opgesteld welke de individuele domeinen en belangen van stakeholders overstijgen (McAlpine et al., 2015). Hier speelt omgevingsmanagement een cruciale rol in het anticiperen op ontwikkelingen en promoten van de ontwikkelde visie voor de realisatie van maatschappelijke meerwaarde (McPhearson et al., 2016).

3.2.2 Relaties

In de transformatieve oriëntatie staat de omgevingsmanager boven organisaties en streeft ernaar als gelijken af te stemmen met omgevingsmanagers uit andere organisaties. Het realiseren van consensus is hierbij geen eind doel, maar in plaatst daarvan wordt gestreefd naar maatschappelijke meerwaarde. Hiervoor moeten soms harde keuzes gemaakt worden (door partijen met een democratisch mandaat) en is het voor de drinkwatersector van belang samenwerkingsverbanden te starten om aan deze maatschappelijke doelen te werken. Deze insteek bepaalt de invulling van de rol van **coalitievormer**. In vergelijking met bijv. de rolinvulling in de communicatieve oriëntatie, waar er in deze rol actief gewerkt wordt aan het bouwen van relaties en vertrouwen in de omgeving met als doel de realisatie van win-win, ligt in de transformatieve oriëntatie de nadruk op het overstijgen van het organisatie belang en het -als gelijken- streven naar maatschappelijke meerwaarde (Grin et al., 2010).

Het hebben van een goed netwerk, stelt de omgevingsmanager in staat verschillende belangen en behoeften te kennen en betekenisvolle relaties op te bouwen. Het bouwen van een breed netwerk, waarin ook minder conventionele partijen en/of maatschappelijke belangen vertegenwoordigd worden, is voor de rol van **netwerker** cruciaal.

3.2.3 Kansen

Omgevingspartijen worden in deze oriëntatie betrokken vanuit een maatschappelijke doelstelling, waarbij er fundamentele keuzes gemaakt moeten worden. Hierbij wordt er breed naar belanghebbenden gekeken en worden de maatschappij als geheel, evenals toekomstige generaties, expliciet meegenomen. Deze focus vormt het fundament voor de invulling van de rol van **grensverlegger** binnen de transformatieve oriëntatie. In de andere oriëntaties worden omgevingspartijen benaderd als stakeholder, en altijd met oog voor de realisatie van eigen projectdoelen. In de transformatieve oriëntatie staat een brede blik centraal, op zowel partijen (breed, meerdere generaties), als doelen (maatschappelijk belang).

Als **kwestiekoppelaar** identificeert de transformatief omgevingsmanager waar de kansen liggen voor de integrale benadering van vraagstukken. Dit kan zowel binnen als buiten de organisatie zijn. Door verschillende (transitie)opgaven te verbinden en in een groter geheel te bezien, kan worden voorkomen dat het handelen van drinkwaterbedrijven de realisatie van transitie hindert en kunnen deze zelfs versterkt worden.

De rol van **probleemmakelaar** richt zich op het beïnvloeden van de discussies en prioriteiten door een bepaalde framing van problemen te geven. In de transformatieve oriëntatie kan deze rol worden ingevuld door oplossingen te framen vanuit de maatschappelijke meerwaarde (Deutsch et al., 2023; Hölscher et al., 2019). Hierdoor kan de insteek en agenda van gebiedsprocessen bepaald worden.

3.2.4 Verwezenlijking

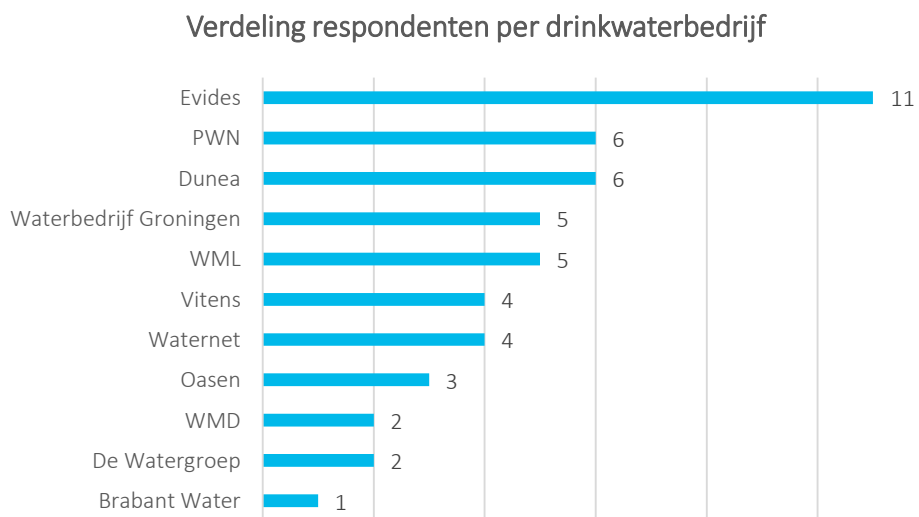
De rol van **mobilisator** is van belang voor de transformatieve oriëntatie omdat omgevingsmanagers ontwikkelde visies kunnen realiseren door politieke en democratische steun te mobiliseren (Castro-Arce & Vanclay, 2020). Dit is noodzakelijk, omdat de afwezigheid van politieke en bestuurlijke steun ertoe kan leiden dat de condities die nodig zijn om een verandering te realiseren niet worden gecreëerd (Haupt et al., 2022). Hierbij zijn betrokken professionals bereid risico's te nemen om maatschappelijke visies te kunnen realiseren. De rol van mobilisator kan ook als belangrijk worden gezien in de organisatorische oriëntatie, al ligt de focus in deze oriëntatie anders. Hier wordt binnen de organisatie capaciteit gemobiliseerd voor de integrale benadering van uitdagingen, terwijl dit bij de transformatieve oriëntatie ook zeker om de mobilisatie van externe capaciteit zal gaan.

De rol van **legitimeerder**, die zich vooral richt op het meekrijgen en activeren van anderen in de voorziene transitie en de invulling hiervan, is een belangrijke rol in de transformatieve oriëntatie. Het inzichtelijk maken van opbrengsten en waarde van bepaalde projecten is hierin een kernactiviteit. In paragraaf 3.1.5 wordt beschreven hoe ook het verminderen van weerstand bij stakeholders een activiteit van belang is binnen deze rol. Echter zal dit in de transformatieve oriëntatie niet centraal staan. Waar er in bijv. de communicatieve oriëntatie stakeholders naar consensus wordt gestreefd om de legitimiteit van projecten te vergroten, bestaat in de transformatieve oriëntatie een besef dat er in grote veranderingen en transitie ook verliezers kunnen zijn en dat weerstand dus een inherent onderdeel is van deze verandering. Ook hier zal gestreefd worden naar een minimalisatie van deze weerstand, maar hiervoor zal niet consensus als middel gebruikt worden. In plaats daarvan wordt gewerkt aan de realisatie van maatschappelijke meerwaarde, waarbij het realiseren van democratische legitimering van deze afweging, evenals het verkrijgen van mandaat om voorbij te gaan aan organisatie belangen een belangrijke uitdaging is (Duncan-Horner et al., 2022; Hendriks & Grin, 2007; Swyngedouw, 2005).

4 Resultaten

4.1 Transformatief omgevingsmanagement in de drinkwatersector

In de voorgaande hoofdstukken is op basis van literatuur de transformatieve oriëntatie beschreven en uitgewerkt. Om te toetsen in hoeverre deze oriëntatie terug te zien is in de praktijk van drinkwaterprofessionals is een vragenlijst uitgezet. De vragenlijst is ingevuld door 49 drinkwaterprofessionals in Nederland en Vlaanderen, waarvan door 38 compleet. Deze professionals werken volledig (n=25) of deels (n=24) aan omgevingsmanagement. Iedere vraag is geanalyseerd voor alle respondenten die de vraag hebben beantwoord. Van de respondenten zijn de meeste werkzaam bij Waterbedrijf Evides en de minste bij Brabant Water (Figuur 4).



Figuur 4 Verdeling respondenten over drinkwaterbedrijven (n=49)

4.1.1 Oriëntaties omgevingsmanagement

Op basis van de vragenlijsten is per respondent de dominante oriëntatie van omgevingsmanagement bepaald. Hiervoor zijn de antwoorden op zowel open als gesloten vragen gebruikt (zie Tabel 5). Ieder antwoord is ingedeeld in een oriëntatie van omgevingsmanagement. De technisch-inhoudelijke oriëntatie, waarbij de omgeving enkel inhoudelijk geanalyseerd wordt, speelt nauwelijks nog een rol in hedendaags omgevingsmanagement en is daarom niet meegenomen in het opzetten en analyseren van de resultaten van de vragenlijst. De antwoordopties voor de gesloten vragen 11 en 12 zijn zo opgesteld, dat iedere antwoordoptie te koppelen is aan een specifieke oriëntatie. Voor alle toelichtingen en open vragen (4 en 7) zijn op basis van de gegeven antwoorden formuleringen geparafraseerd die leiden tot een indeling per specifieke oriëntatie. Zo wordt iemand die vaak de term ‘win-win’ gebruikt, ingedeeld in de communicatieve oriëntatie. Deze geparafraseerde formuleringen verschillen per vraag. Niet voor iedere vraag zijn antwoorden gegeven die bij elke oriëntatie passen. Zo is er bij de toelichting van vraag 11 geen formulering voor de strategische oriëntatie, omdat hier geen passende antwoorden voor zijn gegeven.

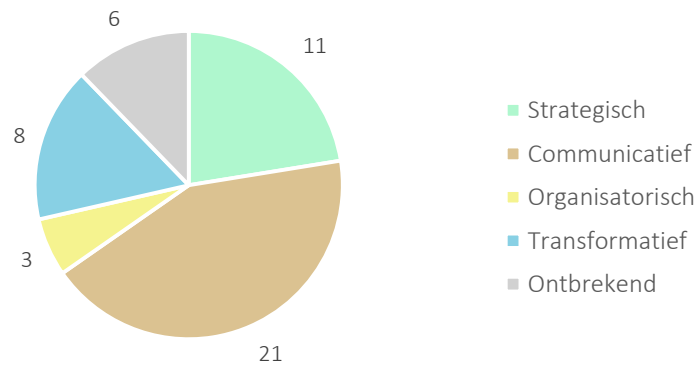
Voor iedere respondent is per vraag gekeken naar de oriëntatie voor omgevingsmanagement, waarna de meest voorkomende oriëntatie per respondent is bepaald (uitgaande van minimaal twee antwoorden van dezelfde oriëntatie). De criteria voor de indelingen worden uitgebreid beschreven in bijlage III. Tabel 5 beschrijft de indeling per oriëntatie voor de betreffende vragen. Hierin zijn ook geparafraseerde illustraties opgenomen van de formuleringen die leiden tot de indeling in een bepaalde oriëntatie.

Tabel 5 Categorisatie van oriëntaties per vraag. Open vragen incl. (geparafraseerde) illustratie

Oriëntatie	(4) Wat zijn voor jou uitgangspunten voor omgevingsmanagement? <i>[open]</i>	(6) Wat is in jouw optiek het belangrijkste doel van omgevingsmanagement? Dit mogen ook meerdere doelen zijn <i>[open]</i>	(11) In het beoefenen van omgevingsmanagement is het voor mij het belangrijkste... <i>[gesloten]</i>	(11) Toelichting <i>[open]</i>	(12) Op welke stakeholders richt je je in het beoefenen van omgevingsmanagement? <i>[gesloten]</i>	(12) Toelichting <i>[open]</i>
Strategische oriëntatie	Eigen belangen veiligstellen en vertegenwoordigen; Risicobeheersing; Conflictbeheersing Illustratie: Eigen belangen veiligstellen in de omgeving en hiervoor acteren en anticiperen; Stakeholderanalyse dient als doel risico- en conflictbeheersing	Eigen belangen behartigen; Risicobeheersing Illustratie: Draagvlak creëren voor eigen plannen; Voorkomen dat een project juridificeert	... dat projecten goed afgerond worden binnen de kaders die vooraf zijn gesteld		Omgevingspartijen noodzakelijk voor de realisatie van een project	Noodzakelijk stakeholders; Klankbordgroep; Risico beheersing Illustratie: Toetsen wat kan en wat niet; Wie hebben we nodig en wordt geraakt; Niet verrast worden door omgeving
Communicatieve oriëntatie	Relatiemanagement; Stakeholderbelangen kennen; Joint-fact-finding; Mutual gains Illustratie: Gedegen participatieproces waar opgaven, issues, belangen en stakeholders centraal staan	Win-win omgeving; Relatiemanagement; Kansen management Illustratie: Het onderhouden van de relatie om (eerder) in te kunnen spelen op behoeften/vragen vanuit de omgeving	... dat er een win-win gerealiseerd wordt voor alle betrokken partijen bij projecten in de omgeving	Win-win met drinkwaterbelang in achterhoofd; Relatiemanagement; SOM; Mutual gains approach Illustratie: Vanuit de doelstellingen van het drinkwaterbedrijf kijken naar koppelkansen; Alleen ga je sneller, maar samen kom je verder	Omgevingspartijen die mogelijk beïnvloed worden door een project	Bevestiging van partijen in de omgeving; Inventarisatie stakeholder(belangen); Relatiemanagement Illustratie: Opbouwen goede relaties met stakeholders; Rekening houden met stakeholder belangen in relatie tot ambities drinkwaterbedrijf
Organisatorische oriëntatie	Intern sensibiliseren; Organiseren interne steun en capaciteit Illustratie: Interne communicatie en overtuiging noodzakelijk voor effectiviteit extern	Afstemming van binnen naar buiten en andersom Illustratie: De afstemming tussen interne en externe behoeften	... dat we als drinkwaterbedrijf met een coherente en eenduidige missie naar buiten treden	Betrouwbare partner; Eenduidige communicatie Illustratie: Betrouwbaar en voorspelbaar zijn voor de omgeving	Afdelingen binnen mijn eigen organisatie	Intern en extern Illustratie: Zowel interne als externe partijen hebben invloed op het proces
Transformatieve oriëntatie	Bijdragen aan maatschappelijke opgaven; Toekomstgericht Illustratie: Met oog op de lange termijn met de omgeving meerwaarde creëren	Maatschappelijk doelen Illustratie: Identiteit als maatschappelijk onderneming	... dat er in een gebied maatschappelijke meerwaarde wordt gerealiseerd, ook als de gekozen oplossing optimaal is voor het drinkwaterbedrijf	Niet altijd optimale keuze kunnen maken; Onderdeel maatschappelijke opgaven; Projectoverstijgend en toekomstgericht Illustratie: Samen verantwoordelijk voor het vinden van maatschappelijk optimale oplossingen	Zowel huidige, als mogelijke toekomstige partijen met een maatschappelijk belang	Focus op maatschappelijke meerwaarde Illustratie: Focus op waarden in plaats van concrete projecten

