

SAMEN OP DE FIETS

Casusstudie naar burgerparticipatie bij fietsinfrastructuur in Nederland

Iris Lansink

Juli 2016

Masterthesis Planologie
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen



SAMEN OP DE FIETS

Casusstudie naar burgerparticipatie bij fietsinfrastructuur in Nederland

Titel	Samen op de fiets
Ondertitel	Casusstudie naar burgerparticipatie bij fietsinfrastructuur in Nederland

Auteur	Iris Lansink
Studentenummer	S4517660
E-mail	irislansink@gmail.com

Datum	Juli 2016
Status	Definitieve versie

Begeleiding	Mw. Fariya Sharmeen (Radboud Universiteit Nijmegen)
	Dhr. Alex Mulders (Goudappel Coffeng)
	Dhr. Lucas van der Linde (Goudappel Coffeng)

Trefwoorden	Burgerparticipatie, fietsinfrastructuur, snelfietsroute, fietsstraten, evaluatiecriteria

Radboud Universiteit



adviseurs mobiliteit
Goudappel Coffeng

Samenvatting

In deze thesis staan twee maatschappelijke veranderingen centraal: 1) de burger wil steeds meer inspraak en 2) de overheid stuurt op meer gebruik van de modaliteit fiets. Burgerparticipatie vindt al een lange tijd plaats, echter is nog weinig kennis verzameld over burgerparticipatie bij de aanleg van infrastructuur. Voor het uitvoeren van dit onderzoek is gekozen voor de afbakening fietsinfrastructuur. Hiervoor zijn twee redenen, omdat A) de overheid veel geld investeert in fietsinfrastructuur en B) het een steeds populairder vervoersmiddel wordt. De volgende doelstelling is gehanteerd:

> *Inzichten te bieden in succes- en verbeterpunten van burgerparticipatieprocessen bij de aanleg van fietsinfrastructuur in Nederland, door het evalueren van uitgevoerde processen vanuit het perspectief van de overheid en de burger.*

Om de verschillende perspectieven van de overheid en de burgers te onderzoeken is gebruik gemaakt van meerdere theorieën. Drie argumenten zijn benoemd waarom overheden burgerparticipatieprocessen starten: 1) omdat het vanuit de theorie wordt voorgeschreven, 2) om inhoudelijke kennis op te doen van de huidige situatie of 3) als instrument om draagvlak te creëren. Daarnaast hebben bewoners verschillende motieven waarom zij deelnemen aan een participatieproces. Dit doen zij vanuit eigenbelang, burgerschap, sociaal motief, pragmatisch motief of om inspraak te hebben. Daarnaast is gebruik gemaakt van negen evaluatiecriteria om succes- en verbeterpunten op te stellen. De negen criteria zijn: representativiteit, onafhankelijkheid, timing, invloed, transparantie, resource toegankelijkheid, taakstelling, gestructureerde besluitvorming en efficiëntie.

De succes- en verbeterpunten zijn inzichtelijk gemaakt door een meervoudige casusstudie. Gekozen is voor drie casussen, de Mr. H.F. de Boerlaan in Deventer, Dennenstraat in Nijmegen en de Zandweg in Utrecht. Bij alle casussen heeft de gemeente bewoners betroken bij de herinrichting van de straat. In dit onderzoek zijn zowel gemeentelijke projectteamleden (3x) geïnterviewd als bewoners die betrokken waren bij het participatieproces, participanten (4/5x).

Met behulp van een cross-case analyse tussen de verschillende casussen is geconcludeerd dat de gemeenten voornamelijk burgerparticipatieprocessen starten om extra kennis te krijgen over de omgeving en om bij de participanten draagvlak te creëren voor de ontwikkeling. De participanten deden mee, omdat het hun eigen woonomgeving aanging (eigenbelang) en om inspraak te hebben op het besluit/ontwerp.

De volgende succespunten zijn uit de analyse gekomen:

- Een zo kort mogelijke periode tussen de verschillende bijeenkomsten;
- Bewoners in een zo vroeg mogelijk stadium van het proces betrekken;
- Goede en open communicatie tussen de gemeente en de participanten;
- De beeldvorming en visualisatie van het ontwerp;
- Beide partijen, zowel gemeente als participanten zagen de noodzaak voor de herinrichting van de straat;
- Het betrekken van een derde, onafhankelijke partij.

Daarnaast zijn de volgende verbeterpunten benoemd:

- Het benaderen en motiveren van bewoners om deel te nemen aan het participatieproces;
- De politiek betrekken bij het participatieproces.

Deze succes- en verbeterpunten hebben geleid tot de volgende aanbevelingen:

- Grip hebben op de groep participanten, door bewoners te werven met behulp van wijk/buurtvereniging en social media.
- Een onafhankelijke partij betrekken, indien de verhouding tussen de gemeente en de bewoners gespannen is.
- Bewoners in een zo vroeg mogelijk stadium betrekken, door knelpunten en wensen op te halen bij de bewoners.

- Bijeenkomsten zo kort mogelijk op elkaar organiseren, zodat de participanten de vorige bijeenkomst goed herinneren. Dit zorgt voor snelle voortgang van het proces.
- Communiceren waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt, door plenair de belangrijkste punten te benoemen en later de mogelijkheid te bieden voor één op één contact met de gemeente.
- Het ontwerp op een beeldende manier presenteren, zodat de participanten snappen welke veranderingen gaan plaatsvinden.
- De politiek betrekken bij het participatieproces, zodat de politiek op de hoogte is van de wensen van bewoners en weet waarom de bewoners die wensen hebben.

Daarnaast zijn aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoeken. Aanbevolen wordt om vervolgonderzoek te doen naar burgerparticipatie bij fietsinfrastructuur om meer generaliseerbare uitspraken te doen, door zowel kwalitatieve als kwantitatieve gegevens te verzamelen. Daarnaast is uit de interviews met gemeente naar voren gekomen dat zij graag behoefte hebben aan meer kennis over hoe bewoners te betrekken zijn bij participatieprocessen. De (potentiële) doorgaande eindgebruikers zijn in dit onderzoek achterwege gelaten. Vervolgonderzoek kan focussen op hoe deze doelgroep meegenomen kan worden in het participatieproces. De eindgebruikers zijn namelijk een partij dat uiteindelijk de infrastructuur moeten gaan gebruiken. Tot slot wordt aanbevolen om onderzoek te doen naar burgerinitiatieven. Steeds vaker komen burgers zelf met initiatieven, hoe moet de gemeente hier mee omgaan bij infrastructuur? Hoe ziet de faciliterende rol bij publieke goederen uit?

Trefwoorden: Burgerparticipatie, fietsinfrastructuur, snelfietsroute, fietsstraten, evaluatiecriteria

Voorwoord

Deventer, 13 juli 2016

Ter afronding van de master Planologie aan de Radboud Universiteit is deze thesis 'Samen op de fiets' tot stand gekomen. In deze thesis staat burgerparticipatie bij fietsinfrastructuur centraal. Hiervoor heb ik gekozen, omdat mijn interesse ligt bij het proces rond mobiliteit en infrastructuur. Ik ben van mening dat het belangrijk is om bewoners te betrekken bij de herinrichting van hun woonomgeving. Het is hun woonomgeving en zij gebruiken de straat dagelijks.

De thesis is het slotstuk van zes jaar studeren, waarbij ik startte met de bachelor Planologie – Urban Management aan de NHTV, Internationale Hogeschool Breda. Met behulp van een prémaster is mij de mogelijkheid geboden om de master Planologie te starten en af te ronden. Telkens kreeg ik de mogelijkheid om een eigen richting te kiezen binnen de studie, waarvoor ik mijn interesse in mobiliteit verder heb ontwikkeld. Mijn dank gaat uit naar Fariya Sharmeen, mijn begeleidster vanuit de Radboud Universiteit, voor het zoeken naar de juiste onderzoeksopzet en vervolgens de feedback op het proces en het onderzoek.

Het schrijven van deze thesis is gecombineerd met een stage bij Goudappel Coffeng, een adviesbureau met expertise op gebied van bereikbaarheid, leefbaarheid, veiligheid, duurzaamheid en economische vitaliteit. Ik heb deze periode als zeer interessant en prettig ervaren. Het is fijn om te merken dat behoefte is aan de kennis uit mijn thesis en dat collega's enthousiast zijn over het uitgevoerde onderzoek. Daarnaast is mij de mogelijkheid geboden om met projecten mee te werken, waardoor ik mee kon kijken in het werkveld en afwisseling had met de thesis. Graag wil ik de collega's van Goudappel Coffeng bedanken voor de leuke en prettige stageperiode. In het bijzonder wil ik Alex Mulders en Lucas van der Linde bedanken voor de begeleiding van mijn thesis en kritische feedback.

Tevens gaat mijn dank uit naar de twintigtal personen die ik heb gesproken voor mijn onderzoek, gemeentelijke projectteamleden en participanten. Zonder hun had ik geen data gehad om te analyseren. Ik ben dankbaar dat zij bereid waren om mij te woord te staan en tijd vrij te maken voor een gesprek.

Tot slot wil ik familie en vrienden bedanken voor hun steun en interesse gedurende het schrijven van mijn thesis. Door op zijn tijd afleiding te bieden en mij te motiveren om door te zetten is het resultaat zichtbaar in deze thesis. Ik ben hier zeer dankbaar voor.

Iris Lansink

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
Voorwoord	7
Hoofdstuk 1 Inleiding	17
1.1 Projectkader	17
1.2 Probleem- en doelstelling	20
1.3 Afbakening en definities	20
1.4 Hoofd- en deelvragen	21
1.5 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie	21
1.6 Leeswijzer	22
Hoofdstuk 2 Achtergrond over fietsinfrastructuur	25
2.1 Cultuuromslag naar duurzame stad	25
2.2 Fiets als potentieel vervoermiddel	26
2.3 Conclusie	27
Hoofdstuk 3 Burgerparticipatie	28
3.1 Wat is burgerparticipatie?	28
3.2 De participatieladder	29
3.3 De overwegingen voor burgerparticipatie	30
3.4 Methoden om burgerparticipatieproces te evalueren	32
3.5 Conclusie	33
Hoofdstuk 4 Conceptueel model	34
Hoofdstuk 5 Methodologie	39
5.1 Onderzoeksstrategie	39
5.2 Keuze voor casussen	40
5.3 Dataverzameling	44
5.4 Conclusie	45

Hoofdstuk 6 Casus Deventer 49
6.1 Opzet van de bijeenkomsten 51
6.2 Motivatie deelname proces 52
6.3 Evaluatie met behulp van de beoordelingscriteria 52
6.4 Evaluatie met behulp van de procescriteria 56
6.5 Succes- en verbeterpunten van het participatieproces 59
6.5.1 Succespunten van het participatieproces 59
6.5.2 verbeterpunten van het participatieproces 60
6.6 Conclusie 61

Hoofdstuk 7 Casus Nijmegen 62
7.1 Opzet van de bijeenkomsten 63
7.2 Motivatie deelname proces 64
7.3 Evaluatie met behulp van de beoordelingscriteria 65
7.4 Evaluatie met behulp van de procescriteria 68
7.5 Succes- en verbeterpunten van het participatieproces 70
7.5.1 Succespunten van het participatieproces 71
7.5.2 verbeterpunten van het participatieproces 71
7.6 Conclusie 73

Hoofdstuk 8 Casus Utrecht 74
8.1 Opzet van de bijeenkomsten 76
8.2 Motivatie deelname proces 77
8.3 Evaluatie met behulp van de beoordelingscriteria 78
8.4 Evaluatie met behulp van de procescriteria 80
8.5 Succes- en verbeterpunten van het participatieproces 82
8.5.1 Succespunten van het participatieproces 82
8.5.2 verbeterpunten van het participatieproces 84
8.6 Conclusie 84

Hoofdstuk 9 Cross-Case Analyse 85
9.1 Opzet van de bijeenkomsten 85
9.2 Motivatie deelname proces 86
9.3 Evaluatie met behulp van de beoordelingscriteria 87
9.4 Evaluatie met behulp van de procescriteria 91

Hoofdstuk 10 Conclusie & Aanbevelingen 97
10.1 Conclusie 97
10.2 Aanbevelingen 99
10.2.1 Aanbevelingen voor de praktijk 99
10.2.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoeken 100
10.3 Reflectie 101

Literatuur 103
Bijlage 1 Overzicht respondenten 111
Bijlage 2 Nadere toelichting op de interviews 113
Bijlage 3 Interviewguide gemeenten 115
Bijlage 4 Interviewguide participanten 122
Bijlage 5 Overzichtstabel Cross-Case analyse 127

Figuren- en tabellenlijst

Tabellen

Tabel 1.1. Impressie verschillen tussen government en governance * (Gerritsen et al., 2009).

Tabel 3.1. Argumenten van gemeenten voor burgerparticipatie
Tabel 3.2. Argumenten voor deelname burgerparticipatie vanuit bewoners (Tonkens & Verhoeven, 2011).
Tabel 3.3. Evaluatiecriteria voor burgerparticipatie

Tabel 8.1. Evaluatie enquête deelnemers klankbordgroep (De Bruijn, 2016).

Tabel 9.1. Overzicht van de opzet van de bijeenkomsten per casus.
Tabel 9.2. Overzicht van de argumenten om een participatieproces te starten vanuit de projectteamleden
Tabel 9.3. Overzicht van de argumenten voor deelname aan het participatieproces vanuit de bewoners
Tabel 9.4. Overzicht representativiteit van de casussen
Tabel 9.5. Overzicht onafhankelijkheid van de casussen
Tabel 9.6. Overzicht timing van de participatieprocessen per casus
Tabel 9.7. Overzicht over de mate van invloed per casus
Tabel 9.8. Overzicht over de hoeveelheid terugkoppeling per casus.
Tabel 9.9. Overzicht van de resource toegankelijkheid per casus
Tabel 9.10. Overzicht van de taakstelling per casus
Tabel 9.11. Overzicht van gestructureerde besluitvorming per casus
Tabel 9.12. Overzicht van de efficiëntie per casus

Figuren

Figuur 1.1. Beleidscyclus (gebaseerd op Hupe, 2007)

Figuur 2.1. Functionele indeling van wegen volgens Buchanan (Wegman & Aarsts, 2005).
Figuur 2.2. Piramide fietsnetwerken (CROW, 2014)

Figuur 3.1. Participatieladder (Arnstein, 1979, p.217)

Figuur 4.1. Conceptueel model

Figuur 5.1. Voorbeeld vraag
Figuur 5.2. Hoofdfietsroute Deventer (Gemeente Deventer, 2010)
Figuur 5.3. Snelfietsroute Nijmegen - Beuningen (snelfietsroutenijmegenbeuningen, z.d.)
Figuur 5.4. De top 5 hoofdfietsroutes (Utrecht, z.d.)
Figuur 5.5. Theoretisch framework voor de interviews

Figuur 6.1. Hoofdstructuur Hanzetracé (Asselbergs & Brouwer, 2011, p.6)
Figuur 6.2. Ruimtelijk concept Mr. H.F. de Boerlaan: “Ritssluiting” en “knopen” (Gemeente Deventer, 2013)

Figuur 6.3. Mr. H.F. de Boerlaan 2013 (Bron: Cyclomedia)
Figuur 6.4. Mr. H.F. de Boerlaan 2015 (Bron: Cyclomedia)
Figuur 6.5. Oordeel over de representativiteit van de groep
Figuur 6.6. Oordeel over de hoeveelheid invloed op het definitieve ontwerp
Figuur 6.7. Oordeel over de hoeveelheid terugkoppeling
Figuur 6.8. Oordeel over de duidelijkheid van de context
Figuur 6.9. Oordeel over de hoeveelheid structuur
Figuur 6.10. Oordeel over de hoeveelheid ruimte voor discussie

Figuur 7.1. Ligging Dennenstraat
Figuur 7.2. Dennenstraat situatie 2007 (Bron: Globespotter)
Figuur 7.3. Schetsontwerp Dennenstraat (van der Wijk, 2012).
Figuur 7.4. Dennenstraat 2015 (Bron: Globespotter)
Figuur 7.5. Oordeel over de representativiteit van de groep
Figuur 7.6. Oordeel over de hoeveelheid invloed op het definitieve ontwerp
Figuur 7.7. Oordeel over de hoeveelheid terugkoppeling
Figuur 7.8. Oordeel over de duidelijkheid van de context
Figuur 7.9. Oordeel over de hoeveelheid structuur
Figuur 7.10. Oordeel over de hoeveelheid ruimte voor discussie

Figuur 8.1. Ligging Zandweg in Utrecht
Figuur 8.2. De Zandweg 2007 (Bron: Globespotter)
Figuur 8.3. Schematische opbouw van de deelgebieden aan de Zandweg (Gemeente Utrecht, 2013).
Figuur 8.4. De Zandweg 2015 (Bron: Globespotter)
Figuur 8.5. Oordeel over de representativiteit van de groep
Figuur 8.6. Oordeel over de hoeveelheid invloed op het definitieve ontwerp
Figuur 8.7. Oordeel over de hoeveelheid terugkoppeling
Figuur 8.8. Oordeel over de duidelijkheid van de context
Figuur 8.9. Oordeel over de hoeveelheid structuur
Figuur 8.10. Oordeel over de hoeveelheid ruimte voor discussie

Figuur 9.1. Oordeel over de representativiteit van de groep
Figuur 9.2. Oordeel over de hoeveelheid invloed op het definitieve ontwerp
Figuur 9.3. Oordeel over de hoeveelheid terugkoppeling
Figuur 9.4. Oordeel over de duidelijkheid van de context
Figuur 9.5. Oordeel over de hoeveelheid ruimte voor discussie



Inleiding

Hoofdstuk 1 Inleiding

Het eerste hoofdstuk beschrijft de aanleiding van het onderzoek in de vorm van een projectkader. Het projectkader is de aanleiding voor de probleem- en doelstelling, daaropvolgend is de hoofdvraag geformuleerd. Het onderzoek moet zorgen voor de beantwoording van de hoofdvraag. Paragraaf vijf beschrijft de maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie van het onderzoek. Het hoofdstuk sluit af met een leeswijzer.

1.1 Projectkader

De fiets

Nederland staat bekend als een fietsland, evenals Duitsland en Denemarken (Pucher & Buehler, 2012). In Nederland wordt 35% van de verplaatsingen die korter zijn dan 7.5 kilometer, afgelegd met de fiets (Schepers, Heinen, 2012). In de periode 2004-2015 is het fietsgebruik met negen procent toegenomen, dit is een verplaatsing met de gewone fiets of met de e-fiets (KiM, 2015). De groei van het aantal afgelegde fietskilometers is grotendeels te verklaren door de elektrische fiets (KiM, 2015). De elektrische fiets is een steeds populairder vervoermiddel. Naar verwachting wordt dit aandeel steeds hoger (KiM, 2015). De elektrische fiets heeft als voordeel dat er langere afstanden mee afgelegd kan worden (KiM, 2013).

Andere verklaringen voor de toename van het fietsgebruik is de bevolkingsgroei en de veranderende mobiliteit per persoon. Het absolute aantal mensen in Nederland is toegenomen, waardoor ook het aantal absolute aantal fietskilometers toeneemt. De veranderende mobiliteit per persoon houdt in dat iemand meer of minder vaak voor de fiets kiest als modaliteit. Hierbij zijn de hoeveelheid kilometers die iemand aflegt tijdens de verplaatsing van de fiets van belang. KiM noemt dit ook wel ‘vaker’ en ‘verder’. Het effect van de bevolkingsgroei op het aandeel fietskilometers houd in dat ‘meer mensen’ zijn, een toename van de Nederlandse bevolking. Dit heeft als gevolg dat meer mensen zich per fiets verplaatsen. Vooral de groei van het aantal senioren (50 jaar en ouder) zorgt voor een toename van het fietsgebruik. De Nederlandse samenleving is aan het vergrijzen, het aandeel senioren is in de bevolkingssamenstelling verhoudingsgewijs hoog (van Dam, Hilbers, 2013). Ouderen reizen minder, maar omdat ze met meer zijn, neemt het aandeel toch toe. Daarnaast verplaatsen zij zich meer om recreatieve redenen en minder ter gelegenheid van woon-werken (Fietsberaad, 2014).

Het Fietsberaad (2014) benoemt de toename van het aantal eenpersoonshoudens als argument voor de toename van fietsgebruik. Het fietsgebruik neemt toe bij een hoge bebouwingsdichtheid en een diversiteit aan functies. Kortere afstanden worden gemakkelijker met de fiets afgelegd (Harms, Bertolini & Brömmelstroet, 2014; Heinen, 2011). Tevens is het aandeel dat de fiets als voortransport gebruikt voor de trein (openbaar vervoer) sterk gegroeid. Kager (2016) spreekt zelfs over de modaliteit ‘trein-fiets’ en beveelt aan de twee modaliteiten te zien als een integraal vervoersmiddel. De modaliteit ‘trein-fiets’ moeten niet gescheiden worden.