Uit de vragenlijst blijkt dat de communicatieve oriëntatie het meest voorkomt bij de respondenten: 21 respondenten zijn op basis van hun antwoorden ingedeeld in deze oriëntatie. Elf respondenten hebben een strategische oriëntatie en drie respondenten een organisatorische. De transformatieve oriëntatie is, op basis van de vragenlijst, toegeschreven aan 8 respondenten. Zoals in de voorgaande paragraaf beschreven is deze indeling gemaakt op basis van de veronderstelde uitgangspunten; het doel; de werkwijzen; en de hun visie op stakeholders voor omgevingsmanagement. Bij zes respondenten was geen dominante oriëntatie te bepalen.

Dominante oriëntaties omgevingsmanagement

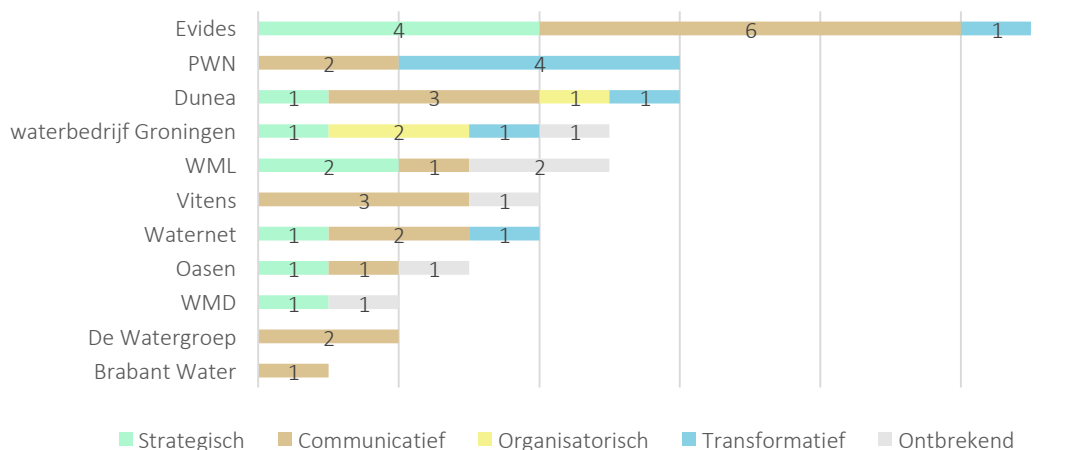


Figuur 5 Verdeling oriëntaties over de respondenten van de vragenlijst (n= 49)

4.1.2 Verdeling per drinkwaterbedrijf

De besproken oriëntaties van omgevingsmanagement zijn verschillend verdeeld over de drinkwaterbedrijven (Figuur 6). Opvallend is dat geen van de drinkwaterbedrijven slechts één oriëntatie voor omgevingsmanagement heeft (op De Watergroep en Brabant Water na, waar slechts een klein aantal respondenten de vragenlijst heeft ingevuld). Er is bij bijna alle bedrijven een sterke verdeling te zien. Onder de omgevingsmanagers van PWN is de transformatieve oriëntatie het vaakst dominant, bij Evides en Vitens is dit de communicatieve oriëntatie. Bij de andere bedrijven lijkt er een verdeling over de verschillende oriëntaties te bestaan. Bij deze verdeling is het wel van belang te noteren dat de vragenlijst door slechts een deel van de omgevingsmanagers bij ieder bedrijf is ingevuld en dus geen representatieve, maar slechts een indicatieve weergave is van de verdeling over de bedrijven. Ook geeft de verdeling van het aantal respondenten per bedrijf geen indicatie van het belang of de grote van omgevingsmanagement bij de individuele bedrijven.

Oriëntaties per drinkwaterbedrijf



Figuur 6 Verdeling van de omgevingsoriëntaties per drinkwaterbedrijf (n=49)**4.1.3 Rollen agents of change**

Op dezelfde manier als voor de vragen gerelateerd aan de verschillende oriëntaties van omgevingsmanagement, zijn alle antwoorden op de vragen gerelateerd aan agents of change ingedeeld in een domein of rol van een agent of change. Het gaat hierbij om de gesloten vragen 8, 10 en 15 en open vragen 6, 13 en 14. De antwoordopties voor de gesloten vragen 8, 10 en 15 zijn zo opgesteld, dat iedere antwoordoptie te koppelen is aan een specifiek domein of rol van agents of change (Tabel 6). De antwoorden op de open vragen zijn niet gecodeerd, deze fungeren als aanvulling op de antwoorden op de gesloten vragen.

Tabel 6 Categorisatie van rollen agents of change voor de gesloten vragen

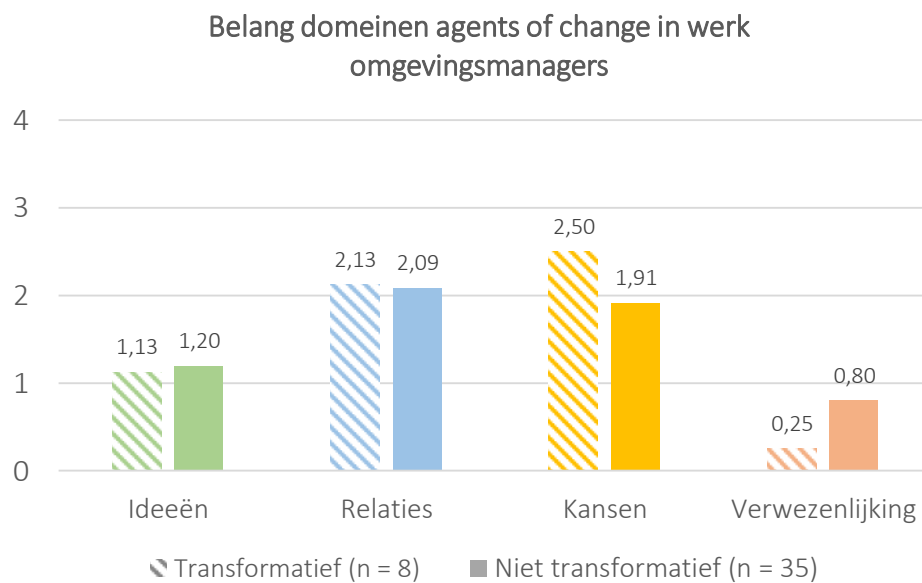
Domein	(8) Invulling omgevingsmanagement (domein niveau) [gesloten]	Rol	(10) Invulling omgevingsmanagement (rol niveau) [gesloten]	(15) Hinderende en stimulerende aspecten [gesloten]
Ideeën	Uitdragen van ideeën en visie: Het, ontwikkelen en verspreiden van de benodigde omgevingskennis en het op basis hiervan opstellen en uitdragen van strategische plannen	<i>Kennismakelaar</i>	Het ontwikkelen en verspreiden van de benodigde omgevingskennis	... de benodigde omgevingskennis in de organisatie
		<i>Visionair</i>	Het anticiperen op ontwikkelingen en opstellen van strategische plannen om hiermee om te gaan	... een duidelijke organisatievisie voor verandering
Relaties	Verbinden: Het aangaan en coördineren van connecties en samenwerkingen in de organisatie of omgeving en het initiëren en mobiliseren van coalities om in samen te werken	<i>Netwerker</i>	Het aangaan en coördineren van connecties en samenwerkingen	... een netwerk en relaties met de juiste personen binnen de organisatie
		<i>Coalitievormer</i>	Het initiëren en mobiliseren van coalities om in samen te werken	... coalities die gezamenlijk aan verandering werken
Kansen	Verkennen van kansen: Het inspelen op en creëren van kansen en waarde voor de organisatie of omgeving door verschillende uitdagingen te verbinden en oplossingen te duiden	<i>Grensverlegger</i>	Het inspelen op en creëren van kansen en plaatsen voor verandering	... mogelijkheden om kansen te benutten in de organisatie
		<i>Kwestie-koppelaar</i>	Het verbinden van verschillende uitdagingen en het vinden van de juiste oplossingsrichting	... een integrale blik vanuit de organisatie op verschillende uitdagingen en mogelijke oplossingen
		<i>Probleem-makelaar</i>	Het duiden (framen) van bepaalde ontwikkelingen om dingen gedaan te krijgen	... een aansprekend verhaal (goede framing) dat door de organisatie wordt uitgedragen
Verwezenlijking	Het waarborgen van realisatie: Het mobiliseren van tijd, inzet en (financiële) middelen binnen de organisatie en in de omgeving en het demonstreren van projecten en verminderen van weerstand	<i>Mobilisator</i>	Het mobiliseren van tijd, inzet en (financiële) middelen	... de benodigde tijd, inzet en middelen om naar oplossingen te zoeken
		<i>Legitimeerder</i>	Het demonstreren van projecten of oplossingen en verminderen van weerstand	... steun vanuit de gehele organisatie voor de beoogde verandering

Om inzichten te verkrijgen in de manifestatie van de verschillende rollen en domeinen van agents of change binnen transformatief omgevingsmanagement, zijn de antwoorden van de transformatief omgevingsmanagers afgezet tegen de antwoorden van de niet-transformatief omgevingsmanagers. De omgevingsmanagers die niet ingedeeld zijn in een oriëntatie van omgevingsmanagement worden niet meegenomen in deze vergelijkingen. Gezien de beperkte populatiegrootte (n=43) zijn deze resultaten niet statistisch getoetst. Over het algemeen gezien zijn de verschillen tussen de transformatief en niet-transformatief omgevingsmanagers maar minimaal. Dit is mogelijk te

verklaren omdat de verschillende oriëntaties zich vooral onderscheiden op basis van onderliggende waarden en niet zozeer op basis van acties en rollen.

Belang domeinen in werkzaamheden

De respondenten (n = 43) hebben de domeinen uit het agents of change framework (Figuur 3) gerangschikt op basis van het belang voor hun werkzaamheden. Figuur 7 toont de gemiddelde rangschikking van de domeinen voor transformatief en niet-transformatief omgevingsmanagers. Hoe hoger de waarde, hoe belangrijker de respondenten het domein vinden in hun werkzaamheden.



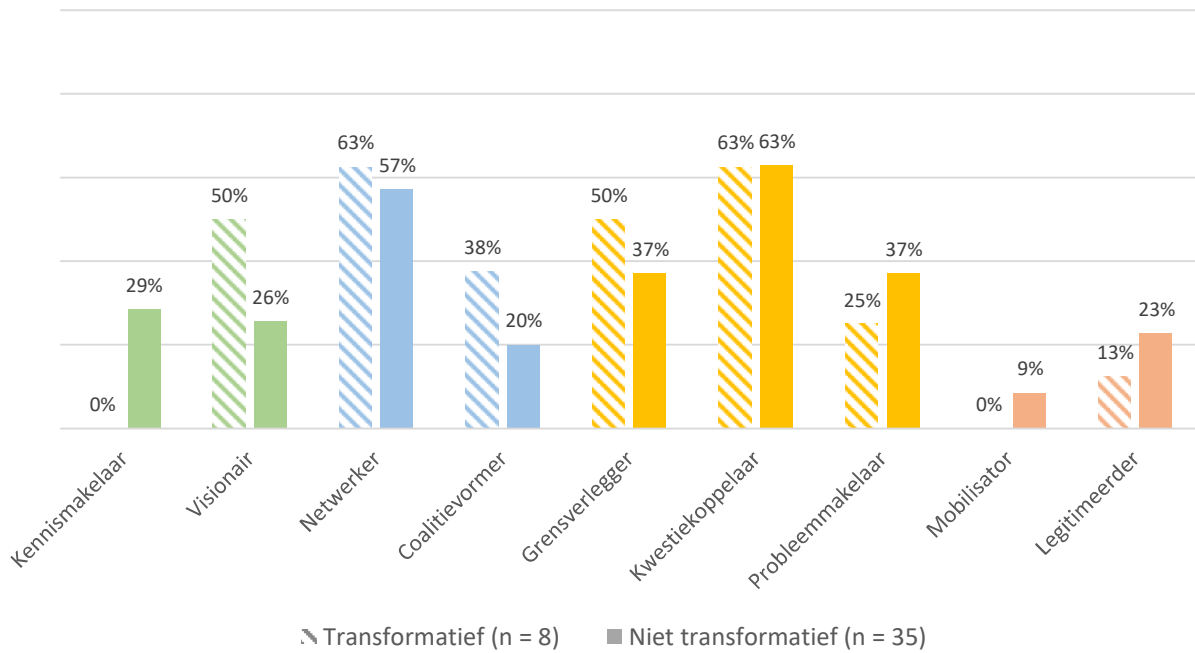
Figuur 7 Het belang van de vier domeinen van agents of change in het werk van transformatief (gearceerd) en niet-transformatief (gevuld) omgevingsmanagers. Het getal is de gemiddelde rangschikking door de respondenten van het domein, waarbij 4 betekent dat het domein het belangrijkste is voor een respondent, en 0 betekent dat het domein het minst belangrijk is voor een respondent.

Uit deze inventarisatie blijkt dat transformatief omgevingsmanagers het verkennen van kansen (*kansen*) belangrijker vinden dan niet-transformatief omgevingsmanagers. Ze vinden het waarborgen van realisatie (*verwezenlijking*) juist minder belangrijk. Voor het verbinden (*relaties*) en uitdragen van ideeën en visie (*ideeën*) is geen duidelijk verschil te zien tussen de twee groepen. Een aantal respondenten licht toe dat het intern uitdragen van omgevingsmanagement ook een belangrijke rol speelt in hun werkzaamheden.

Rolinvullingen

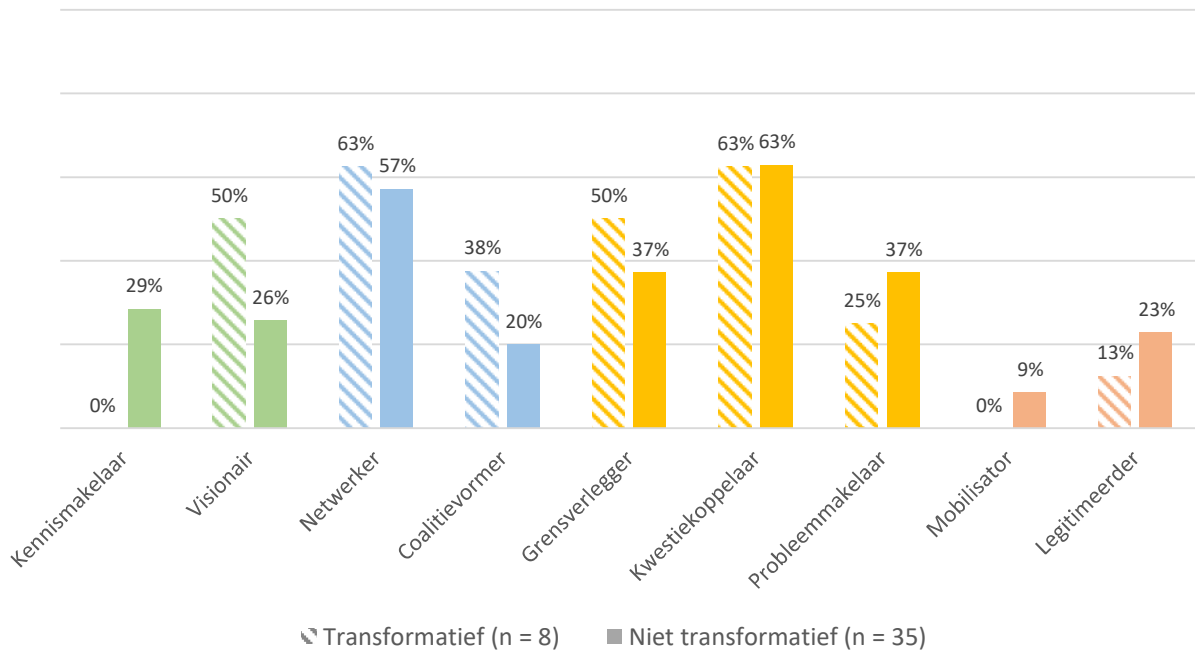
De respondenten hebben ieder drie invullingen van de rollen uit het agents of change framework gekozen die volgens hen het belangrijkste zijn voor de invulling van omgevingsmanagement.

Belangrijkste invullingen van omgevingsmanagement op rolniveau



Figuur 8 toont aan hoeveel procent van de respondenten een invulling in diens top drie heeft gezet. Hoe hoger het percentage, hoe vaker een rolinvulling gekozen is bij de drie belangrijkste voor de invulling van omgevingsmanagement.

Belangrijkste invullingen van omgevingsmanagement op rolniveau



Figuur 8 Overzicht van de belangrijkste invullingen van omgevingsmanagement op rolniveau voor transformatief (gearceerd) en niet-transformatief (gevuuld) omgevingsmanagers. Het percentage (%) geeft aan hoeveel van de respondenten een invulling in hun top drie heeft genoemd. De verschillende kleuren corresponderen met de vier domeinen van agents of change.

Hoewel de verschillen minimaal zijn, valt het op dat de transformatief omgevingsmanagers geen enkele keer hebben gekozen voor de invullingen die passen bij de rollen *kennismakelaar* (het ontwikkelen en verspreiden van de benodigde omgevingskennis) en *mobilisator* (het mobiliseren van tijd, inzet en financiële middelen) als een van de drie belangrijkste rolinvullingen van omgevingsmanagement. Dit ligt in lijn met de bevindingen in Figuur 7, waar *ideeën* en *verwezenlijking* zijn gevonden als de domeinen die als het minste van belang worden ervaren door transformatief omgevingsmanagers, maar ook hierin zijn de verschillen minimaal. De transformatief omgevingsmanagers hebben ook minder vaak dan niet-transformatief omgevingsmanagers gekozen voor de invulling van de rollen *probleemmakelaar* (het duiden en framen van bepaalde ontwikkelingen om dingen gedaan te krijgen) en *legitimeerder* (het demonstreren van projecten of oplossingen en verminderen van weerstand). Dat de transformatief omgevingsmanagers niet of minder vaak kiezen voor de invullingen die passen bij *mobilisator* en *legitimeerder* ligt in lijn met de bevindingen in Figuur 7 Het belang van de vier domeinen van agents of change in het werk van transformatief (gearceerd) en niet-transformatief (gevuld) omgevingsmanagers. Het getal is de gemiddelde rangschikking door de respondenten van het domein, waarbij 4 betekent dat het domein het belangrijkste is voor een respondent, en 0 betekent dat het domein het minst belangrijk is voor een respondent. Figuur 7, waar *verwezenlijking* is gevonden als het domein dat het minste van belang is voor transformatief omgevingsmanagers.

Vaker dan niet-transformatief omgevingsmanagers hebben transformatief omgevingsmanagers gekozen voor de invullingen die passen bij de rollen *visionair* (het anticiperen op ontwikkelingen en opstellen van de strategische plannen om hiermee om te gaan), *coalitievormer* (het initiëren en mobiliseren van coalities om in samen te werken) en *grensverlegger* (het inspelen op en creëren van plaatsen voor verandering). Alle omgevingsmanagers kozen vaak voor de invullingen die passen bij *netwerker* (het aangaan en coördineren van connecties en samenwerkingen) en *kwestiekoppelaar* (het verbinden van verschillende uitdagingen en het vinden van de juiste oplossingsrichting).

Eén respondent geeft aan dat welke rolinvulling het belangrijkste is wellicht een momentopname is, omdat er per situatie wordt gekeken wat er nodig is.

Hinderende en stimulerende aspecten organisatie voor omgevingsmanagement

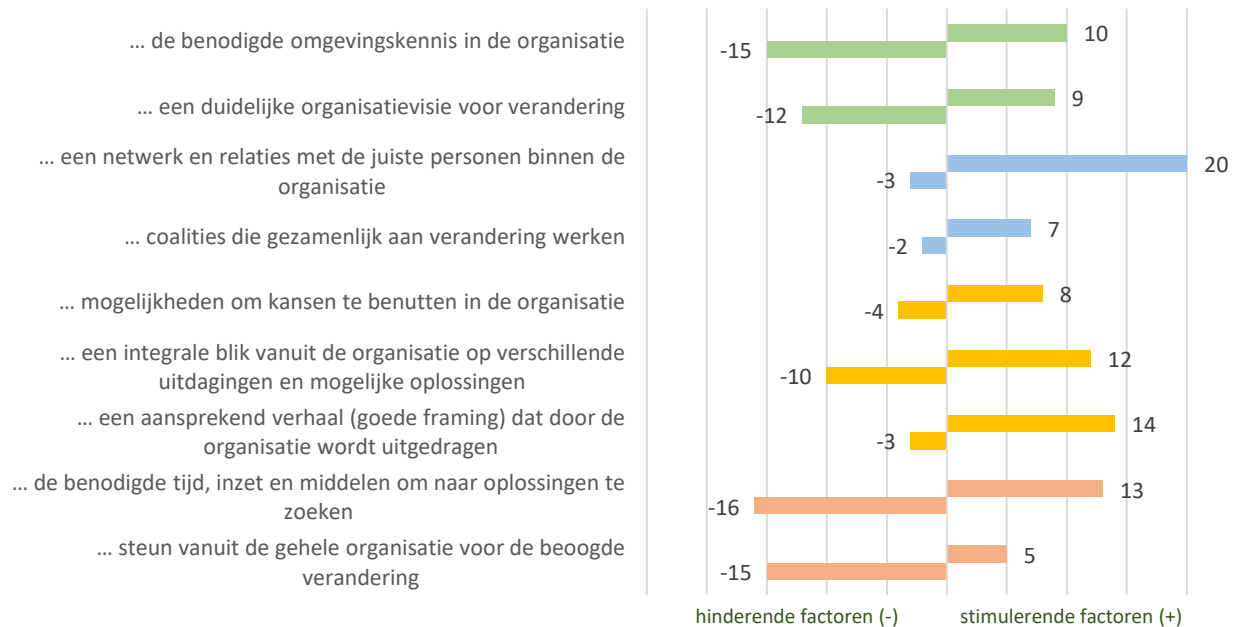
De respondenten (n = 40) hebben ieder drie aspecten gekozen waarvan de afwezigheid binnen de organisatie hun werkzaamheden hindert en drie aspecten waarvan de aanwezigheid binnen de organisatie hun werkzaamheden stimuleert. Ook hier is een onderscheid gemaakt tussen de transformatief omgevingsmanagers (Figuur 9) en de niet-transformatief omgevingsmanagers (Figuur 10).

Hinderende en stimulerende factoren voor transformatieve omgevingsmanagers (n=6)



Figuur 9 Stimulerende (positieve aantallen) en hinderende (negatieve aantallen) factoren binnen de organisatie voor transformatief omgevingsmanagers. Het aantal geeft aan hoeveel van de respondenten (n = 6) een invulling in hun top drie heeft genoemd. De verschillende kleuren corresponderen met de vier domeinen van agents of change.

Hinderende en stimulerende factoren voor niet-transformatieve omgevingsmanagers (n=34)



Figuur 10 Stimulerende (positieve aantallen) en hinderende (negatieve aantallen) factoren binnen de organisatie voor niet-transformatief omgevingsmanagers. Het aantal geeft aan hoeveel van de respondenten (n = 34) een invulling in hun top drie heeft genoemd. De verschillende kleuren corresponderen met de vier domeinen van agents of change.

De factor die door de transformatief omgevingsmanagers als meest hinderend genoemd is, is de afwezigheid van de benodigde tijd, inzet en middelen om naar oplossingen te zoeken. Deze factor werd door de helft van de transformatief omgevingsmanagers genoemd. Ook van de niet-transformatief omgevingsmanagers noemde ongeveer de helft dit als hinderende factor. De afwezigheid van de mogelijkheden om kansen te benutten in de organisatie is door de transformatief omgevingsmanagers helemaal niet genoemd als hinderende factor. Van de niet-transformatief omgevingsmanagers noemde 4 deelnemers dit als hinderende factor.

De factor die het vaakst als stimulerend genoemd is door de transformatief omgevingsmanagers, namelijk door vijf van de zes, is de aanwezigheid van een integrale blik vanuit de organisatie op verschillende uitdagingen en mogelijke oplossingen. Voor de niet-transformatief omgevingsmanagers lijkt deze factor minder stimulerend te zijn, 12 van de 35 deelnemers (35%) noemde deze factor als belangrijke stimulans.

Verschiedende respondenten benoemen ook dat in hun beleving omgevingsmanagement intern organisatorisch nog niet altijd op orde is. Omgevingsmanagers moeten nog vaak intern het belang van omgevingsmanagement verantwoorden. Hier gaat veel tijd in zitten, wat leidt tot een hoge werkdruk en gevoel van tijdsgebrek. Daarnaast is omgevingsmanagement in naam beledigd bij omgevingsmanagers, maar in de praktijk zijn er veel andere functies die ook omgevingsmanagement uitvoeren, of dat zouden moeten doen. Respondenten benoemen daarom het belang van een duidelijke organisatievisie binnen het drinkwaterbedrijf over de samenwerking met de omgeving, zodat iedereen die omgevingsmanagementtaken uitvoert, vanuit die eenduidige visie werkt. Er zijn ook een aantal omgevingsmanagers die aangeven dat de duidelijke organisatievisie hen nu al helpt in het beoefenen van omgevingsmanagement. Korte lijnen met het managementteam van de organisatie worden ook genoemd als stimulerende factor.