Steeds meer mensen wonen in de stad (World Health Organization, 2010). Het heeft tijd nodig voordat de stad de toename aankan, voornamelijk de bestaande gebieden ervaren problemen als meer mensen ergens komen dan vooraf gedacht. Onder andere het wegennet komt onder druk te staan (Hickman, Banister, 2014). De druk op het wegennetwerk uit zich bijvoorbeeld in: file- en parkeerproblemen, afname leefbaarheid, luchtverontreiniging, schaarste van brandstoffen, klimaatverandering en verkeersonveiligheid. Bewoners van de stad gaan op zoek naar andere manieren. De fiets is een steeds interessanter vervoermiddel in stedelijke omgevingen voor korte tot middellange verplaatsingen (Fishman, 2015). Overheden zijn het fietsgebruik aan het stimuleren (Scheepers et al., 2013; Schepers, Heinen, 2012, Fishman, 2015; Pucher, Buehler, 2012) en proberen de stedelijke omgevingen fietsvriendelijker te maken (Fishman, 2015; Scheepers et al., 2013). De fiets is milieuvriendelijker dan een auto met fossiele brandstof. Daarnaast bevordert de fiets de gezondheid van de burgers (Heinen et al, 2011; De Hartog et al., 2010).

Het stimuleren van het fietsgebruik wordt op diverse manieren gedaan. De Nederlandse overheid heeft het programma 'Beter Benutten' opgezet om samen met decentrale overheden maatregelen te nemen die op piekmomenten de vraag naar mobiliteit af laten nemen (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2012). Eén van die maatregen is het stimuleren van andere modaliteiten dan de auto. Bijvoorbeeld het mixen van functies waardoor afstanden korter zijn en de reiziger eerder kiest voor de fiets (Pucher, Buehler, 2012, p.40). Daarnaast verbetert de overheid de infrastructuur voor fiets en openbaar vervoer en zijn gedragscampagnes opgezet om mensen over te laten stappen naar andere modaliteiten.

Veranderende rol van de overheid

Een andere maatschappelijke verandering die speelt is de veranderende beleidsvorming van de overheid. Deze verandering komt doordat een verschuiving plaatsvindt/heeft gevonden in de relatie tussen de centrale overheid en de publieke en private partijen (RLI, 2014; Lewis, 2005). Tevens behoort de relatie tussen overheid en burger hier onder. De literatuur noemt dit een verschuiving van government naar governance (Gerritsen et al., 2009). Bij government heeft de centrale overheid veel macht en bepaalt de overheid het beleid. Het beleid en de daarbij horende doelen worden aan lagere overheden en burgers opgelegd. Als sprake is van governance zijn publieke en private partijen meer betrokken bij de beleidsvorming en proberen de partijen gezamenlijk tot afspraken te komen over de beoogde doelstellingen (Gerritsen et al., 2009). De verantwoordelijkheid van de centrale overheid neemt bij governance af en komt te liggen bij andere partijen, waar onder bij de burger (Stoker, 1998). De overheid wil meer inspelen op de vraag van de burgers en de markt (PBL & Urhan Urban Design, 2012). Kooiman en Van Vliet (1993) geven aan dat governance niet direct opgelegd kan worden, maar het een gevolg is van de interactie tussen de overheid en de actoren die elkaar beïnvloeden. De samenwerking kan zowel horizontaal zijn, op één bestuursniveau, als verticaal op meerdere schaalniveau's (Hajer, Tatenhove, Laurent, 2004).

Een groot verschil tussen government en governance is de betrokkenheid van actoren bij het proces. Hoe verder richting governance, hoe meer sprake is van participatie van actoren (Gerritsen et al., 2009). Governance stuurt op het proces, terwijl government op de inhoud stuurt (Stoker, 1998; Kersbergen, Van Waarden, 2004). Pierre en Guy Peters (2000) zien governance als een strategie om de overheid en de huidige maatschappij met elkaar te verbinden. In tabel 1.1 zijn de verschillen tussen government en governance beschreven door Gerritsen et al., (2009). Hajer, Tatenhove en Laurent (2004) wijden de verschuiving van government naar governance aan maatschappelijke processen, zoals globalisering, regionalisering en de toename van de hoeveelheid informatie die beschikbaar is door de informatietechnologie. Daarnaast zijn allerlei (tussen)vormen van government en governance. Het is niet government óf governance.

*Tabel 1.1. Impressie verschillen tussen government en governance * (Gerritsen et al., 2009)*

	Goverment	**Governance**
Actoren		
Aantal bepalende actoren	1	Meer
Positie actoren	Bovengeschikt	Nevengeschikt (ook bevoegdheden)
Representativiteit actoren	niet	Afhankelijk van toetredingsregels
Aantal bestuurslagen	1	Meer
Positie doelgroepen	Object van management	Onderhandelende actoren
Verantwoordelijkheid beleid	Dominante actor (gezagsdrager)	Betrokken actoren
Relatie tussen actoren		
Besluitvorming	Autonomie (gezagsdrager beslist)	Consensus (tussen actoren)
onderlinge verhouding actoren	Hiërarchische bevelrelaties	Horizontale onderhandelingsrelaties
Coördinatie via	Regels en bevelen	Overleg en consensus

Oplossen conflicten op basis van	autoriteit	Reputatie
machtsuitoefening	Unicentrisch (één machtscentrum)	Pluricentrisch (meer machtscentra)
Probleemperceptie		
Probleemperceptie en doelen	Dominante actor (gezagsdrager)	Consensus actoren
Oriëntatie beleidsproces	Structuur	Processen
Handvat sturing/doelen beleid	Aspecten van het probleem (object)	Overleg/dialoog, draagvlak (proces)
Interventie/sturing		
Middel voor interventie	Inzet instrumenten	Overleg + inzet instrumenten
Type instrument	Regulering/verbieden	Overreden/faciliteren
Aard interventie	Generiek	Specifiek maatwerk
Beheersing via	Toezicht	Vertrouwen, loyaliteit
Oriëntatie van interventie	Inhoud	Inhoud/proces
Visie op sturing	Hulpmiddel probleemoplossing	Creëren van kansen

* De tabel is opgesteld door Gerritsen et al. (2009), gebaseerd op meerdere publicaties. De tabel is indicatief.

Burgerparticipatie

Hoe meer sprake is van governance, hoe meer burgers en andere actoren invloed hebben bij de besluitvorming van de overheid. De literatuur geven diverse termen voor de betrokkenheid van de burger bij de besluitvorming. Zo wordt burgerschap, burgerparticipatie of interactieve besluitvorming gebruikt als term (Day, 1997; Edelenbos et al., 2006; van Houwelingen et al., 2014). De betekenis van de termen komen nauw overeen. Burgerparticipatie zorgt voor draagvlak en een grotere tevredenheid van de burgers (Vrooman et al., 2012; Irvan, Stansburry, 2004). Daarnaast vermindert de kloof tussen de burgers en de overheid met behulp van participatie (Vrooman et al., 2012; Tonkens & Kroese, 2009). Diverse instrumenten geven aan hoe burgers te betrekken zijn bij besluitvorming (Scavo, 1993, in Day, 1997). Een bekende benadering is de participatieladder van Arnstein (1969). De laagste trede van de lader is dat de actoren geen inspraak hebben bij de besluitvorming. De hoogste trede is dat de actoren meebeslissen. Deze benadering wordt in hoofdstuk 3 nader toegelicht. Een verband tussen government-governance en participatie is duidelijk zichtbaar. Hoe verder een beleidsproces richting governance verschuift, hoe meer de burgers de mogelijkheid hebben om inbreng te hebben bij een beleidsproces. Ook bij de participatieladder wordt hierin onderscheid gemaakt. De hoogste trede (meebeslissen) is echter niet hetzelfde als 'zelfsturing', de hoogste vorm van governance. Wel komt deze vorm van governance vaker terug in de samenleving.

Een tegenargument voor burgerparticipatie is dat enkel de hoger opgeleiden mee doen tijdens deze processen (Van der Zwaard & Specht, 2013). De lager opgeleiden hebben minder middelen en kennis om te participeren (Van der Zwaard & Specht, 2013). Hierdoor wordt de kans op segregatie in de maatschappij vergroot en volgens sommigen zelfs onvermijdelijk (Van der Zwaard & Specht, 2013; Vrooman et al., 2012). De mensen die niet meedoen in de participatie worden afgescheept met het argument dat ze niet mee willen doen. Hierdoor wordt de drempel voor degene die toch actief mee willen doen, hoger (Hindriks, 2015). Dit wordt participatieparadox genoemd. Rosener (1978) vraagt zich af of burgerparticipatie leidt tot beter beleid. Het is naar zijn mening minder effectief, complex en onrealistisch. Volgens Rosener (1978) is burgerparticipatie onrealistisch, omdat politieke bestuurders een beslissing nemen. De Boer en Van de Lans (2011) constateren dat burgerparticipatie nog niet echt van de grond is gekomen, omdat de overheid nog geen zeggenschap van de burger kan/wil verwerken. Maar ook dat de burgers enkel in actie komen als ze zelf nadelen ondervinden van het voorgestelde beleid. Dit fenomeen wordt 'not-in-my-backyard' (nimby) genoemd (Dreijerink et al., 2008, p. 19).

Publiek goed

Infrastructuur is vaak een publiek goed: de overheid is de eigenaar van het goed (Buitelaar et al., 2007). De burger of marktpartijen voelen zich niet verantwoordelijk om infrastructuur aan te leggen. Daarnaast zijn bij het aanleggen van privé infrastructuur hoge kosten gemoeid. Wel kunnen burgers initiatieven/plannen voordragen, waar de wens is om nieuwe verbindingen te ontwikkelen of waar de infrastructuur verbeterd moet worden. Veel gemeenten kennen de procedure dat bij een bepaald aantal handtekeningen het burgerinitiatief op de agenda moet komen van de gemeenteraad. De burgers dragen dan zelf een bepaald plan/idee voor. Dat burgers een eigen fietspad aanleggen, komt minder vaak voor. Vaker komt het voor dat de burger samen met buurtbewoners "*een plantsoen opknappen, een moestuin aanleggen, huiswerkbegeleiding bieden of een plan maken om de verkeersveiligheid rond de school te vergroten*" (Denters, et al., 2013, p.7). In Amsterdam zijn bijvoorbeeld de initiatieven veelal sociaal-maatschappelijk van aard. In andere delen van Nederland komen juist vaker initiatieven voor die van fysieke aard zijn, waarbij het opknappen van de buurt centraal staat, denkend aan nieuw straatmeubilair en ontmoetingsplekken (Tonkens en Kroeze, 2008). Deze voorbeelden worden burgerinitiatieven genoemd. Concrete voorbeelden waar de burgers zelf infrastructuur realiseren komen momenteel minder vaak voor.

1.2 Probleem- en doelstelling

In het projectkader is een kritische literatuurbespreking gehouden en daarin komen twee veranderingen nadrukkelijk naar voren:
a) De fiets die een steeds belangrijker vervoermiddel wordt;
b) de veranderende rol van de overheid.