Extern liggen omgevingsmanagers en de omgeving niet altijd op één lijn. Zo benoemt een respondent dat het lastig is om een bepaalde aanpak (bijvoorbeeld SOM) toe te passen als de omgeving niet werkt volgens datzelfde gedachtegoed. Dit lijkt ook relevant te zijn voor transformatief omgevingsmanagement, want voor het maken van (soms radicale) keuzes in het maatschappelijk belang, is afstemming met anderen in de omgeving, evenals de steun van kernactoren, vaak cruciaal. Een geïnterviewde transformatief omgevingsmanager benoemde het volgende: *“Het is niet altijd polderen, soms moet iets gewoon gebeuren, maar dan moet je het wel goed weten te brengen, zodat anderen toch overtuigd raken dat we die kant inderdaad op moeten.”* Een andere transformatief omgevingsmanager stelde: *“We praten natuurlijk wel met zijn allen, maar als er echt nood aan de man is, moeten we misschien als drinkwaterbedrijf duidelijker zijn”*.

Het is interessant om te onderzoeken wat de rol van de politieke context is in het beoefenen van omgevingsmanagement, dit werd namelijk door een aantal omgevingsmanagers ook benoemd als hinderende factor: *“We kunnen wel van de toren schreeuwen wat er nodig is, maar als de koers binnen de politiek anders is, kun je weinig doen.”* Daarin leggen ze ook de link met het sterk veranderlijke beleid waar de drinkwaterbedrijven mee te maken hebben.

4.1.4 Invulling transformatief omgevingsmanagement

Op basis van de resultaten van de vragenlijst zijn acht respondenten ingedeeld binnen de transformatieve oriëntatie. Met vier van deze respondenten is een verdiepend interview gehouden om meer inzicht te verkrijgen in de manifestatie van transformatief omgevingsmanagement in de praktijk. In de interviews is onder andere gesproken over de herkenbaarheid van de transformatieve oriëntatie binnen omgevingsmanagement in de drinkwatersector en hoe de drinkwaterprofessionals zelf transformatief handelen binnen hun werk.

Rol van transformatief omgevingsmanager in het koppelen van transitie

Uit de interviews blijkt dat de transformatief omgevingsmanagers vooral werken op brede dossiers en programma's en minder op projecten. Ze denken mee op verschillende trajecten zowel binnen als buiten de organisatie en kijken waar en hoe de drinkwateropgave gekoppeld kan worden aan andere maatschappelijke en ruimtelijke opgaven. Een geïnterviewde stelde het volgende: *“Er zijn ook maatschappelijke opgaven buiten onze eigen opgaven waar we graag onderdeel van willen zijn.”* De geïnterviewde transformatief omgevingsmanagers geven unaniem aan de ruimte te nemen om buiten de organisatie mogelijkheden te verkennen, ook als die vanuit het drinkwaterbelang niet meteen mogelijk lijken.

De geïnterviewde transformatief omgevingsmanagers stellen dat de drinkwaterbedrijven ervoor kiezen om niet langer alleen op hun kerntaak te focussen, enerzijds omdat ze het belangrijk vinden om bij te dragen aan andere maatschappelijke opgaven, anderzijds omdat dit ook vanuit de omgeving van hen verwacht wordt. Beslissingen moeten steeds vaker duidelijk zijn voor de hele omgeving en kunnen niet meer zomaar genomen worden. Eén geïnterviewde benoemde dat als volgt: *“Voorheen had je zowel fysiek als figuurlijk veel meer ruimte om dingen snel voor elkaar te krijgen, maar die tijd is voorbij.”*

De geïnterviewden geven aan een belangrijke rol te zien voor de transformatief omgevingsmanager in het onderzoeken en invullen van nieuwe samenwerkingen met andere partijen. Ze stellen dat het vaak nodig is om anderen, zowel intern als extern, in kansen te laten denken in plaats van meteen te concluderen dat iets niet kan. Door als drinkwaterbedrijf bij te dragen aan andere transitie zoals de energietransitie, kunnen er ook koppelingen gevonden worden met de watertransitie. Het deelnemen aan maatschappelijke discussies rondom ruimtelijke ontwikkelingen is hierin een belangrijke tool voor de inpassing van het drinkwaterbelang in ruimtelijke transitie. Zo geeft één geïnterviewde aan dat het zou helpen als drinkwater een plek zou hebben in het dossier ruimtelijke ontwikkeling. Op die manier hoeven de drinkwaterbedrijven minder te “vechten” voor hun plek binnen de discussie over de ruimtelijke ontwikkeling en kunnen ze meteen meedoen aan het gesprek.

Drinkwater en maatschappelijke meerwaarde

Een belangrijk uitgangspunt dat de transformatieve oriëntatie onderscheidt van de communicatieve oriëntatie, is de nadruk op *societal gain* (maatschappelijke meerwaarde), in plaats van de nadruk op het creëren van *mutual gains*. De transformatieve oriëntatie legt dus de focus op het creëren van werkelijke, maatschappij brede meerwaarde, in plaats van een win-winsituatie voor de in het gebiedsproces vertegenwoordigde belangen. Dit uitgangspunt voor transformatief omgevingsmanagement, wordt ook door de geïnterviewde als belangrijk onderscheid van de andere oriëntaties benoemd.

Uit de interviews komt naar voren dat dit door de transformatief omgevingsmanagers bewust (en onbewust) wordt ingevuld door een onderscheid te maken tussen het drinkwaterbelang en het organisatiebelang. Zo geven geïnterviewden aan dat ze *“nooit gaan voor het belang van hun drinkwaterbedrijf, altijd voor het belang van drinkwater”*. Het belang van drinkwater lijkt hierbij te duiden op de voorziening van drinkwater aan de gebruiker. Ze hebben geen expliciete voorbeelden gegeven voor hoe zij dit doen. Echter, wekt dit de suggestie dat de belangen van het drinkwaterbedrijf niet altijd gelijk staan aan de belangen van drinkwater. Het duidelijk formuleren van de eigen doelen als organisatie en de koppeling hiervan aan drinkwaterbelang kan hier mogelijk eenduidigheid in scheppen. Daarnaast stellen een aantal van de geïnterviewde transformatief omgevingsmanagers dat het belangrijk is om soms de drinkwaterbelangen aan de kant te zetten: *“Ik denk dat het heel goed is om af en toe boven het belang van drinkwater uit te stijgen, om die afstand te kunnen nemen. Dan kun je ook de relativiteit van drinkwater tot andere grote maatschappelijke problemen die we nu al hebben zien.”*.

De transformatief omgevingsmanagers geven ook aan ruimte te creëren voor nieuwe samenwerkingen, zoals bijvoorbeeld met de Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland (LTO). De geïnterviewden geven wel aan dat ze niet verwachten dat het drinkwaterbedrijf als organisatie altijd op deze brede manier gaat opereren.

5 Discussie en conclusie

De drinkwatersector staat voor grote uitdagingen. Klimaatverandering, institutionele veranderingen en maatschappelijke ontwikkelingen, dwingen drinkwaterbedrijven integraal te werken en meer samenwerking en afstemming met de omgeving te zoeken. Ook zorgen deze ontwikkelingen voor een interne heroverweging van de manier of manieren waarop drinkwaterbedrijven naar buiten willen treden. Drinkwaterbedrijven kunnen hun rol in transitie op verschillende manieren inrichten. In deze studie is verkend op welke wijze omgevingsmanagers, of andere drinkwaterprofessionals die de activiteit omgevingsmanagement beoefenen, transformatief kunnen werken, oftewel zich in kunnen zetten voor transitie met maatschappelijke meerwaarde. Middels een combinatie van grijze en wetenschappelijke literatuurstudie en een empirische verkenning is invulling gegeven aan transformatief omgevingsmanagement. Transformatief omgevingsmanagement is hierbij gedefinieerd als een oriëntatie van omgevingsmanagement waarbij de realisatie van verandering centraal staat. Er wordt voorbij het belang van de eigen organisatie gekeken en verantwoordelijkheid genomen voor de realisatie van een transformatief doel. De transformatief omgevingsmanager houdt zichzelf, evenals andere actoren verantwoordelijk voor de realisatie hiervan. Het realiseren van maatschappelijke meerwaarde (*societal gain*) staat centraal in deze verandering en hiervoor worden ook harde keuzes gemaakt. Uitdagingen die ontstaan door de machtsverschillen in een pluralistisch speelveld van actoren worden overwonnen door niet naar consensus te streven, maar naar het realiseren van de beoogde verandering en maatschappelijke meerwaarde. Dit kan in bijvoorbeeld een organisatieoverstijgend transitieteam.

5.1 Maatschappelijke meerwaarde

Zowel interne processen, als externe ontwikkelingen vragen om andere werkwijzen en oplossingen rondom maatschappelijke vraagstukken. Het centraal stellen van de realisatie van maatschappelijke meerwaarde is bij de transformatieve oriëntatie onderscheidend. Deze nadruk is voor de sector uiteraard niet nieuw. Zo wordt in een inventarisatie door Bergsma et al. (2016) het belangrijkste doel van omgevingsmanagement op basis van interviews met drinkwaterbedrijven beschreven als het bereiken van maatschappelijke meerwaarde. Toch blijkt de uitvoer van deze transformatieve insteek in de praktijk toch nieuw en uitdagend voor de drinkwatersector, ook al wordt deze wel al uitgedragen door een deel van de ondervraagde omgevingsmanagers (8 van 43). Zo blijkt uit de interviews dat het drinkwaterbelang vaak synoniem gesteld wordt aan maatschappelijke meerwaarde. Hiermee wordt de suggestie gewekt dat het dienen van het drinkwaterbelang altijd leidt tot maatschappelijke meerwaarde. We kunnen aannemen dat het drinkwaterbelang ook een maatschappelijk belang dient, maar dat betekent nog niet dat het dienen van het drinkwaterbelang altijd leidt tot maatschappelijke meerwaarde. Het kan zo zijn dat er andere (maatschappelijke) belangen zijn die in een bepaalde situatie meer leiden tot maatschappelijke meerwaarde dan het drinkwaterbelang. Dat de geïnterviewden aangeven te staan voor het drinkwaterbelang is dus een stap in de richting van transformatief omgevingsmanagement, maar werkelijk transformatief opereren lijkt nog een stap verder.

Zoals gesteld in paragraaf 2.3 vraagt het overstijgen van organisatie- of sectorbelangen om een institutionele verandering, waarbij transformatief omgevingsmanagers het mandaat krijgen vanuit de eigen organisatie om in de omgeving samenwerking te zoeken rondom een bepaalde transitie. In de interviews werden enkele van deze voorbeelden genoemd, maar ook dit lijkt nog geen standaardwerkwijze te zijn.

Kortom kan gesteld worden dat de transformatieve oriëntatie momenteel zichtbaar is bij de drinkwaterbedrijven, zij het in beperkte mate. Het is hierbij belangrijk te herkennen dat de beschreven oriëntaties onderscheidend zijn in hun focus, doelen en motivaties (zie *Tabel 3*), maar minder in hun activiteiten of rolinvullingen. Uit de empirische verkenning in deze studie blijkt dat er een overlap bestaat tussen de activiteiten en rollen van transformatief en niet-transformatief omgevingsmanagers. De omschreven rollen en activiteiten van de transformatief omgevingsmanager

(Figuur 3) lijken voor alle oriëntaties relevant te zijn. De manier waarop deze worden ingevuld zal echter per oriëntatie verschillen, c.q. uniek zijn voor de transformatief omgevingsmanager.

Een groter verschil tussen de transformatief en de niet-transformatief omgevingsmanagers is zichtbaar in de ervaren hindernissen en stimulansen door deze groepen. De transformatief omgevingsmanagers geven vooral aan dat zij sterk gebaat zijn bij een integrale blik vanuit de organisatie op verschillende uitdagingen. Dit sluit aan bij het idee dat transformatief omgevingsmanagers zich vooral bezighouden met bredere, projectoverstijgende dossiers en proberen deze aan elkaar te koppelen.

5.2 Verhouding oriëntaties van omgevingsmanagement

De verkenning in deze studie laat zien dat omgevingsmanagement bij drinkwaterbedrijven op verschillende manieren wordt ingevuld. De beschreven ontwikkeling van oriëntaties van omgevingsmanagement over de tijd moet gezien worden als een verdere diversifiëring van omgevingsmanagement, zoals verwacht kan worden bij een professionalisering van een dergelijke activiteit. De geïdentificeerde ideaaltypische oriëntaties van omgevingsmanagement zijn in verschillende verhoudingen terug te zien bij de drinkwaterbedrijven. De aanwezigheid van deze oriëntaties van omgevingsmanagement werpt de vraag op hoe deze zich tot elkaar verhouden. Zoals benoemd hebben de oriëntaties verschillende doelen, focus en motivatie voor omgevingsmanagement en lijken daarin soms ook lastig verenigbaar in één strategie. Zo distantieert de communicatieve oriëntatie zich van de strategische in de manier waarop de omgeving wordt benaderd. Waar de strategische oriëntatie de omgeving op een meer negatieve manier benadert (met focus op de noodzaak van stakeholderbetrokkenheid voor de eigen project realisatie), heeft de communicatieve oriëntatie juist een positieve benadering van de omgeving in zich (focus op de realisatie van win-win). De transformatieve oriëntatie distantieert zich van de deze twee door niet langer 'met een boodschappenlijstje' het gesprek aan te gaan, maar het maatschappelijk belang centraal te stellen. De organisatorische oriëntatie lijkt af te wijken van de andere drie, in die zin dat deze oriëntatie – op papier – goed verenigbaar lijkt met de andere drie. Waar de strategische, communicatieve en transformatieve oriëntatie verschillende vertrekpunten hebben, geldt dit minder voor de organisatorische. Wel zou gesteld kunnen worden dat de organisatorische oriëntatie voorwaarden schept voor de uitvoering van de communicatieve en transformatieve oriëntatie. Beide oriëntaties zijn gericht op de realisatie van doelen buiten/naast het drinkwaterbelang (mutual gain/win-win en societal gain/maatschappelijke meerwaarde). Om de organisatie hierin te kunnen meenemen kan aandacht voor de organisatorische oriëntatie een voordeel of zelfs voorwaarde vormen.