De burger wordt een steeds belangrijkere actor voor de overheid. De burger wil meer inspraak, ook bij publieke goederen zoals infrastructuur, steeds vaker komt het voor dat de burgers betrokken worden. Telkens is een andere ruimtelijke opgave met andere burgers, hierdoor is het proces ook anders. Bovendien stuurt het Rijk op het ontwikkelen van meer fietsinfrastructuur om de negatieve gevolgen van de auto te verminderen. Veel onduidelijkheden zijn over hoe burgers te betrekken bij de planvorming van fietsinfrastructuur. Dit probleem leidt tot de volgende doelstelling:

> *Het doel is om inzichten te bieden in succes- en verbeterpunten van burgerparticipatieprocessen bij de aanleg van fietsinfrastructuur in Nederland, door het evalueren van uitgevoerde processen vanuit het perspectief van de overheid en de burger.*

1.3 Afbakening en definities

Om de doelstelling zo concreet mogelijk te houden, is gekozen voor de volgende afbakeningen.

Burgerparticipatie is een breed begrip, diverse partijen kunnen betrokken worden bij een participatieproces. In dit onderzoek wordt onder burgers bewoners verstaan, omdat infrastructurele veranderingen veel impact hebben op de leefomgeving van bewoners.

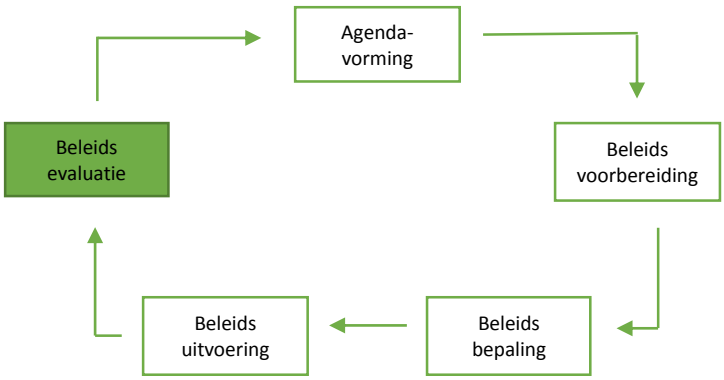
De fiets is een thema dat voornamelijk speelt op lokaal niveau. Vooral gemeenten (en steeds meer provincies) houden zich bezig met de fietsinfrastructuur. De afstand tussen de overheid en de burger is bij lokale democratie het laagst (Cornips, 2008, p.54). Daarnaast is het beleidsproces bij gemeenten minder complex dan op Rijksniveau, daarom wordt dit onderzoek afgebakend op burgerparticipatie op lokaal niveau (gemeente).

Fietsinfrastructuur: de infrastructuur die toegankelijk is voor de fiets. De infrastructuur vormt verbindingen die op een hoger schaalniveau een netwerk vormen voor de fiets. In hoofdstuk 2 wordt verder in gegaan op dit onderwerp.

Dit onderzoek focust op uitgevoerde participatieprocessen. In de beleidscyclus (figuur 1.1) is het onderdeel van de evaluatie. Een enkele keer wordt een participatieproces geëvalueerd samen met de

burgers. Een Nederlands spreekwoord is al doende leert men. Daarom is gekozen om uitgevoerde participatieprocessen te evalueren.

Figuur 1.1. Beleidscyclus (gebaseerd op Hupe, 2007)



1.4 Hoofd- en deelvragen

Om de doelstelling te behalen is een centrale vraag met bijbehorende deelvragen opgesteld. De hoofdvraag is:

Wat zijn de behoeften van zowel overheid als burgers bij burgerparticipatie en welke succes- en verbeterpunten zijn daaruit te trekken voor burgerparticipatieprocessen bij fietsinfrastructuur?

Om tot een beantwoording te komen van de hoofdvraag, zijn de volgende deelvragen opgesteld:

1. Wat is burgerparticipatie en waarom vindt burgerparticipatie plaats?

2. Welke criteria zijn te formuleren om burgerparticipatieprocessen te evalueren?

3. Welke succes- en verbeterpunten kunnen opgesteld worden met betrekking tot burgerparticipatie bij fietsinfrastructuur in Nederland?

1.5 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie

Van oorsprong is de fiets een maatschappelijk thema dat erg leeft. In de periode na de Tweede Wereldoorlog was het aantal verkeersdoden hoog, onder andere door de toename van de auto. Burgers eisten meer ruimte voor de fietser (Bicycledutch, 2011). Mede door die protesten is de fietsinfrastructuur verbeterd in Nederland, waar tot op heden nog van wordt geprofiteerd. De fiets is anno 2016 nog steeds een populair vervoermiddel.

Zowel landelijk als gemeentelijk beleid stuurt steeds vaker aan op het gebruik van de modaliteit ‘fiets’, om het autogebruik te verminderen. Het landelijke beleid komt terug in programma ‘Beter Benutten’. In dit Rijksprogramma werken Rijk, lagere overheden en het bedrijfsleven met elkaar samen om de bereikbaarheid te verbeteren. Het programma focust zich op de stedelijke regio’s in Nederland en op maatregelen die zorgen dat de reiziger op een slimme wijze snel op zijn of haar bestemming komt (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016). Eén van die maatregelen is het investeren in fietsinfrastructuur en gedragscampagnes om over te stappen op de fiets. De (elektrische) fiets is een goed alternatief voor afstanden tussen de 5 en 30 kilometer, mits de infrastructuur goed is ingericht. Eén van de vereisten voor goede fietsinfrastructuur is een samenhangend netwerk (CROW, 2014). De provincie en gemeenten bepalen op structuurniveau het fietsnetwerk. Om een samenhangend netwerk te creëren moeten op lagere schaalniveau aanpassingen plaatsvinden, zodat een fietsnetwerk ontstaat en burgers van hun woning naar hun werk kunnen fietsen. Op straatniveau vinden veranderringen plaats.

De herinrichting van straten heeft gevolgen voor de aanwonende bewoners en andere belanghebbenden. Wettelijk gezien krijgen burgers de kans om inspraak te hebben op de besluiten van de overheid (afdeling 3.4 Awb). Dit kan op de formele wijze, na de vaststelling van het besluit, maar ook voorafgaand met burgerparticipatie. Burgerparticipatie wordt regelmatig gezien als iets dat moet, ambtenaren ervaren burgerparticipatie soms als lastig en moeizaam (van Houwelingen, Boele, Dekker, 2014, p.16). Met de juiste vorm en methodiek heeft de gemeente veel baat, omdat steeds vaker en meer geïnvesteerd wordt in fietsinfrastructuur. Burgerparticipatie stelt de burgers op de hoogte van de ontwikkelingen in hun eigen woonomgeving. Als het participatieproces goed verloopt, heeft dit positieve gevolgen voor de formele, juridische inspraak. Minder vaak wordt een juridische procedure gestart als vooraf aan het besluit al de mogelijkheid is geweest om inspraak te hebben (Irvan & Stansbury, 2004).

Daarnaast maken bewoners veel gebruik van de infrastructuur rondom hun eigen woning. Een hoofdeis die het CROW (2014) stelt aan de infrastructuur van snelfietsroutes is 'aantrekkelijkheid'. De fietsinfrastructuur moet zo ingericht worden dat de route aantrekkelijk is om te gebruiken. Het is een breed begrip en iedereen heeft een andere mening over wat aantrekkelijk is. Een psychologische factor van aantrekkelijkheid is bijvoorbeeld beleving. Bewoners kunnen meedenken hoe een route aantrekkelijk wordt voor hun als gebruikers. Bovendien neemt de beleving van de route toe als de bewoners zelf inspraak hebben gehad. De bewoners voelen zich meer verbonden met straat, het is hun straat. Als gevolg hierop gaan de bewoners de straat ook meer gebruiken en mogelijk ook meer fietsen.

De overheid heeft baat bij een goed lopend participatie proces. Dit onderzoek draagt bij aan de verdere kennisontwikkeling rondom burgerparticipatie.

Vanuit wetenschappelijk perspectief draagt dit onderzoek bij aan de kennisverbreding van burgerparticipatie bij mobiliteitsvraagstukken. In 1969 beschrijft Arnstein de participatieladder, in de afgelopen 47 is veel kennis en ervaring opgedaan over burgerparticipatie. De kennis over burgerparticipatie blijft zich verder door ontwikkelen. Houwelingen, Boele & Dekker (2014) schrijven: "*Hoewel een aantal gemeenten in Nederland hun burgerparticipatiebeleid heeft laten evalueren is ons geen actuele studie bekend waarin gemeenten onderling worden vergeleken op vernieuwende participatiepraktijken"* (p.19). Lindenau & Böhler-Baedeker (2014) beschrijven dat onderzoek naar participatie bij transport en mobiliteit minder vaak plaatsvindt dan participatie bij beleid en ruimtelijke ordening. Met de uitspraken van Houwelingen et al. (2014) en Lindenau et al. (2014) wordt geconstateerd dat een 'knowledge gap' is bij burgerparticipatie en mobiliteit. Mobiliteit is een zeer breed onderwerp, eerder in de onderzoeksopzet is vanuit maatschappelijke ontwikkelingen gekozen voor de afbakening fietsinfrastructuur. Tijdens het onderzoek van deze thesis (medio 2016) zijn geen onderzoeken gevonden waarbij de relatie wordt gelegd tussen burgerparticipatie en fietsinfrastructuur. Geconcludeerd wordt dat vanuit wetenschappelijk perspectief het interessant is om onderzoek te doen naar burgerparticipatie bij fietsinfrastructuur.

1.6 Leeswijzer

Het eerste hoofdstuk heeft het projectkader geschetst met de hoofdvraag die aan het einde van deze thesis wordt beantwoord. De thesis beantwoordt stapsgewijs de deelvragen. Het tweede hoofdstuk geeft een korte achtergrond over de fietsinfrastructuur. Hoofdstuk drie beantwoord de eerste en tweede deelvraag, hierbij staat burgerparticipatie centraal: wat burgerparticipatie is en hoe burgerparticipatie geëvalueerd kan worden. De theorieën samen vormen in hoofdstuk vier het conceptueel model. Hoofdstuk vijf beschrijft de methodiek van het onderzoek en de gemaakte keuzes in het onderzoek. Vervolgens zetten hoofdstukken zes, zeven en acht de drie casussen uiteen. In hoofdstuk negen wordt de data van de drie casussen gezamenlijk geanalyseerd, ook wel 'cross-case analyse' genoemd. De cross-case analyse levert input voor de conclusie in hoofdstuk tien. Daarnaast wordt in hoofdstuk tien aanbevelingen gedaan voor de praktijk en vervolgonderzoek. Het hoofdstuk sluit af met een kritische reflectie op het uitgevoerde onderzoek.



Theorie

Hoofdstuk 2 Achtergrond over fietsinfrastructuur

In de afbakening van dit onderzoek is gekozen om enkel te kijken naar de burgerparticipatie bij de planvorming van fietsinfrastructuur. Dit hoofdstuk schetst het theoretisch kader wat betreft de fietsinfrastructuur. De politiek investeert veel geld in de fietsinfrastructuur, mede onder de noemer 'beter benutten'. Vanuit dat perspectief wordt gestart met de theorie over sustainable mobility.

2.1 Cultuuromslag naar duurzame stad

'Sustainable mobility' heeft volgens Banister (2008) als doel om de stad zo te ontwerpen dat een goede kwaliteit op geschikte schaal ontstaat, waarbij de auto niet meer nodig is. De aanpak van Banister focust zich op vier pijlers:

1) Het verlagen van het aantal verplaatsingen met behulp van ICT. ICT zorgt voor meer flexibiliteit voor de burgers waardoor het aantal verplaatsingen wordt verlaagd en het vervoerpatroon verandert. Enkele verplaatsingen worden mede door ICT veranderd of verdwijnen. Bijvoorbeeld doordat het in de 21e eeuw mogelijk is om online te winkelen, verplaatsen mensen zich minder vaak naar winkelgebieden.

2) Beleidsmaatregelen die sturen op een modal shift plen het gebruik van de auto afneemt. Een voorbeeld van een mogelijke maatregel is het stimuleren/ontwikkelen van wandel- en fietspaden. De beleidsmaatregelen sturen op het aantrekkelijk maken van andere vervoermiddelen en het gebruik van de auto te demotiveren. Hierbij hoeft de weg niet enkel ruimte voor de auto te zijn, maar kan het ook een plek zijn voor mensen, groene vervoermiddelen en openbaar vervoer. Het beleid wordt minder auto georiënteerd.

3) Met het ruimtelijk beleid de afstanden in steden verkleinen. De bedoeling is om duurzame mobiliteit te integreren in de stedenbouwkundige opzet van de stad, zodat meer mensen overstappen op groene vervoermiddelen. Om deze integratie te bereiken kan gedacht worden aan: a) het verlagen van de afstanden, b) concentraties te verhogen, c) mixen van functies, d) rekening houden bij de locatiekeuze van nieuwe woningen, e) het ontwerp van de ruimte en route beter op elkaar afstemmen, f) sturen op ov georiënteerde ontwikkelingen, g) autovrije zones ontwikkelen en h) door bepaalde grenzen vast te stellen voor de hoeveelheid diensten en voorzieningen die beschikbaar zijn. De genoemde maatregelen/ontwikkelingen leveren een bijdrage aan het verkorten van vervoerspatronen.

4) Bij de laatste maatregel om te verduurzamen speelt technologische innovatie een belangrijke rol, zodat de efficiëntie wordt verhoogd. Nieuwe technologische ontwikkelingen hebben invloed op de efficiëntie van transport. De technologie levert een bijdrage aan het motorontwerp, alternatieve brandstof en duurzame energiebronnen. Hierdoor neemt de geluid- en luchtvervuiling af. Bepaalde zones kunnen worden afgesproken waar luchtvervuilende voertuigen niet meer mogen komen, hierdoor worden bepaalde delen van de stad milieuvriendelijker en schoner. Een andere component die meespeelt bij technologie is het beïnvloeden van het menselijke gedrag. Uiteindelijk moeten de burgers de milieuvriendelijke producten gaan gebruiken.

Concluderend, om een duurzame stad te realiseren moet een cultuuromslag plaatsvinden. Het is belangrijk om bij die cultuuromslag bewoners te betrekken, zodat zij het beleid begrijpen en kennis nemen van de uit te voeren maatregelen. De burgers moeten de voorgestelde ontwikkeling accepteren, hiervoor is draagvlak nodig. Banister (2008) beschrijft: "*Public acceptability is core to successful implementation of radical change, and it must involve community and stakeholder commitment to the process of discussion, decision-making and implementation".*

Desondanks alle maatregelen om transitie van auto naar fiets of ov te laten plaatsnemen, is altijd een reden te bedenken waarom men toch voor de auto te kiezen. Banister (2008, p.80) sluit zijn theorie af met de woorden: *"Sustainable mobility has a central role to play in the future of sustainable cities, but it is only through the understanding and acceptance by the people that it will succeed".*

2.2 Fiets als potentieel vervoermiddel

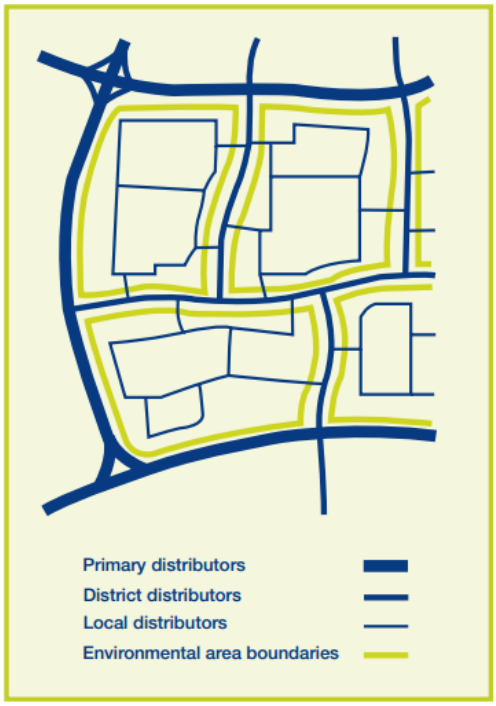
Eén van de vier pijlers die Banister beschrijft in zijn sustainable mobility paradigm is modal shift. Op deze pijler wordt verder ingegaan, omdat het aansluit bij het programma beter benutten. De fiets is een potentieel alternatief vervoermiddel voor de auto, mede door de opkomst van de elektrische fiets. Het beleid van de overheid stuurt op het stimuleren van de fiets, zodat de reiziger bij kortere afstanden de fiets gebruikt in plaats van de auto (Santos et al., 2010). Een bijvoorbeeld is het aanleggen van betere en nieuwe fietspaden en fietsers voorrang te geven bij kruispunten. Maar ook goede voorzieningen zoals veilige en voldoende fietsparkeerplaatsen bij populaire bestemmingen of douches in kantoren voor de medewerkers op de fiets. Dit onderzoek focust zich op de maatregel 'betere en nieuwe fietspaden'.

Santos et al. (2010) geven aan dat fietspaden veiliger zijn als deze breder zijn, een bepaalde kleur hebben en duidelijk gemarkeerd zijn als infrastructuur specifiek voor de fiets. In Nederland is het concept 'duurzaam veilig' normstellend voor het wegontwerp. Het concept duurzaam veilig kent vier soorten categorieën wat betreft het wegennet (CROW, 2011; Wegman & Aarsts, 2005):

- Stroomweg;
- Gebiedsontsluitingsweg;
- Erftoegangsweg;
- Verblijfsgebied.

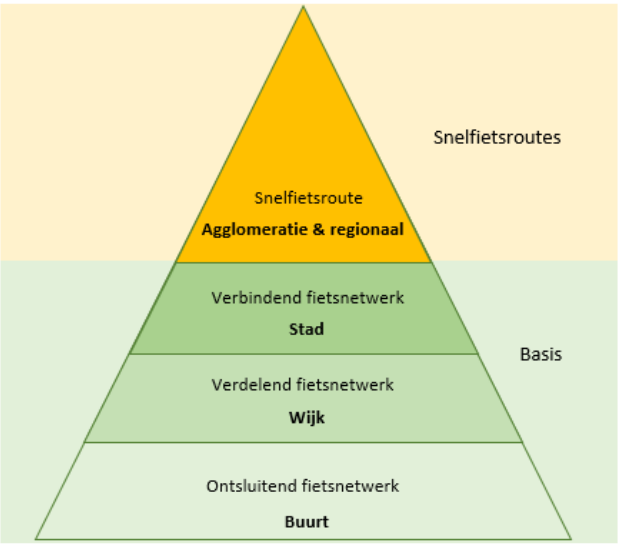
Deze wegcategorisering is afgeleid van Buchanan (1963). Afhankelijk van de wegcategorie zijn vrij liggende fietspaden of fietssuggestiestroken op genomen in het wegprofiel, daarnaast is menging van andere vervoermiddelen mogelijk.

Figuur 2.1. Functionele indeling van wegen volgens Buchanan (Wegman & Aarsts, 2005).



De beschreven wegcategorisering is voor alle vervoermiddelen van toepassing. Voor fietsinfrastructuur heeft het CROW (2014) onderscheid gemaakt in vier type fietsroutes; snelfietsroutes, verbindend fietsnetwerk, verdelend fietsnetwerk en ontsluitend fietsnetwerk (figuur 2.2). Het hoogste niveau, de snelfietsroute, is een trend die de afgelopen jaren is ontwikkeld. "*Een snelle fietsroute is een regionale hoofdfietsroute die hoogwaardig is ingericht voor fietsverplaatsingen over langere afstanden*" (CROW, 2014, p.7). Deze fietsroutes worden vaak tussen steden aangelegd en moeten voor de afstanden van 5 tot 15 á 30 kilometer een alternatief bieden voor de auto. De 'fietssnelweg' of 'snelfietsroute' is een vrij nieuw concept, deze fietsinfrastructuur wordt vaak nieuw aangelegd of bestaande fietsroutes worden opgewaardeerd.

Figuur 2.2. Piramide fietsnetwerken (CROW, 2014)



2.3 Conclusie

Duurzame mobiliteit wordt gestimuleerd, door andere vervoersmiddelen dan de auto aantrekkelijker te maken, zodat reizigers groenere en duurzamere vervoermiddelen kiezen in plaats van de auto (modal shift). Een maatregel is het stimuleren van de fiets en het aanleggen van snelfietsroutes. Deze snelfietsroutes zijn voor het regionale netwerk van belang en zorgen voor een alternatieve route/vervoermiddel. Mede door de opkomst van de elektrische fiets is het mogelijk om langere afstand af te leggen, tot wel 30 kilometer per enkele reis. Hierdoor wordt de fiets een serieuze concurrent voor de auto. Naast snelfietsroutes onderscheidt het CROW tevens het ontsluitend fietsnetwerk op buurtniveau, verdelend fietsnetwerk op wijkniveau en verbindend fietsnetwerk op stedelijk niveau.

Hoofdstuk 3 Burgerparticipatie

In het eerste hoofdstuk is burgerparticipatie kort benoemt. Dit hoofdstuk gaat dieper in op de term 'burgerparticipatie'. De eerste drie paragraven beantwoorden de eerste deelvraag "Wat is burgerparticipatie en waarom vindt burgerparticipatie plaats?". De vierde paragraaf beantwoordt de tweede deelvraag: "Welke criteria zijn te formuleren om burgerparticipatieprocessen te evalueren?".

3.1 Wat is burgerparticipatie?

Diverse wetenschappelijke artikelen geven een andere definitie aan burgerparticipatie. Het betreffen vaak algemene definities die niet specifiek is voor burgerparticipatie bij de aanleg van infrastructuur. Een selectie die gevonden is in de literatuur worden kort weergegeven.