5.3 Implementatie van transformatief omgevingsmanagement

Het werkelijk implementeren van transformatief omgevingsmanagement vraagt niet alleen iets van drinkwaterprofessionals zelf, maar ook van hun omgeving. Ook omgevingspartijen zullen transformatief moeten willen werken. Zoals beschreven is democratische legitimering van transformatieve keuzes en het voeren van een duidelijke regie in gebiedsprocessen een belangrijke voorwaarde voor transformatief omgevingsmanagement. Op nationaal niveau is dergelijke regie terug te zien in de structurerende keuzes zoals beschreven in 'Kamerbrief Bodem & Water Sturend' (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2022).

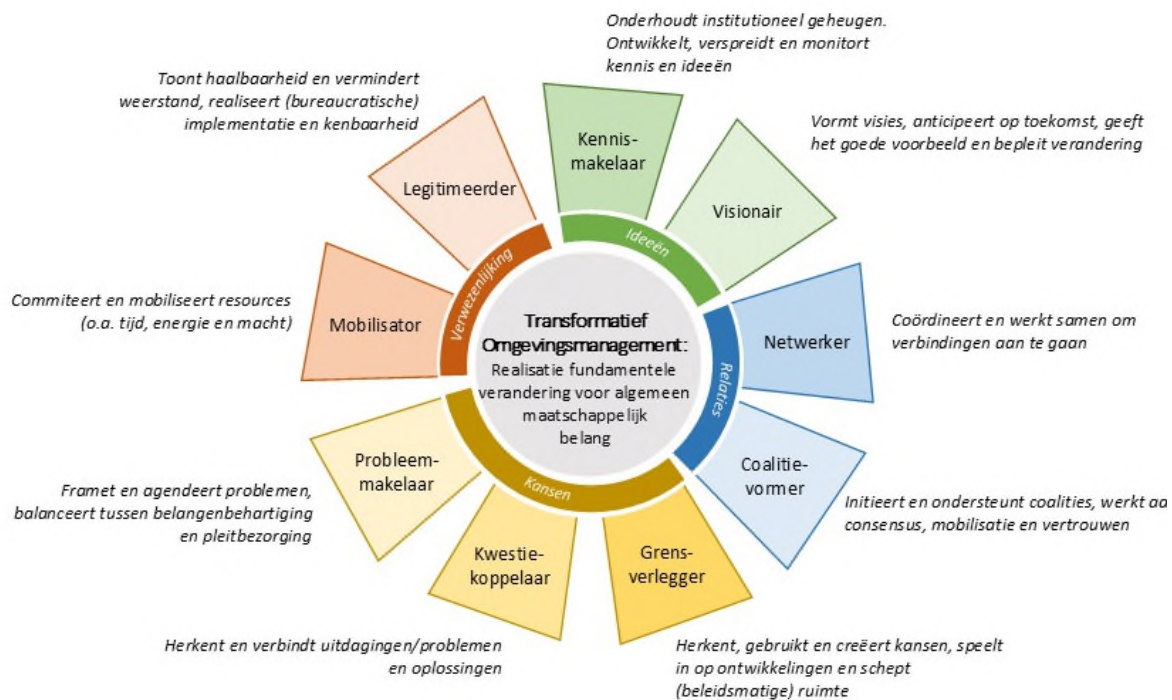
Daarnaast is het interessant te verkennen op welke manier wet- en regelgeving ingezet kan worden t.b.v. transformatieve verandering en transformatief omgevingsmanagement. Zo biedt de Omgevingswet kaders waarbinnen omgevingsmanagers, vanuit verschillende belangen, opereren. Een belangrijke pijler binnen de Omgevingswet is participatie, wat wordt beschreven als *'het in een vroegtijdig stadium betrekken van belanghebbenden [...] bij het proces van de besluitvorming over een project of activiteit'*. Bij het vaststellen van instrumenten van de Omgevingswet (bijv. een gemeentelijke Omgevingsvisie, een Waterschapsverordening, of een projectbesluit) moet het bevoegd gezag (bijv. de gemeente, het waterschap, of de provincie) aangeven hoe ze de participatie hebben ingevuld en hoe belanghebbenden betrokken zijn. In het geval van een aanvraag voor een

omgevingsvergunning moet de initiatiefnemer aangeven of hij/zij aan participatie heeft gedaan en hoe. Voor drinkwaterbedrijven zijn omgevingsvergunningen nodig voor het winnen van grond- of oppervlaktewater, maar bijvoorbeeld ook voor het lozen van spoelwater of concentraat. Het proces van afstemming tussen de initiatiefnemer van een project, bestuurlijke partijen, ketenpartners en belanghebbenden wordt in de Omgevingswet ingericht via zogenaamde omgevingstafels. Hierbij komen de betrokkenen bij elkaar om een integraal advies te bieden aan de initiatiefnemer⁸. Aan deze omgevingstafel kunnen de verschillende betrokken partijen hun eigen belang vertegenwoordigen. De vraag is dan ook of de introductie van de omgevingstafels betrokkenen richting een *communicatieve oriëntatie* zal doen bewegen, gezien de behoefte om tot consensus te komen met de betrokken partijen. De kans bestaat dat belanghebbenden snel met een ‘boodschappenlijstje’ aan tafel gaan zitten, i.p.v. dat ze redeneren vanuit een maatschappelijk belang. Echter, bieden deze tafels ook een mogelijkheid het gesprek in de omgeving anders in te richten – waarbij andere behoeften kunnen worden ingebracht in sectorale discussies. Het voeren van duidelijke regie aan deze tafels op de realisatie en definitie van maatschappelijk belang, evenals de beslissingsbevoegdheid van betrokkenen om hier keuzes over te maken, zouden ingrediënten kunnen zijn om transformatief omgevingsmanagement te kunnen realiseren aan deze tafels. Waarbij opgemerkt dat de drinkwaterbedrijven slechts één van de vele partners zijn en er dus meer partijen bereid moeten zijn om over het eigen belang naar het hogere maatschappelijke belang te kijken.

5.4 Conceptueel raamwerk

In deze studie is een gestructureerde inventarisatie gemaakt van de wetenschappelijke literatuur rondom concepten als agent of change, policy entrepreneur en transformatie leiders. Op basis hiervan is een conceptueel raamwerk opgesteld (Figuur 2) dat helderheid schept in deze variëteit aan termen. Door de toepassing van de beschreven rollen en activiteiten naar de praktijk van omgevingsmanagers is er in deze studie een poging gedaan om een brug te slaan tussen de wetenschappelijke transitieliteratuur en de praktische toepassing hiervan. Hieruit is duidelijk geworden dat de identiteit van een agent of change wordt opgebouwd uit een combinatie van rollen en activiteiten *en* transformatieve doelen, focus en motivaties. Juist deze doelen, focus en motivatie – welke bij een agent of change gericht zijn op de realisatie van fundamentele verandering – zorgen ervoor dat ook de invulling van rollen en activiteiten zich onderscheidt. Zo werd dankzij de empirische verkenning in deze studie duidelijk dat de activiteiten en rollen van agents of change ook beoefend worden door omgevingsmanagers met een strategische, communicatieve of organisatorische oriëntatie. Het onderscheidende karakter van een agent of change, evenals voor transformatief omgevingsmanagement, zit in de doelen die gericht zijn op de realisatie van fundamentele verandering voor algemeen maatschappelijk belang (zie ook Tabel 3). Door deze doelen centraal te stellen bij de invulling van alle activiteiten onderscheidt de agent of change (evenals de transformatief omgevingsmanager) zich van andere actoren. In de onderstaande Figuur 11 wordt daarom een aanvulling op het ontwikkelde conceptueel kader voorgesteld. In het uitvoeren van transformatief omgevingsmanagement staat het doel (*de realisatie fundamentele verandering voor algemeen maatschappelijk belang*) centraal. Dit doel kan verwezenlijkt worden via verschillende rolinvullingen en activiteiten. Deze kunnen in een organisatie of in een transitie door verschillende mensen worden ingevuld. Voor de realisatie van het beoogde doel zijn wel alle genoemde rolinvullingen van belang. Hiermee schept deze studie dus niet enkel conceptuele helderheid, maar draagt deze ook bij aan een verdieping en specificering van het concept van agent of change.

⁸ De initiatiefnemer is de vergunningaanvrager. Omgevingstafels worden ingericht voor grotere projecten, bij kleinere projecten wordt de vergunningsaanvraag op transparante wijze gecoördineerd door één bevoegd gezag.



Figuur 11 Raamwerk voor transformatief omgevingsmanagement op basis van het raamwerk voor agents of change, met in het midden het centrale doel, welke een uitgangspunt vormt voor de invulling van alle rollen en activiteiten.

5.5 Kansen voor vervolgonderzoek

Een vraag die deze studie opwerpt is welke verhouding tussen de verschillende oriëntaties van omgevingsmanagement wenselijk is voor drinkwaterbedrijven. Het lijkt van belang als drinkwaterbedrijf in staat te zijn de verschillende rollen en activiteiten van agents of change in te vullen, maar minder om ook alle verschillende oriëntaties in huis te hebben. Welke oriëntatie voor omgevingsmanagement als drinkwaterbedrijf wordt gehanteerd is afhankelijk van een interne normatieve keuze. Ondanks dat er nu nog grote verschillen binnen bedrijven zichtbaar zijn, kan op basis van de beschreven 'conflicten' tussen oriëntaties gesteld worden dat het bewust duiden en hanteren van een oriëntatie duidelijkheid kan scheppen in het omgevingsmanagement. Mogelijk zouden wel verschillende oriëntaties toegepast kunnen worden m.b.t. verschillende inhoudelijke dossiers of activiteiten. Zo zou bijvoorbeeld in de bronnenstrategie een transformatieve oriëntatie gehanteerd kunnen worden, gezien de afhankelijkheid van andere partijen, maar ook de noodzaak van een vernieuwende toekomstbestendige aanpak. Terwijl in relatie tot de assets een meer communicatieve oriëntatie wordt gehanteerd, gezien het belang van de betrouwbaarheid van de levering. Het verkennen van dergelijke invullingen van de oriëntaties, evenals de toepassing voor verschillende dossiers is een interessante kans voor vervolgonderzoek.

In de resultaten valt daarnaast op dat de verschillende rollen uit het ontwikkelde agents of change raamwerk (Figuur 3) terug te zien zijn bij zowel de transformatief, als de niet-transformatief omgevingsmanagers. Hierin zijn kleine verschillen te herkennen, zoals dat de transformatief omgevingsmanagers iets meer nadruk lijken te leggen op het verkennen van *kansen* en iets minder op de *verwezenlijking* dan de niet-transformatief omgevingsmanagers. Gezien de bijdrage van de verschillende domeinen en rollen aan de uiteindelijke realisatie van verandering lijkt het op basis van de literatuur wel opportuun om binnen een organisatie de verschillende domeinen en rollen vertegenwoordigd te hebben. Deze verschillende invullingen van agents of change (en transformatief omgevingsmanagement) vertegenwoordigen verschillende activiteiten die allen nodig lijken voor de realisatie van een transformatief doel. Het verder duiden en onderzoeken van het nut en de noodzaak van de inzet van verschillende rollen, bijvoorbeeld ook in de tijd, kan waardevolle inzichten opleveren voor de inrichting van het omgevingsmanagement bij drinkwaterbedrijven.

Aansluitend hierop werpt deze studie ook de vraag op hoe drinkwaterbedrijven hun werknemers in staat kunnen stellen vanuit een bepaalde oriëntatie te werk te gaan? Wat is er nodig voor de organisatorische of de transformatieve oriëntatie om werkelijk uitgedragen te kunnen worden? Het verder operationaliseren van de verschillende oriëntaties voor professionals is daarom een derde interessant aanknopingspunt voor vervolgonderzoek.