Van Houwelingen, Boele & Dekker (2014) maken onderscheid tussen participatie waarbij het beleid wordt beïnvloed (beleidsbeïnvloedende participatie) en zelfredzame participatie. Zij houden een brede definitie aan van burgerparticipatie: *"Zowel de traditionele inspraak als het samen met de buren in beheer nemen van een voetbalveldje zijn vormen van burgerparticipatie"* (Van Houwelingen, Boele & Dekker, 2014, p.20). Het publieke belang van de participatie moet nadrukkelijk aanwezig zijn en moet de recreatieve waarde overstijgen (Denters et al, 2013; van Houwelingen, Boele & Dekker, 2014). Vrijwilligerswerk als in de vorm van een kantinedienst draaien bij de plaatselijke sportvereniging wordt door Houwelingen et al. niet als burgerparticipatie beschouwd.

Dinjens (2010, p.6) heeft namens het Instituut voor Publiek en Politiek de volgende definitie van burgerparticipatie gegeven: "Burgerparticipatie is een manier van beleidsvoering waarbij burgers (al dan niet georganiseerd in maatschappelijke organisaties) direct of indirect bij het lokale beleid betrokken worden om door middel van samenwerking tot de ontwikkeling, uitvoering en/of evaluatie van beleid te komen".

Bickerstaff & Walker (2001) en Loukopoulos & Scholz (2004) leggen bij de definiëring van burgerparticipatie bij transport planning de nadruk op de machtsverhouding en het beïnvloeden van de keuzes die gemaakt moeten worden. *"Public participation is widely interpreted as involvement in decision-making with the purpose of influencing the choice(s) being made"*.

In 'The public participation handbook' van Creighton (2005, p.7) is de volgende definitie gegeven: *"public participation is the process by which public concerns, needs and values are incorporated into governmental and corporate decision making".* Met behulp van communicatie en interactie moet burgerparticipatie leiden tot betere besluiten, die gesteund worden door de burgers. Door het proces anders in te steken, en de mening van de burgers te horen, vindt een wijziging plaats van de inhoud en uitkomsten van het project (Harrison et al., 2012; Mateboer, 2014, p.11).

Definiëring van Bickerstaff & Walker (2001) en Loukopoulos & Scholz (2004) past het beste binnen dit onderzoek, omdat het gaat om projecten die worden geëvalueerd en niet zo zeer het beleid van de gemeente. Daarnaast is niet zo zeer sprake van een andere insteek van het project, waar Creighton (2005) van uit gaat.

3.2 De participatieladder

In 1979 beschrijft Sherry Arnstein, als een van de eersten, de participatieladder. Deze ladder onderscheidt acht treden (figuur 3.1). De ladder is een versimpelde weergave van het daadwerkelijke proces, maar geeft de verschillende gradaties van participatie weer (Arnstein, 1979, p.217). Het uitgangspunt van Arnstein bij participatie is dat de machtsverhouding tussen de burger en overheid herverdeeld wordt.

Figuur 3.1. Participatieladder (Arnstein, 1979, p.217)

8	Citizen control	Degrees of citizen power
7	Delegated power	
6	Partnership	
5	Placation	Degrees of tokenism
4	Consulting	
3	Informing	
2	Therapy	Nonparticipatoin
1	Manipulation	

De eerste trede is 'manipulation' waarbij geen sprake is van participatie. De mensen met macht (overheid) willen de participanten iets leren. Onder participanten worden de bewoners verstaan die deelnemen aan het participatieproces. De tweede trede is 'therapy'. Ook hier is geen sprake van participatie. De trede is van toepassing als de overheid de participanten wil 'behandelen'. Bij de eerste twee treden heeft participatie als doel om bij het voorgestelde plan steun te krijgen van publieke relaties. Het voorgestelde plan wordt gezien als beste optie. Trede drie is 'informing' waarbij de overheid de burger informeert over hun rechten, verantwoordelijkheden en mogelijkheden. Dit is de eerste stap richting burgerparticipatie. Bij trede vier is sprake van 'concultation' waar overleg plaatsvindt met de burgers. Bij trede nummer vijf hebben burgers enigszins invloed, zij kunnen advies geven over een bepaald plan. Het is aan de overheid om te kijken wat ze met dat advies doen en of het haalbaar is (Wilcox, 1994, p.4). Deze trede wordt 'placation' genoemd. Voornamelijk bij trede drie en vier is sprake van een bepaald niveau van 'tokenism', maar ook bij trede vijf is het nog van toepassing. Tokenism is "allow the have-nots to hear and to have a voice" (Arnstein, 1979, p.217). Bij trede zes (partnership) is de macht tussen de burger en de overheid herverdeeld. De verantwoordelijkheid voor de planning en de besluitvorming is gedeeld, bijvoorbeeld door middel van gezamenlijke commissies. De onderhandelingen bij trede zeven 'delegated power' hebben als gevolgd dat de burgers dominant kunnen zijn bij de besluitvorming over een specifiek plan of programma. De verantwoordelijkheid ligt bij de burger. Bij de laatste trede 'citizens control' hebben de burgers de controle, echter bestaat er geen situatie waar één partij de absolute controle heeft. De burgers eisen dat de mate van macht bij de participanten ligt. De participanten moeten het programma besturen. Als buitenstaanders graag iets zien veranderen, zullen zij hiervoor in onderhandeling moeten met de burgers. Arnstein constateert dat het afhankelijk is van de overheid hoeveel macht de burgers krijgen, maar is pas sprake van participatie als een partnership aangegaan wordt of als participanten controle hebben (Bickerstaff, Tolley, Walker, 2002).

De participatieladder van Arnstein is al in 1979 beschreven. Volgens Booth en Richardson (2001) is de participatieladder van Arnstein te hiërarchisch en te stijf. Volgens de theorie van Arnstein zijn bepaalde niveaus van participatie niet geschikt in bepaalde situaties. Per ladder zijn verschillende actoren met andere belangen, andere problemen en andere gebruikte technieken. De ladder maakt geen onderscheid tussen relaties onder verschillende actoren en verschillende belangen. De machtsverhoudingen tussen de verschillende actoren vormen een complex netwerk, dit heeft invloed op het gedrag van de actoren (Booth & Richardson, 2001).

Een andere constatering over de participatieladder is dat Arnstein van uitgaat dat de participatie door de overheid wordt geïnitieerd. De overheid bepaalt welke actoren mee worden genomen in het proces. Bij participatie is sprake van een top-down benadering (Boelens, 2010). Nijkamp en Blaas constateerden in 1994 dat de top-down benadering bij transport planning aan het veranderen is en verschuift naar een shared-power network. Bij een netwerksamenleving is het een gepastere vorm dat actoren zelf met een

project komen en zij dit project leiden. De overheid komt niet zozeer met een initiatief, maar de burger. De overheid neemt een andere rol aan. Boelens noemt dit een verandering van inside-out planning naar een outside-inward planning.

Echter is niet één beste manier van participatie aan te wijzen (Conner, 1988; ROB, 2012). "There is no one best way to design and manage a public participation program-it must reflect the specifics of the given situation" (Conner, 1988, p.256). Veel factoren hebben invloed op het participatieproces en waar het proces zich bevindt op de participatieladder.

3.3 De overwegingen voor burgerparticipatie

Het onderzoek maakt onderscheid tussen het perspectief van de gemeente en de bewoners, hierbij wordt gekeken naar de argumenten waarom beide partijen voor burgerparticipatie kiezen. Verschillende theorieën geven antwoord op de eerste deelvraag: 'Waarom vindt burgerparticipatie plaats?'

Argumenten vanuit de gemeente

Diverse redenen zijn te benoemen waarom de overheden kiezen voor burgerparticipatie. Van Asselt en Rijkens-Klomp (2002) maken een tweedeling. Zij beschrijven dat burgerparticipatie een doel of een middel zijn voor de overheid. Bijvoorbeeld als doel om burgers meer verantwoordelijkheid te geven. Als tweede argument kan participatie gebruikt worden om consensus te bereiken tussen de burger en overheid, hierbij is participatie een middel. Bijvoorbeeld door de burgers een alternatief te laten selecteren of diverse meningen over de alternatieven in kaart te brengen.

Bickerstaff & Walker (2001) maken onderscheid tussen theoretische, inhoudelijke en instrumentele argumenten. Theoretische benadering houdt in dat de overheid de burger laat participeren vanuit het oogpunt 'gelijkheid' en niet zo zeer luistert naar de kwaliteit van de mening. Inhoudelijk houdt in dat de gemeente burgerparticipatie start om de problemen en oplossingen te horen van de participanten. De participanten worden dagelijks geconfronteerd met de huidige situatie en kunnen met suggesties komen waar de experts niet aan hebben gedacht. Bij het derde motief is de burgerparticipatie gericht op het project effectiever uit te voeren en met behulp van inspraak van burgers legitieme besluiten te nemen die tot betere resultaten leiden.

Volgens Booth & Richardson (2001) zijn een aantal redenen waarom burgerparticipatie plaatsvindt bij transport planning:

- om het publiceren van plannen;
- informatie te verschaffen over de voorgestelde regelingen;
- de standpunten van mensen over beleid en voorstellen inzichtelijk te krijgen;
- informatie te verzamelen over de reispatronen van de burgers;
- burgers te laten deelnemen aan de discussie over toekomstig beleid.

Diverse argumenten voor burgerparticipatie zijn beschreven. In tabel 3.1 is een schematische weergave gegeven van de drie theorieën. In de theorieën zijn overeenkomsten zichtbaar. Zo geven Booth & Richardson aan dat gemeenten voor burgerparticipatie kiezen om informatie te verschaffen, dit valt in de theorie van Bickerstaff & Walker onder 'inhoudelijk'.

Tabel 3.1. Argumenten van gemeenten voor burgerparticipatie

Van Asselt & Rijkens-Klomp (2002)	Bickerstaff & Walker (2001)	Booth & Richardson (2001)
Doel	Theoretisch	Publiceren van plannen
	Inhoudelijk	Informatie verschaffen
		Informatie verzamelen
Middel		Standpunten inzichtelijk krijgen
	Instrumenteel	
		Discussie over toekomstig beleid

Argumenten vanuit de bewoners

Behalve dat de overheid argumenten heeft om te kiezen voor burgerparticipatie, hebben de bewoners ook redenen/argumenten waarom zij kiezen om deel te nemen aan het participatieproces. Vanuit diverse theorieën zijn meerdere invalshoeken waarom burgers participeren. Denters, Tonkens, Verhoeven & Bakker (2013) hebben op basis van de theorie van Verba de motieven onderzocht bij meerdere burgerinitiatieven in Nederland en de theorie verder uitgewerkt. Verba et al. (2000) onderscheiden drie componenten waarom de burger besluit om deel te nemen aan het participatieproces. Dit wordt het Civic Voluntarism Model (CVM) genoemd. De eerste component is motivatie, de burgers maken een afweging of deelname aan het proces ook nut heeft en bepaalde baat oplevert voor hun persoonlijk. De tweede component is bronnen, burgers dienen zoveel mogelijk kansen te zien in de participatie en nauwelijks beperkingen. Tot slot is de derde component recruitment: de manier waarop de burgers worden benaderd om te participeren is van invloed of de burger ook daadwerkelijk participeert binnen een proces.

Denters et al., (2013) hebben naar aanleiding van dit model en kennis uit hun wetenschappelijke onderzoeken de volgende motieven beschreven: burgers worden actief als zij een bepaald probleem ondervinden en de behoefte hebben om dit probleem om te lossen. Het gaat hier vooral om situaties in hun eigen buurt. Dit is te onderscheiden als een pragmatisch motief. Daarnaast hebben enkele burgers een sociaal motief, zodat vanuit de participatie sociale contacten ontstaan. Dit motief komt vaker voor bij burgerinitiatieven dan bij burgerparticipatie. Het burgerschap is een ander motief, hierbij ziet de burger het als zijn/haar verantwoordelijkheid om mee te doen bij het proces. De burger kan een eigenbelang hebben om te participeren. De burger heeft een persoonlijk probleem en ziet door middel van te participeren kansen om dit probleem opgelost te krijgen. Ook kan het zo zijn dat iemand kennis wil opdoen omtrent het onderwerp of de politieke besluitvorming. Een vijfde motief die hieraan toegevoegd kan worden is inspraak (Tonkens & Verhoeven, 2011). De burgers willen graag invloed hebben op het bestuurlijke besluit dat genomen moet worden. Door te participeren hopen ze het besluit naar hun hand/ideaalbeeld te kunnen zetten. De argumenten zijn schematisch weergegeven in tabel 3.2.

Tabel 3.2. Argumenten voor deelname burgerparticipatie vanuit bewoners (Tonkens & Verhoeven, 2011).

Argumenten	Omschrijving
Pragmatisch	Een probleem ervaren
Sociaal	Sociale contacten vinden/onderhouden
Burgerschap	Verantwoordelijkheidsgevoel over deelname aan het proces
Eigenbelang	Persoonlijk probleem of kennis uitbreiden
Inspraak	Invloed op bestuurlijk besluit

3.4 Methoden om burgerparticipatieproces te evalueren

Evaluatie is de laatste stap van de projectcyclus (zie figuur 1.1). Echter vindt dit niet vaak plaats. Voor het beantwoorden van de tweede deelvraag is gekeken welke verschillende criteria mogelijk zijn bij het evalueren van de burgerparticipatieprocessen.

Theorie van Bickerstaff & Walker

Bickerstaff & Walker (2001) beschrijven vier principes voor het participatieproces. De vier principes zijn; 'inclusivity', 'transparancy', 'interactivity' en 'continuity'. Deze vier principes zijn gebruikt bij het onderzoek naar de Engelse autosnelwegen en hadden als doel: *"to evaluate the inclusion of public participation wihin recent local transport planning and the translation of central government guidance into local practice".*

Inclusiviteit houdt in dat bij het proces van belang is dat geen enkele burger uitgesloten wordt. Een nadeel van burgerparticipatie is dat geen afspiegeling van de maatschappij is vertegenwoordigd bij het participatieproces. Het proces moet voor iedereen toegankelijk zijn. Daarnaast valt onder inclusiviteit hoe vroeg participatie plaatsvindt, tijdens de plan- en besluitvorming.

Het volgende principe is transparantie. Bij participatie is het van belang dat het proces zo transparant mogelijk is en dat de resultaten en effecten als gevolg van de inbreng van de burgers, teruggekoppeld worden naar de burgers/participanten. Als het standpunt van de overheid over een bepaalde onderwerpen niet te beïnvloeden is, zal dit vooraf helder moeten zijn, waardoor de burgers weten waar zij aan toe zijn.

Interactiviteit is het derde principe. Hierbij staat centraal welk niveau van participatie heeft plaatsgevonden en welke technieken zijn gebruikt. Hoe de machtsverhoudingen zijn verdeeld tussen de overheid en de burgers bepaalt mede welk niveau van participatie plaatsvind tijdens een proces (Arnstein, 1979; Booth & Richardson, 2001, p.147). Hierbij is het ook van belang om te weten of de participatie van top-down komt of van bottom-up.

Het laatste principe 'continuïteit' betreft de mate waarin de burger betrokken wordt gedurende het gehele proces van het plan en/of besluit en hoeveel kansen de burger krijgt om te participeren.
Het voordeel van deze methode is dat de methode bij een transport planningsproces is gebruikt. Het nadeel van deze evaluatie methode is dat het gericht is op het proces vanuit de overheid. De meningen en ervaringen van de participanten worden nauwelijks meegenomen.

Theorie Rowe, Marsh & Frewer

Rowe, Marsh & Frewer (2004) hebben negen criteria opgesteld om participatie te evalueren. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen beoordelingscriteria en procescriteria. Onder de beoordelingscriteria behoort: representativiteit, onafhankelijkheid, timing, invloed en transparantie. Hierbij gaat het om hoe het participatieproces heeft plaatsgevonden.

Representativiteit en transparantie zijn ook genoemd als principes van het participatieproces door Bickerstaff et al. (2002). De participanten dienen representatief te zijn ten aanzien van de maatschappij, of in ieder geval voor de burgers die de gevolgen ondervinden. Onafhankelijkheid houdt in dat het proces op een onafhankelijke en onpartijdige manier moet worden uitgevoerd. Daarnaast moeten de burgers zo vroeg mogelijk in het proces betrokken worden, zodra meerdere meningen gevormd kunnen worden. Het vierde criteria is daarom timing. Het vijfde criteria is dat de uitkomsten van het proces invloed moet hebben op het beleid. Daadwerkelijk dient iets gedaan te worden met de uitkomsten van de participatie. Daarnaast moet het voor deelnemers van het proces duidelijk zijn wat er speelt, welke actie is ondernomen en hoe besluiten zijn genomen, of te wel transparantie.

Onder procescriteria vallen: resource toegankelijkheid, taakstelling, gestructureerde besluitvorming en kosten efficiëntie. De criteria toetsen de kwaliteit van het participatieproces. Participanten moeten beschikken over de juiste middelen om in korte tijd mee te kunnen doen bij het proces, resource toegankelijkheid. Taakstelling houdt in dat de omvang van de taken helder moeten worden gedefinieerd

en afgebakend. Daarnaast moet de juiste werkwijze worden gehanteerd die zorgt voor structuur en helderheid van het besluitvormingsproces (gestructureerde besluitvorming). Tot slot is het van belang dat het proces kostenefficiënt is voor de partijen die investeren in het proces.

Theorie van Booth & Richardson

Booth & Richardson (2001) geven drie kritische factoren voor de kwaliteit van transport planning processen:

- Wel of geen participatie;
- De timing van de participatie in het proces;
- De grenzen van de discussie tijdens de participatie.

"The major challenge here is designing policy processes which can allow participative techniques to be used as an integral part of policy development and decision making, rather than as adjuncts which can be used to legitimize decisions, but which may be left out in the cold if their message is `inappropriate'" (Booth & Richardson, 2001, p.147).

De verschillende evaluatiecriteria zijn in tabel 3.3 schematisch weergegeven. In de tabel zijn geen verbanden te leggen tussen de verschillende kolommen.

Tabel 3.3. Evaluatiecriteria voor burgerparticipatie

Bickerstaff & Walker (2001)	Rowe, Marsh & Frewer (2004)	Booth & Richardson (2001)
Inclusiviteit	Beoordelingscriteria	Wel of geen participatie
	Representativiteit	
	Onafhankelijkheid	
Transparantie	Timing	
	Invloed	Timing
	Transparantie	
Interactiviteit	Procescriteria	
	Resource toegankelijkheid	
	Taakstelling	Context
Continuïteit	Gestructureerde besluitvorming	
	Efficiëntie	

Volgens Rosener (1981) is burgerparticipatie complex en lastig van waarde te schatten, waardoor het moeilijker is om burgerparticipatie te evalueren. Daarnaast is het volgens Rosener niet mogelijk om aan de hand van algemene criteria te bepalen of een participatieproces een succes was. Daarom is gekozen voor de theorie van Rowe, Marsh & Frewer. De negen evaluatiecriteria zijn concreter dan de criteria van Bickerstaff & Walker en Booth & Richardson.

3.5 Conclusie

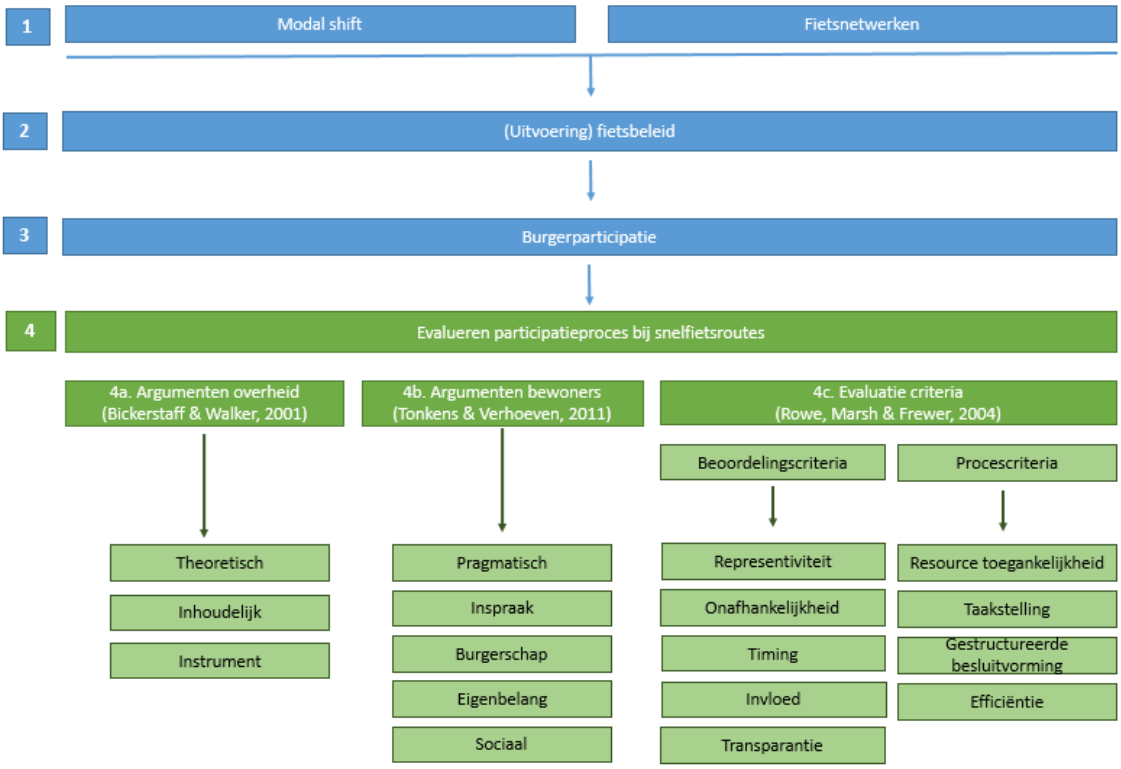
Onder burgerparticipatie wordt in dit onderzoek verstaan: "Public participation is widely interpreted as involvement in decision-making with the purpose of influencing the choice(s) being made" (Bickerstaff & Walker, 2001; Loukopoulos & Scholz, 2004). De gemeente kiest voor burgerparticipatie vanuit theoretisch, inhoudelijk of instrumenteel oogpunt. De bewoners doen mee met burgerparticipatie vanuit pragmatische redenen, om invloed uit te oefenen, vanuit burgerschap, omdat ze een eigenbelang hebben of voor sociale contacten.