6 Referenties

- Arnouts, R., van der Zouwen, M., & Arts, B. (2012). Analysing governance modes and shifts - Governance arrangements in Dutch nature policy [Article]. *Forest Policy and Economics*, 16, 43-50. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2011.04.001>
- Beer, A. (2014). Leadership and the governance of rural communities. *Journal of Rural Studies*, 34, 254-262.
- Bergsma, E., Büscher, C., & Schalkwijk, B. (2016). *Systematieken in gebiedsprocessen* (BTO 2016.082). BTO.
- Block, T., & Paredis, E. (2013). Urban development projects catalyst for sustainable transformations: The need for entrepreneurial political leadership [Article]. *Journal of Cleaner Production*, 50, 181-188. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2012.11.021>
- Brodnik, C., & Brown, R. (2018). Strategies for developing transformative capacity in urban water management sectors: The case of Melbourne, Australia. *Technological Forecasting and Social Change*, 137, 147-159. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.07.037>
- Brouwer, S., & Biermann, F. (2011). Towards Adaptive Management: Examining the Strategies of Policy Entrepreneurs in Dutch Water Management. *Ecology and Society*, 16(4). <https://doi.org/10.5751/es-04315-160405>
- Brouwer, S., & Huitema, D. (2018). Policy entrepreneurs and strategies for change. *Regional Environmental Change*, 18(5), 1259-1272. <https://doi.org/10.1007/s10113-017-1139-z>
- Brown, H. S., & Cohen, M. J. (2019). Climate-governance entrepreneurship, higher-order learning, and sustainable consumption: the case of the state of Oregon, United States [Article]. *Climate Policy*, 19(6), 739-755. <https://doi.org/10.1080/14693062.2019.1584087>
- Bryson, J. M., Barberg, B., Crosby, B. C., & Patton, M. Q. (2021). Leading Social Transformations: Creating Public Value and Advancing the Common Good. *Journal of Change Management*, 21(2), 180-202. <https://doi.org/10.1080/14697017.2021.1917492>
- Cairney, P. (2018). Three habits of successful policy entrepreneurs [Article]. *Policy and Politics*, 46(2), 199-215. <https://doi.org/10.1332/030557318X15230056771696>
- Caniglia, G., Luederitz, C., von Wirth, T., Fazey, I., Martín-López, B., Hondrila, K., König, A., von Wehrden, H., Schöpke, N. A., Laubichler, M. D., & Lang, D. J. (2020). A pluralistic and integrated approach to action-oriented knowledge for sustainability. *Nature Sustainability*, 4(2), 93-100. <https://doi.org/10.1038/s41893-020-00616-z>
- Carter, N., & Jacobs, M. (2014). Explaining radical policy change: The case of climate change and energy policy under the British labour government 2006-10 [Article]. *Public Administration*, 92(1), 125-141. <https://doi.org/10.1111/padm.12046>
- Castro-Arce, K., & Vanclay, F. (2020). Transformative social innovation for sustainable rural development: An analytical framework to assist community-based initiatives [Article]. *Journal of Rural Studies*, 74, 45-54. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2019.11.010>
- Cox, R. H., & Béland, D. (2013). Valence, policy ideas, and the rise of sustainability [Article]. *Governance*, 26(2), 307-328. <https://doi.org/10.1111/gove.12003>
- Crow, D. A. (2010). Policy entrepreneurs, issue experts, and water rights policy change in Colorado [Article]. *Review of Policy Research*, 27(3), 299-315. <https://doi.org/10.1111/j.1541-1338.2010.00443.x>
- Davis, K., & Boulet, M. (2016). Transformations? Skilled change agents influencing organisational sustainability culture. *Australian Journal of Environmental Education*, 32(1), 109-123.
- De Graaf, R., & Van Der Brugge, R. (2010). Transforming water infrastructure by linking water management and urban renewal in Rotterdam. *Technological Forecasting and Social Change*, 77(8), 1282-1291.
- den Boer, A. C. L., Kok, K. P. W., Gill, M., Breda, J., Cahill, J., Callenius, C., Caron, P., Damianova, Z., Gurinovic, M., Lahteenmaki, L., Lang, T., Sonnino, R., Verburg, G., Westhoek, H., Cesuroglu, T., Regeer, B. J., & Broerse, J. E. W. (2021). Research and innovation as a catalyst for food system transformation. *Trends Food Sci Technol*, 107, 150-156. <https://doi.org/10.1016/j.tifs.2020.09.021>
- Deutsch, S., Keller, R., Krug, C. B., & Michel, A. H. (2023). Transdisciplinary transformative change: an analysis of some best practices and barriers, and the potential of critical social science in getting us there. *Biodiversity and Conservation*. <https://doi.org/10.1007/s10531-023-02576-0>
- Devisscher, T., Vignola, R., Besa, M. C., Cronenbold, R., Pacheco, N., Schillinger, R., Canedi, V., Sandoval, C., Gonzalez, D., & Leclerc, G. (2016). Understanding the socio-institutional context to support adaptation for

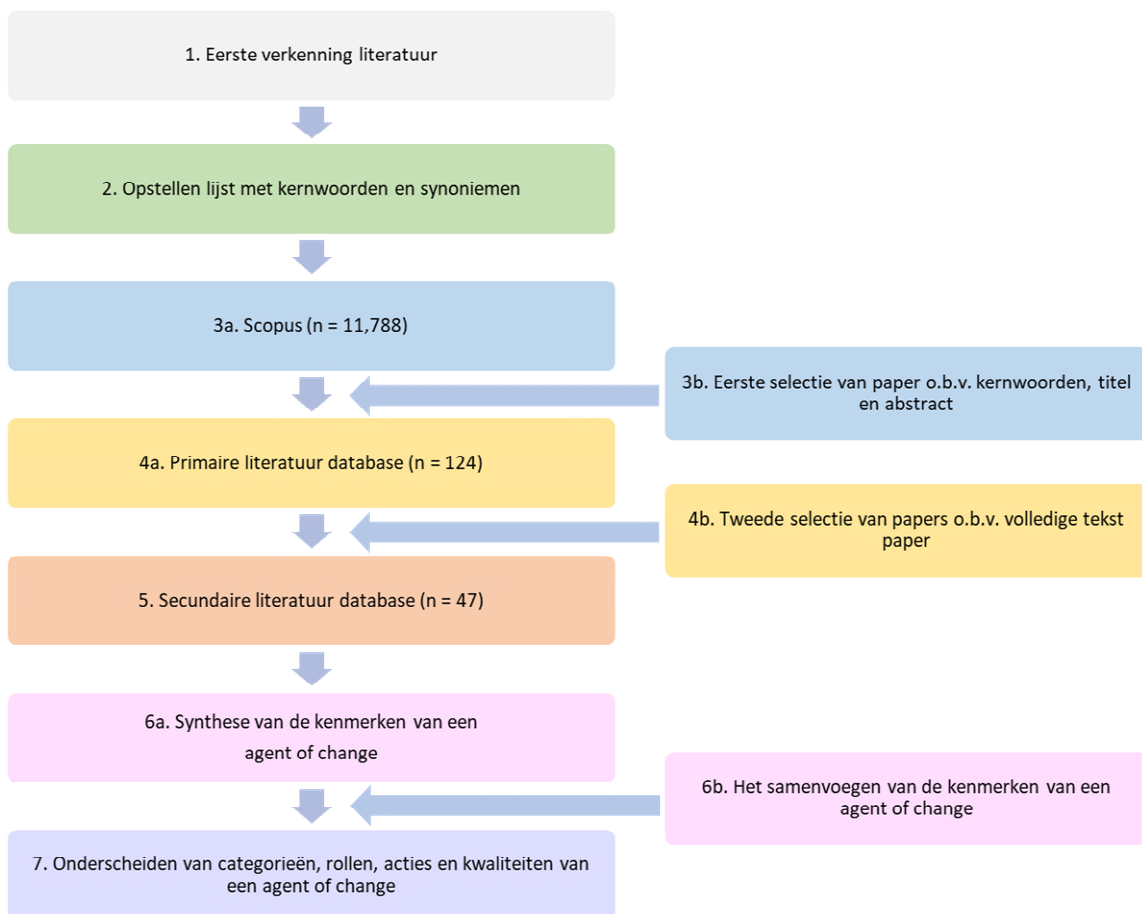
- future water security in forest landscapes [Article]. *Ecology and Society*, 21(4), Article 48. <https://doi.org/10.5751/ES-08988-210448>
- Devoldere, B., Kerstens, A., Tjokrodikromo, T., & Berkens, F. (2021). Literatuuronderzoek integrale benadering van maatschappelijke opgaven en transitie. 67.
- Dotti, N. F. (2018). Abundant water, abundant knowledge: Cognitive patterns for policy changes in Brussels' water management system [Article]. *European Urban and Regional Studies*, 25(1), 54-71. <https://doi.org/10.1177/0969776416677621>
- Duncan-Horner, E. M., Farrelly, M. A., & Rogers, B. C. (2022). Understanding the social entrepreneur: a new intentions model for advancing equity, social justice and sustainability. *Journal of Entrepreneurship in Emerging Economies*, 14(3), 361-391.
- Dunn, G., Brown, R. R., Bos, J. J., & Bakker, K. (2017). The role of science-policy interface in sustainable urban water transitions: Lessons from Rotterdam [Article]. *Environmental Science and Policy*, 73, 71-79. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2017.04.013>
- Flood, K., Mahon, M., & McDonagh, J. (2022). Everyday resilience: Rural communities as agents of change in peatland social-ecological systems [Article]. *Journal of Rural Studies*, 96, 316-331. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2022.11.008>
- Folke, C., Hahn, T., Olsson, P., & Norberg, J. (2005). Adaptive Governance of Social-Ecological Systems. *Annual Review of Environment and Resources*, 30(1), 441-473. <https://doi.org/10.1146/annurev.energy.30.050504.144511>
- Friedman, R., & Rosen, G. (2022). Policy entrepreneurs in green building transitions: The role of interurban coalitions [Article]. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 43, 160-172. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2022.03.009>
- Frisch-Aviram, N., Cohen, N., & Beeri, I. (2018). Low-level bureaucrats, local government regimes and policy entrepreneurship [Article]. *Policy Sciences*, 51(1), 39-57. <https://doi.org/10.1007/s11077-017-9296-y>
- Gao, J., Hu, X., Li, Y., Zhuo, R., & Chen, C. (2022). Entrepreneurial agents, asset modification and new path development in rural China: The study of Gengche model, Jiangsu Province [Article]. *Journal of Rural Studies*, 95, 482-494. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2022.09.030>
- Gliedt, T., Hoicka, C. E., & Jackson, N. (2018). Innovation intermediaries accelerating environmental sustainability transitions [Review]. *Journal of Cleaner Production*, 174, 1247-1261. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2017.11.054>
- Grin, J., Rotmans, J., & Schot, J. (2010). *Transitions to sustainable development: new directions in the study of long term transformative change*. Routledge.
- Groenendijk, B., & Melis, M. (2018). *Omgevingsmanagement bij waterschappen; een doorkijk in een veranderende rol*. <https://www.platformomgevingsmanagement.nl/wp-content/uploads/2018/06/artikel-waterschappeneendoorkijkineenveranderenderol-task.pdf>
- Guo, Y., & Yuan, Y. (2022). Assessing the energy resources policy agenda: Evidence from China's green express policy [Article]. *Resources Policy*, 79, Article 103037. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2022.103037>
- Haupt, W., Eckersley, P., Irmisch, J., & Kern, K. (2022). How do local factors shape transformation pathways towards climate-neutral and resilient cities? *European Planning Studies*, 1-23.
- Hendriks, C. M., & Grin, J. (2007). Contextualizing reflexive governance: the politics of Dutch transitions to sustainability. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 9(3-4), 333-350.
- Hölscher, K., Frantzeskaki, N., & Loorbach, D. (2019). Steering transformations under climate change: capacities for transformative climate governance and the case of Rotterdam, the Netherlands. *Regional environmental change*, 19, 791-805.
- Hölscher, K., Wittmayer, J. M., & Loorbach, D. (2018). Transition versus transformation: What's the difference? *Environmental innovation and societal transitions*, 27, 1-3.
- Huber-Stearns, H. R., Schultz, C., & Cheng, A. S. (2019). A Multiple Streams Analysis of Institutional Innovation in Forest Watershed Governance [Article]. *Review of Policy Research*, 36(6), 781-804. <https://doi.org/10.1111/ropr.12359>
- Huitema, D., Lebel, L., & Meijerink, S. (2011). The strategies of policy entrepreneurs in water transitions around the world. *Water policy*, 13(5), 717-733.
- Huitema, D., & Meijerink, S. (2010). Realizing water transitions: The role of policy entrepreneurs in water policy change. *Ecology and Society*, 15(2), 26. <http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss2/art26/>
- Kalafatis, S. E., Grace, A., & Gibbons, E. (2015). Making climate science accessible in Toledo: The linked boundary chain approach [Article]. *Climate Risk Management*, 9, 30-40. <https://doi.org/10.1016/j.crm.2015.04.003>

- Keremane, G. (2015). Role of Sustainability Policy Entrepreneurs in Building Water-Sensitive Cities to Respond to Climate Change: A Case Study in Adelaide, Australia. In *Springer Water* (pp. 359-375).
- Koppenjan, J. (2010). Omgevingsmanagement: een meervoudige opgave. In *De zoektocht naar het vak: omgevingsmanagement*. Uitgave van het Programma Kennis in het groot, een gezamenlijk programma van Rijkswaterstaat ProRail en Ontwikkelings Alliantie Gemeente Amsterdam.
https://www.publicspaceinfo.nl/media/uploads/files/KOPPENJAN_2010_0001_1.pdf
- Kwee, M., Akhamy, S., Arkesteijn, M. & de Vries, M. (2022). Zit omgevingsgerichtheid in het DuNeA?. Dunea.
- Laing, M., & Walter, J. (2020). Partisanship, policy entrepreneurs and the market for ideas: what we can learn from policy failure [Article]. *Australian Journal of Political Science*, 55(1), 122-134.
<https://doi.org/10.1080/10361146.2019.1686120>
- Leendertse, W., Eversdijk, A., Boeters, R., Pollman, B., Gazelle, T. v. d., Andel, K. v. d., & Rijken, E. (2010). *Omgevingsmanagement: zo werkt het in de natte infrastructuur*. Rijkswaterstaat.
https://www.publicspaceinfo.nl/media/uploads/files/RIJKSWATER_2010_0002.pdf
- Loorbach, D., & Rotmans, J. (2010). Transition management and strategic niche management. *Dutch Research Institute for Transitions: Rotterdam, The Netherlands*.
- Maurischa, S. D., Fahmi, F. Z., & Suroso, D. S. A. (2023). Transformative resilience: Transformation, resilience and capacity of coastal communities in facing disasters in two Indonesian villages [Article]. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 88, Article 103615. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2023.103615>
- McAlpine, C. A., Seabrook, L. M., Ryan, J. G., Feeney, B. J., Ripple, W. J., Ehrlich, A. H., & Ehrlich, P. R. (2015). Transformational change: creating a safe operating space for humanity. *Ecology and Society*, 20(1).
<https://doi.org/10.5751/es-07181-200156>
- McFadgen, B. K. (2019). Connecting policy change, experimentation, and entrepreneurs: Advancing conceptual and empirical insights [Article]. *Ecology and Society*, 24(1), Article 30. <https://doi.org/10.5751/ES-10673-240130>
- McPhearson, T., Iwaniec, D. M., & Bai, X. (2016). Positive visions for guiding urban transformations toward sustainable futures. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 22, 33-40.
<https://doi.org/10.1016/j.cosust.2017.04.004>
- Mees, H. (2017). Local governments in the driving seat? A comparative analysis of public and private responsibilities for adaptation to climate change in European and North-American cities. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 19(4), 374-390.
- Meijerink, S., & Huitema, D. (2010). Policy entrepreneurs and change strategies: Lessons from sixteen case studies of water transitions around the globe [Article]. *Ecology and Society*, 15(2), 17. <https://doi.org/10.5751/ES-03509-150221>
- Mens, J., van Bueren, E., Vrijhoef, R., & Heurkens, E. (2021). A typology of social entrepreneurs in bottom-up urban development [Article]. *Cities*, 110, Article 103066. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2020.103066>
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2022). *Kamerbrief 'Water en Bodem sturend'*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat Retrieved from <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-c35e65eba0903d738ae26dab222462337b0d8de7/pdf>
- Mintrom, M. (1997). Policy entrepreneurs and the diffusion of innovation [Article]. *American Journal of Political Science*, 41(3), 738-770. <https://doi.org/10.2307/2111674>
- Mintrom, M., & Luetjens, J. (2017). Policy entrepreneurs and problem framing: The case of climate change [Article]. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 35(8), 1362-1377.
<https://doi.org/10.1177/2399654417708440>
- Mintrom, M., & Norman, P. (2009). Policy entrepreneurship and policy change [Review]. *Policy Studies Journal*, 37(4), 649-667. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2009.00329.x>
- Mintrom, M., & Rogers, B. C. (2022). How can we drive sustainability transitions? [Article]. *Policy Design and Practice*, 5(3), 294-306. <https://doi.org/10.1080/25741292.2022.2057835>
- Mouritz, M. J. (1996). *Sustainable urban water systems: Policy and professional praxis* [Dissertation, Murdoch University].
- Nogueira, C., Pinto, H., & Marques, J. F. (2019). Innovative and transition potential of intentional sustainable communities: Towards an exploratory conceptual model [Article]. *Cidades*(39), 155-173.
<https://doi.org/10.15847/citiescommunitiesterritories.dec2019.039.art07>
- O'Neill, B., Kapoor, T., & McLaren, L. (2019). Politics, Science, and Termination: A Case Study of Water Fluoridation Policy in Calgary in 2011 [Article]. *Review of Policy Research*, 36(1), 99-120.
<https://doi.org/10.1111/ropr.12318>
- OECD. (2015). *Principles on Water Governance*.

- Olazabal, M., & Pascual, U. (2015). Urban low-carbon transitions: cognitive barriers and opportunities. *Journal of Cleaner Production*, 109, 336-346. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.08.047>
- Olsson, P., Folke, C., & Hahn, T. (2004). Social-ecological transformation for ecosystem management: The development of adaptive co-management of a wetland landscape in southern Sweden [Article]. *Ecology and Society*, 9(4). <https://doi.org/10.5751/ES-00683-090402>
- Pakizer, K., Fischer, M., & Lieberherr, E. (2022). Entrepreneurial strategies for transformative change: An application to grassroots movements for sustainable urban water systems [Article]. *Journal of Cleaner Production*, 375, Article 134003. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2022.134003>
- Palomo, I., Locatelli, B., Otero, I., Colloff, M., Crouzat, E., Cuni-Sanchez, A., Gómez-Baggethun, E., González-García, A., Grêt-Regamey, A., Jiménez-Aceituno, A., Martín-López, B., Pascual, U., Zafra-Calvo, N., Bruley, E., Fischborn, M., Metz, R., & Lavorel, S. (2021). Assessing nature-based solutions for transformative change. *One Earth*, 4(5), 730-741. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2021.04.013>
- Pan, F., Xu, J., & Xue, L. (2022). Beyond the campaign-style enforcement: A consensual approach to bridge the environmental policy implementation gap [Article]. *Environmental Policy and Governance*. <https://doi.org/10.1002/eet.2040>
- Patterson, J., Schulz, K., Vervoort, J., Van Der Hel, S., Widerberg, O., Adler, C., Hurlbert, M., Anderton, K., Sethi, M., & Barau, A. (2017). Exploring the governance and politics of transformations towards sustainability. *Environmental innovation and societal transitions*, 24, 1-16.
- Pesch, U., Vernay, A. L., van Bueren, E., & Pandis Iverot, S. (2017). Niche entrepreneurs in urban systems integration: On the role of individuals in niche formation [Article]. *Environment and Planning A*, 49(8), 1922-1942. <https://doi.org/10.1177/0308518X17705383>
- Räsänen, A., Schönach, P., Jurgilevich, A., Heikkinen, M., & Juhola, S. (2019). Role of Transformative Capacity in River Basin Management Transformations [Article]. *Water Resources Management*, 33(1), 303-317. <https://doi.org/10.1007/s11269-018-2103-5>
- Renner, T., & Meijerink, S. (2018). Policy entrepreneurs in international river basins—getting climate adaptation on the cross-border water policy agenda [Article]. *Regional Environmental Change*, 18(5), 1287-1298. <https://doi.org/10.1007/s10113-017-1178-5>
- Schoeman, J., Allan, C., & Finlayson, C. M. (2014). A new paradigm for water? A comparative review of integrated, adaptive and ecosystem-based water management in the Anthropocene. *International Journal of Water Resources Development*, 30(3), 377-390.
- Swyngedouw, E. (2005). Governance innovation and the citizen: The Janus face of governance-beyond-the-state. *Urban studies*, 42(11), 1991-2006.
- te Boekhorst, D. G. J., Smits, T. J. M., Yu, X., Li, L., Lei, G., & Zhang, C. (2010). Implementing integrated river basin management in China [Article]. *Ecology and Society*, 15(2), 19. <https://doi.org/10.5751/ES-03369-150223>
- Teodoro, M. P. (2009). Bureaucratic job mobility and the diffusion of innovations [Article]. *American Journal of Political Science*, 53(1), 175-189. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2008.00364.x>
- Timmermans, A., & Scholten, P. (2006). The political flow of wisdom: Science institutions as policy venues in the Netherlands. *Journal of European Public Policy*, 13(7), 1104-1118. <https://doi.org/10.1080/13501760600924209>
- Timmermans, J., Van Der Heiden, S., & Born, M. P. (2014). Policy entrepreneurs in sustainability transitions: Their personality and leadership profiles assessed [Article]. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 13, 96-108. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2014.06.002>
- van Dokkum, H., Nap, R., Duijn, M., & Grin, J. (2020). Transitie en Water: Samen betekenis geven aan complexiteit *Water governance*, 03, 6-12.
- van der Weerd, J., & Schram, R. (2022, 7 juni). Omgevingsgericht werken als organisatiecompetentie. <https://www.wesselinkvanzijst.nl/actueel/blog-omgevingsgericht-werken-als-organisatiecompetentie>
- Wermer, F. (2018). *De kracht van een driehoek. Praktijkervaringen met Integraal Projectmanagement (IPM)*.
- Wesselink, M. (2010). *Handboek strategisch omgevingsmanagement*. Kluwer.
- Wesselink, M. (2022). *Strategisch OmgevingsManagement 2.0: Zorgvuldig en effectief omgaan met belangen in complexe opgaven*. Boom
- Young, J., & Brans, M. (2020). Fostering a local energy transition in a post-socialist policy setting [Article]. *Environmental Innovation and Societal Transitions*, 36, 221-235. <https://doi.org/10.1016/j.eist.2020.05.003>
- Zerbinati, S., & Souitaris, V. (2005). Entrepreneurship in the public sector: A framework of analysis in European local governments [Review]. *Entrepreneurship and Regional Development*, 17(1), 43-64. <https://doi.org/10.1080/0898562042000310723>

I Aanpak literatuur review

In de literatuurstudie is een conceptueel kader opgesteld voor agents of change in de context van – maar niet beperkt tot – plaatsgebonden settings. De stappen die hiervoor zijn doorlopen zijn samengevat in figuur 12.



Figuur 12 Overzicht van de stappen in de wetenschappelijke literatuurstudie die hebben geleid tot het onderscheiden van kenmerken van een agent of change.

Eerst is een brede inventarisatie gemaakt van de relevante literatuur (Figuur 1; Stap 1) en zijn verschillende kernwoorden en synoniemen geïdentificeerd (Stap 2). Op basis van deze initiële literatuuranalyse blijkt er een breed scala aan termen te worden gebruikt om agents of change te omschrijven waaronder *policy entrepreneurs* (Brouwer & Biermann, 2011) of *entrepreneurial agents* (Gao et al., 2022). Hoewel er verschillen bestaan tussen deze concepten, delen ze een soortgelijk doel, namelijk het bereiken van een beoogde verandering door middel van hun acties. We gaan ervan uit dat deze acties voor al deze actoren vergelijkbaar zijn, of ze nu agents of change of policy entrepreneurs worden genoemd. Op basis van deze inventarisatie zijn uiteindelijk de volgende kernwoorden geïdentificeerd: *transformative leadership* (n = 6.843), *agents of change* (n = 3.312), *policy entrepreneurs* (n = 982), *place-based approach* (n = 543), *entrepreneurial agents* (n = 53), *place-based solutions* (n = 41) en *area-based planning* (n = 14). Deze kernwoorden zijn vervolgens gebruikt om een gestructureerd literatuuronderzoek uit te voeren met behulp van de Scopus-zoekmachine (Stap 3a). Voor het totale aantal artikelen (n = 11.788) werden de titel, het trefwoord en de samenvatting onderzocht en werden alleen artikelen geselecteerd die transities of

transformatieprocessen bestudeerden⁹ in de context van i) agents of change, ii) water resources of iii) gebiedsgerichte planning (Stap 3b). Omdat de term agents of change ook wel gebruikt wordt om te verwijzen naar chemische stoffen, focussen we op mensen of organisaties die optreden als agent of change. Deze specificaties leidden tot een primaire database van 124 artikelen (Stap 4a). Van de 124 artikelen boden 47 artikelen inzicht in de kenmerken van agents of change, resulterend in de secundaire literatuurdatabase (Stap 5). Om alle kenmerken van agents of change te synthetiseren, werd een longlist van alle beschrijvingen van kenmerken (342 kenmerken in totaal) verzameld (Stap 6a). Uit deze lijst zijn de overlappende kenmerken samengevoegd tot een lijst met 139 kenmerken (Stap 6b). Deze kenmerken zijn geclusterd als actie (een proces waarbij iets wordt gedaan om een beoogde verandering te bereiken en in stand te houden) of een kwaliteit (een onderscheidend attribuut of kenmerk om het bereiken en in stand houden van een beoogde verandering te bevorderen). Om de conceptuele duidelijkheid te vergroten, hebben we de acties en kwaliteiten gegroepeerd in negen onderscheidende rollen (Stap 7).

⁹ Daarbij is gekeken naar zowel transformatieve als transformationele actoren met betrekking tot maatschappelijke veranderingen. Deze termen sluiten elkaar niet uit en worden beide vaak gebruikt bij het beschrijven van veranderingen die nodig zijn om een duurzame samenleving te bereiken. Transitie worden in de literatuur vaker geassocieerd met sociale, technologische en institutionele verandering in een maatschappelijk subsysteem, terwijl de term transformatie vaker wordt gebruikt in de context van een verandering die maatschappijbreed is (Hölscher et al., 2018).

II Vragenlijst

II.I Bijgaande mail

Titel: Oproep: Vragenlijst profiel omgevingsmanagement – uiterlijk 2 november 2023!

Beste omgevingsmanagers,

Binnen het verkennend onderzoek in het bedrijfstakonderzoek van de Nederlandse drinkwaterbedrijven en de Watergroep (Vlaanderen) loopt momenteel een onderzoek naar het profiel en de belangrijkste activiteiten van omgevingsmanagers in de drinkwatersector. Hiervoor is een korte vragenlijst opgesteld.

De vragenlijst is bedoeld voor alle drinkwaterprofessionals die zich bezig houden met omgevingsmanagement. Hierbij kan het zowel gaan om strategische en tactische omgevingsmanagers, als om professionals met een andere functietitel, maar omgevingsmanagement in de taakomschrijving en/of taakinvinging. In de introductie van de vragenlijst wordt verdere toelichting over het onderzoek gegeven.

Zouden jullie deze willen invullen en verspreiden binnen jullie eigen organisatie? De deadline voor het invullen van deze vragenlijst is **uiterlijk 2 november**. Jullie antwoorden helpen ons enorm in het begrijpen en duiden van de verschillende manieren waarop omgevingsmanagement momenteel wordt beoefend!

[\[Link naar vragenlijst\]](#)

Alvast veel dank voor jullie hulp in het verspreiden en invullen van de vragenlijst!

Mail handtekening

Verzonden aan: Leden contactgroep en leden Themagroep Omgeving & Transitie [via BCC]. De betreffende omgevingsmanagers is ook gevraagd de vragenlijst intern te delen met andere professionals werkzaam aan omgevingsmanagement.

II.II Vragenlijst

Deze vragenlijst is onderdeel van een verkennend onderzoek in het bedrijfstakonderzoek van de Nederlandse drinkwaterbedrijven en de Watergroep (Vlaanderen). Onderdeel van dit onderzoek is het in kaart brengen van het profielen en activiteiten van drinkwaterprofessionals die werken aan omgevingsmanagement.

De doelgroep van deze vragenlijst zijn drinkwaterprofessionals die zich bezig houden met omgevingsmanagement. Hierbij kan het zowel gaan om strategische en tactische omgevingsmanagers, als om professionals met een andere functietitel, maar omgevingsmanagement in de taakomschrijving en/of taakinvinging.

In deze vragenlijst zijn vragen opgenomen over de huidige invulling van omgevingsmanagement binnen organisaties en over wensen m.b.t. hoe omgevingsmanagement ingevuld zou moeten worden.

Deelname aan deze vragenlijst is vrijwillig. De antwoorden zullen vertrouwelijk worden behandeld en er zal nooit op enkele wijze op persoonsniveau gerapporteerd worden over de antwoorden gegeven in deze vragenlijst.

Door deze vragenlijst in te vullen ga je akkoord voor gebruik van de data binnen dit verkennend onderzoek en in een rapportage en (wetenschappelijke) publicatie.

Het invullen van deze vragenlijst duurt ongeveer 12 minuten.

--

1. Naam: *[open tekst vak]*

2. Organisatie: *[open tekst vak]*
3. Functie(omschrijving): *[open tekst vak]*
4. Wat zijn voor jou uitgangspunten voor omgevingsmanagement? *[open tekst vak]*
5. In hoeverre is omgevingsmanagement onderdeel van je huidige functie?
 - a. Volledig, het beslaat het grootste deel van mijn werk (> 50%)
 - b. Deels, ik voer ook andere taken uit, maar omgevingsmanagement is wel onderdeel van mijn taken (<50%)
 - c. Niet, ik werk niet of nauwelijks aan omgevingsmanagement *[doorsturen naar einde vragenlijst, geen relevante respondent]*

--
6. Omschrijf wat jouw belangrijkste rollen en taken zijn in relatie tot omgevingsmanagement. Ga hierbij niet uit van wat je *moet* doen (formele taakomschrijving), maar vooral van wat je werkelijk *doet*.
[open tekst vak]
7. Wat is in jouw optiek het belangrijkste doel van omgevingsmanagement? (dit mogen ook meerdere doelen zijn)
[open tekst vak]

--
8. Hieronder zijn vier verschillende invullingen van omgevingsmanagement geformuleerd. Rangschik deze op basis van hun belang in jouw werkzaamheden. Geef hierbij de invulling die je het belangrijkst vindt een 1 en het minst belangrijk een 4. *[in random volgorde weergegeven]*
 - a. **Uitdragen van ideeën en visie:** *Het, ontwikkelen en verspreiden van de benodigde omgevingskennis en het op basis hiervan opstellen en uitdragen van strategische plannen*
 - b. **Verbinden:** *Het aangaan en coördineren van connecties en samenwerkingen in de organisatie of omgeving en het initiëren en mobiliseren van coalities om in samen te werken*
 - c. **Verkennen van kansen en risico's:** *Het inspelen op en creëren van kansen en waarde voor de organisatie of omgeving door verschillende uitdagingen te verbinden en oplossingen te duiden*
 - d. **Het waarborgen van realisatie:** *Het mobiliseren van tijd, inzet en (financiële) middelen binnen de organisatie en in de omgeving en het demonstreren van projecten en verminderen van weerstand*
9. Missen er nog belangrijke invullingen in de bovenstaande lijst? Vul deze in het onderstaande tekst vak in.
[open tekst vak]

--
10. Hieronder zijn een aantal invullingen van omgevingsmanagement weergegeven. Geef aan welke in jouw werk het meest relevant zijn. Maak hiervan een top-3.
NB. Voor alle invullingen geldt dat deze zowel op de eigen organisatie, als op de omgeving gericht kunnen zijn.
 - a. Het ontwikkelen en verspreiden van de benodigde omgevingskennis
 - b. Het anticiperen op ontwikkelingen en opstellen van **strategische plannen** om hiermee om te gaan
 - c. Het aangaan en coördineren van **connecties** en samenwerkingen
 - d. Het initiëren en mobiliseren van **coalities** om in samen te werken
 - e. Het inspelen op en **creëren van kansen** en plaatsen voor verandering
 - f. Het **verbinden van verschillende uitdagingen** en het vinden van de juiste oplossingsrichting

- g. Het **duiden** (framen) van bepaalde ontwikkelingen om dingen gedaan te krijgen
 - h. Het **mobiliseren** van tijd, inzet en (financiële) middelen
 - i. Het demonstreren van projecten of oplossingen en verminderen van weerstand
- Licht hieronder je selectie toe.

[open tekst vak]

--

Kies bij de volgende uitspraken steeds welke het beste bij jouw werkwijze past. [antwoorden steeds in willekeurige volgorde]

11. In het beoefenen van omgevingsmanagement is het voor mij het belangrijkste ...
- a. ... dat projecten goed afgerond worden binnen de kaders die vooraf zijn gesteld
 - b. ... dat er een win-win gerealiseerd wordt voor alle betrokken partijen bij projecten in de omgeving
 - c. ... dat we als drinkwaterbedrijf met een coherente en eenduidige missie naar buiten treden
 - d. ... dat er in een gebied maatschappelijke meerwaarde wordt gerealiseerd, ook als de gekozen oplossing niet optimaal is voor het drinkwaterbedrijf

Licht je antwoord toe.

[open tekst vak]

12. Op welke stakeholders richt je je in het beoefenen van omgevingsmanagement?
- a. Omgevingspartijen noodzakelijk voor de realisatie van een project
 - b. Omgevingspartijen die mogelijk beïnvloed worden door een project
 - c. Afdelingen binnen mijn eigen organisatie
 - d. Zowel huidige, als mogelijke toekomstige partijen met een maatschappelijk belang

Licht toe hoe je dit doet.

[open tekst vak]

--

13. In het werken als omgevingsmanager kunnen bepaalde factoren je hinderen of juist stimuleren in het realiseren van je doelen. Wat **hindert** jou in het realiseren van je doelen in omgevingsmanagement? (Denk hierbij zowel aan praktische zaken, als misschien meer strategische of organisatorische zaken)

[open tekst vak]

14. Anderzijds kunnen bepaalde factoren je ook juist **in staat stellen** in het realiseren van je doelen. Wat stelt jou in staat te je doelen als omgevingsmanager te realiseren? (Denk ook hierbij zowel aan praktische zaken, als aan meer strategische of organisatorische zaken)

[open tekst vak]

--

15. Welke aspecten in de organisatie *kunnen* jou het meest hinderen dan wel stimuleren in het realiseren en waarborgen van de beoogde veranderingen? Selecteer er maximaal drie die hinderen en drie die stimuleren (in staat stellen tot).

Hinderen:

De afwezigheid van ...

In staat stellen:

De aanwezigheid van...

- a. ... de benodigde **omgevingskennis** in de organisatie
- b. ... een duidelijke organisatie**visie** voor verandering
- c. ... een **netwerk** en relaties met de juiste personen binnen de organisatie
- d. ... **coalities** die gezamenlijk aan verandering werken
- e. ... mogelijkheden om **kansen te benutten** in de organisatie
- f. ... een **integrale** blik vanuit de organisatie op verschillende uitdagingen en mogelijke oplossingen
- g. ... een aansprekend verhaal (goede **framing**) dat door de organisatie wordt uitgedragen
- h. ... de benodigde **tijd, inzet en middelen** om naar oplossingen te zoeken
- i. ... **steun** vanuit de gehele organisatie voor de beoogde verandering

--

16. Je gaf aan dat de afwezigheid van de volgende zaken je soms hinderen in het realiseren en waarborgen van verandering. Licht per antwoord kort toe hoe dit komt. Geef hierbij aan waaraan je behoefte zou hebben t.a.v. dit aspect.

[Herhaling keuzes antwoord 14 van hinderende factoren. Open tekst vak per keuze.]

--

17. Met deze vragenlijst hebben we informatie verzameld over motivatie, kansen en beperkingen in het omgevingsmanagement. Als je nog aanvullingen hebt over wat jouw belangrijkste motivaties zijn m.b.t. omgevingsmanagement, dan is hier ruimte om deze toe te voegen.
[open tekst vak]

--

Hartelijk dank voor het invullen van deze vragenlijst.

Zouden we u eventueel mogen bellen voor een toelichting op je antwoorden? Zo ja, laat dan hieronder uw telefoonnummer achter.

[tekst vak]

Laat hieronder je emailadres achter als je graag het rapport zou ontvangen na afronding van deze studie.

[tekst vak]

III Indeling antwoorden per oriëntatie omgevingsmanagement

Per respondent wordt voor iedere vraag gedefinieerd in welke oriëntatie het antwoord het beste past. De respondent wordt vervolgens ingedeeld in de oriëntatie waarvoor ze de meeste antwoorden hebben gegeven. Voor het identificeren van de oriëntaties is gebruik gemaakt van de onderstaande vragen uit de vragenlijst (zie bijlage II).

(4) Eigen omschrijving uitgangspunten omgevingsmanagement [*open*]

(7) Omschrijving doel omgevingsmanagement [*open*]

(11) Werkwijze omgevingsmanagement [*gesloten*]

+ Toelichting [*open*]

(12) Stakeholders omgevingsmanagement [*gesloten*]

+ Toelichting [*open*]

Voor vragen 11 en 12 konden respondenten een toelichting geven op hun gekozen antwoord, maar dit was niet verplicht. De toelichting wordt alleen meegerekend in de uiteindelijk definitie van de oriëntatie van een respondent, als de toelichting niet overeenkomt met het gegeven antwoord. De indeling van de toelichting overschrijft dan als het ware de indeling van de meerkeuze vraag, op basis van de volgende volgorde: strategisch, communicatief, organisatorisch en transformatief.

- **Voorbeeld 1:** Het antwoord op vraag 11 is transformatief, de toelichting wijst ook op een transformatieve oriëntatie. Dan wordt vraag 11 ingedeeld als transformatief.
- **Voorbeeld 2:** Het antwoord op vraag 11 is transformatief en er is geen toelichting gegeven. Dan wordt vraag 11 ingedeeld als transformatief.
- **Voorbeeld 3:** Het antwoord op vraag 11 is transformatief, maar de toelichting wijst op een communicatieve oriëntatie. Dan wordt vraag 11 ingedeeld als communicatief.
- **Voorbeeld 4:** Het antwoord op vraag 11 is communicatief, maar de toelichting wijst op een transformatieve oriëntatie. Dan wordt vraag 11 toch ingedeeld als communicatief.

Transformatieve oriëntatie

Een respondent kan ingedeeld worden in de transformatieve oriëntatie in de volgende gevallen:

- De respondent heeft drie of meer transformatieve antwoorden gegeven.

Voorbeeld: 3 transformatieve antwoorden en 1 communicatief antwoord. Deze respondent wordt ingedeeld in de transformatieve oriëntatie.

- De respondent heeft twee transformatieve antwoorden gegeven en voor andere oriëntaties minder dan twee antwoorden gegeven.

Voorbeeld: 2 transformatieve antwoorden, 1 communicatief antwoord en 1 strategisch antwoord. De respondent wordt ingedeeld in de transformatieve oriëntatie.

- De respondent heeft twee of meer transformatieve antwoorden gegeven en verder geen ingedeelde antwoorden.

Voorbeeld: 2 transformatieve antwoorden en 2 antwoorden die niet ingedeeld zijn. De respondent wordt ingedeeld in de transformatieve oriëntatie.

Overige oriëntaties

In alle andere gevallen wordt een respondent ingedeeld in een van de andere drie oriëntaties van omgevingsmanagement. De volgende algemene voorwaarden zijn van toepassing op deze indeling:

- Een respondent moet minstens twee ingedeelde antwoorden hebben gegeven.

Voorbeeld: 1 communicatief antwoord en 1 antwoord wat niet ingedeeld kon worden. Deze respondent wordt niet ingedeeld in een oriëntatie omdat er niet genoeg ingedeelde antwoorden zijn.

- Een respondent wordt pas ingedeeld in een oriëntatie als hij of zij minimaal twee antwoorden voor een oriëntatie heeft gegeven.

Voorbeeld: 1 strategisch antwoord en 1 communicatief antwoord. Deze respondent wordt niet ingedeeld in een oriëntatie omdat er niet genoeg ingedeelde antwoorden zijn van dezelfde oriëntatie.

- In het geval dat een respondent voor twee verschillende oriëntaties hetzelfde aantal antwoorden heeft gegeven, wordt er gekozen op basis van de volgende volgorde: strategisch, communicatief, organisatorisch, transformatief.

Voorbeeld: 2 strategische antwoorden en 2 communicatieve antwoorden. Deze respondent wordt ingedeeld in de strategische oriëntatie.