Burgerparticipatie is op verschillende wijze te evalueren. Gekozen is om met behulp van negen criteria participatieprocessen te evalueren. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen beoordelingscriteria (representativiteit, onafhankelijkheid, timing, invloed, transparantie) en procescriteria (resource toegankelijkheid, taakstelling, structuur, efficiëntie).

Hoofdstuk 4 Conceptueel model

In de vorige hoofdstukken is een overzicht gemaakt van de context en verschillende theorieën. Dit hoofdstuk zet de theorieën naast elkaar in een conceptueel model (figuur 4.1). De theorieën dragen bij aan evaluatie van burgerparticipatieprocessen bij fietsinfrastructuur.

Figuur 4.1. Conceptueel model



1) Eén van de vier pijlers voor duurzame mobiliteit van Banister (2008) is modal shift. Met modal shift wordt de overgang naar duurzamere vervoermiddelen, dan de auto, bedoeld. Bijvoorbeeld de fiets of openbaar vervoer. Om te zorgen dat de fiets een goed alternatief is voor de auto, dient de fietsinfrastructuur een samenhangend netwerk te zijn.

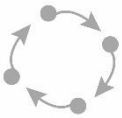
2) Het Rijk stuurt naar een modal shift. Dit beleid is afgewenteld naar lagere overheden. Het gemeentelijke fietsbeleid is onder andere het verder ontwikkelen van fietsnetwerken.

3) Op verschillende momenten kunnen burgers betrokken worden, zowel bij het opstellen van het fietsbeleid als bij de uitvoering van het fietsbeleid.

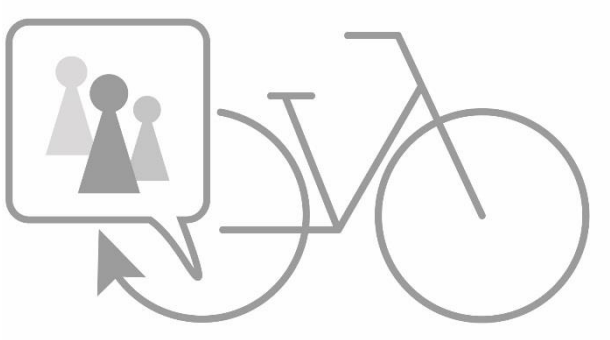
4a) Bickerstaff & Walker (2001) onderscheiden drie argumenten/beweegredenen waarom de overheid kiest om de burgers te betrekken tijdens de besluitvorming. Vanuit theoretische beweegredenen, hierbij wordt het gezien als iets dat moet, niet zo zeer om daadwerkelijk de mening van de burgers te horen. Ten tweede vanuit inhoudelijke beweegredenen, omdat de burgers kennis hebben van de dagelijkse situatie. De burgers kunnen problemen ervaren of oplossingsrichtingen bedenken doordat ze dagelijks met de situatie worden geconfronteerd. Tot slot is de laatste beweegreden, waarom de overheid kiest voor burgerparticipatie om draagvlak te creëren. Hierbij wordt het gezien als een instrument op een legitiem besluit te nemen.

4b) Daarnaast hebben burgers bepaalde argumenten waarom zij meedoen bij het proces. Tonkens & Verhoeven onderscheiden de volgende vijf argumenten; pragmatisch, invloed, burgerschap, eigenbelang en sociaal.

4c) Zowel de argumenten voor burgerparticipatie van de overheid als van de burgers zijn belangrijk bij het evalueren van het proces. De argumenten geven een duidelijk beeld waarom beide partijen voor deelname hebben gekozen en ook wat iedereen vooraf verwachtte. Het beïnvloedt de beleving en de mening over het proces. De theorie die gebruikt wordt om het participatieproces te evalueren is de theorie van Rowe, Marsh & Fewer (2002). De theorie beschrijft negen criteria, onderverdeeld in beoordelings- en procescriteria, om een participatieproces te evalueren:

Beoordelingscriteria		Procescriteria	
	representativiteit		resource toegankelijkheid
	onafhankelijkheid		taakstelling
	timing		gestructureerde besluitvorming
	invloed		efficiëntie
	transparantie		

Met deze drie theorieën wordt het participatieproces geëvalueerd, waarna vervolgens, conform deelvraag 3, succes- en verbeterpunten worden opgesteld.



Methode

Hoofdstuk 5 Methodologie

Hoofdstuk 5 bespreekt de methodologie van het onderzoek en welke gegevens zijn verzameld om de hoofdvraag te beantwoorden. De hoofdvraag is:

Wat zijn de behoeften van zowel overheid als burgers bij burgerparticipatie en welke succes- en verbeterpunten zijn daaruit te trekken voor burgerparticipatieprocessen bij fietsinfrastructuur?

5.1 Onderzoeksstrategie

Saunders, Lewis en Thornhill (2008, p. 126) onderscheiden zeven strategieën. Met behulp van een casusstudie zijn in dit onderzoek gegevens verzameld. Het doel van het onderzoek was om meerdere projecten te bestuderen, waarbij met behulp van de theorie, de burgerparticipatieprocessen worden geëvalueerd.

Voorafgaand aan het onderzoek is gekozen om kwalitatieve gegevens te verzamelen. Juist de meningen van de participanten (de bewoners die hebben deelgenomen aan het participatieproces) en de gemeente zijn gehoord om tot nieuwe inzichten te komen. Interview biedt de mogelijkheid om door te vragen op het antwoordt. Daarnaast worden de emoties van de respondenten beter zichtbaar. Een nadeel van interviews is dat veel verschillende meningen worden gegeven. Het wordt dan lastiger om onderlinge verbanden te leggen. Om dit gevaar in te perken in het onderzoek is gebruik gemaakt van schalenbalken zoals in figuur 5.1. De respondenten gaven op de schalenbalk aan hoe zij het ervaarden tijdens de bewonersbijeenkomsten.

Figuur 5.1. Voorbeeld vraag



Gekozen is voor meerde casussen in verschillende gemeenten, waarbij processen worden geëvalueerd van snelfietsroutes. In het theoretische hoofdstuk is naar voren gekomen dat het fietsnetwerk te onderscheiden is in vier categorieën. De drie casussen vallen in dezelfde categorie, waardoor de processen vergelijkbaar zijn. Gekozen is voor snelfietsroutes, omdat diverse regio's bezig zijn met het ontwikkelen van snelfietsroutes. Het stagebedrijf Goudappel Coffeng was meerdere malen betrokken bij de planvorming van snelfietsroutes. Voor Goudappel Coffeng is het interessant om uitgevoerde projecten te evalueren en lessen uit te halen voor toekomstige projecten. Snelfietsroutes is een actueel onderwerp waarop het aansluit bij de maatschappelijke relevantie om te kiezen voor deze categorie.

Het nadeel van deze methode is dat het moeilijker is om generaliseerbare uitspraken te doen, omdat specifiek drie casussen onderzocht worden (Becker et al, 2012). Door te kiezen voor een meervoudige casusstudie wordt dit nadeel verkleind. Daarnaast wordt specifiek gekeken naar burgerparticipatie bij snelfietsroutes. Hierdoor is het schaalniveau van de verschillende casussen vergelijkbaar.

5.2 Keuze voor casussen

Om tot een keuze te komen voor de casussen zijn meerdere eisen gesteld:

1) Het participatieproces moet zijn afgerond en het ontwerp zijn gerealiseerd. Hiervoor is de aanname gemaakt dat de meningen van de participanten kunnen veranderen, nadat het ontwerp is uitgevoerd. Het nadeel van deze eis, is dat het participatieproces langer geleden plaats vond. De ervaringen en de meningen van de participant kunnen zijn weggezakt. Tijdens de interviews bleek dat gedurende het interview de participanten en de gemeente steeds meer gingen herinneren. Daarnaast zijn meerdere vragen/stellingen gesteld om vanuit diverse invalshoeken de mening te achterhalen. Verder mochten de participatiebijeenkomsten ook niet te lang geleden zijn, ze moeten wel redelijk recent zijn. Hierbij wordt de aanname gedaan dat de uitvoering uiterlijk drie jaar geleden moet zijn afgerond.

2) Het project moet onderdeel zijn van een snelfietsroute. De snelfietsroute is op diverse manieren vorm te gegeven. Binnen de bebouwde kom wordt vaak in straten gekozen voor een fietsstraat, waar auto's te gast zijn. Deze verandering heeft grote gevolgen voor bewoners, omdat het om hun directe woonomgeving gaat. Bij fietsstraten is het zeker dat mensen aan die straat wonen en veel belangen bij elkaar komen. Daarom is gekozen om te focussen op trajecten van snelfietsroutes waar een fietsstraat is ontwikkeld.

3) Een andere vereiste aan de casussen was dat de projecten in drie verschillende provincies moesten liggen. De provincies hebben beleid op het gebied van participatie. Het provinciale beleid werkt door op het gemeentelijke beleid. Om uit te sluiten dat het provinciale beleid de resultaten van dit onderzoek beïnvloed zijn daarom casussen uit drie verschillende provincies gekozen.

4) Eén van de evaluatiecriteria van Rowe, Marsh & Frewer (2004) is onafhankelijkheid. Om dit criterium te evalueren wordt gezocht naar minstens één casus waarbij een derde partij betrokken was voor de begeleiding van het participatieproces.

5) Tot slot is een ander criterium de grootte van de steden. Het moet de categorie grote of middelgrote stad betreffen. De afstand tussen de burger en de gemeente is in grotere steden vaak groter. Tot slot moeten de projecten onderdeel zijn van het beleid van de gemeente en een hoofdfietsroute zijn voor de stad.

De gekozen casussen worden kort besproken.

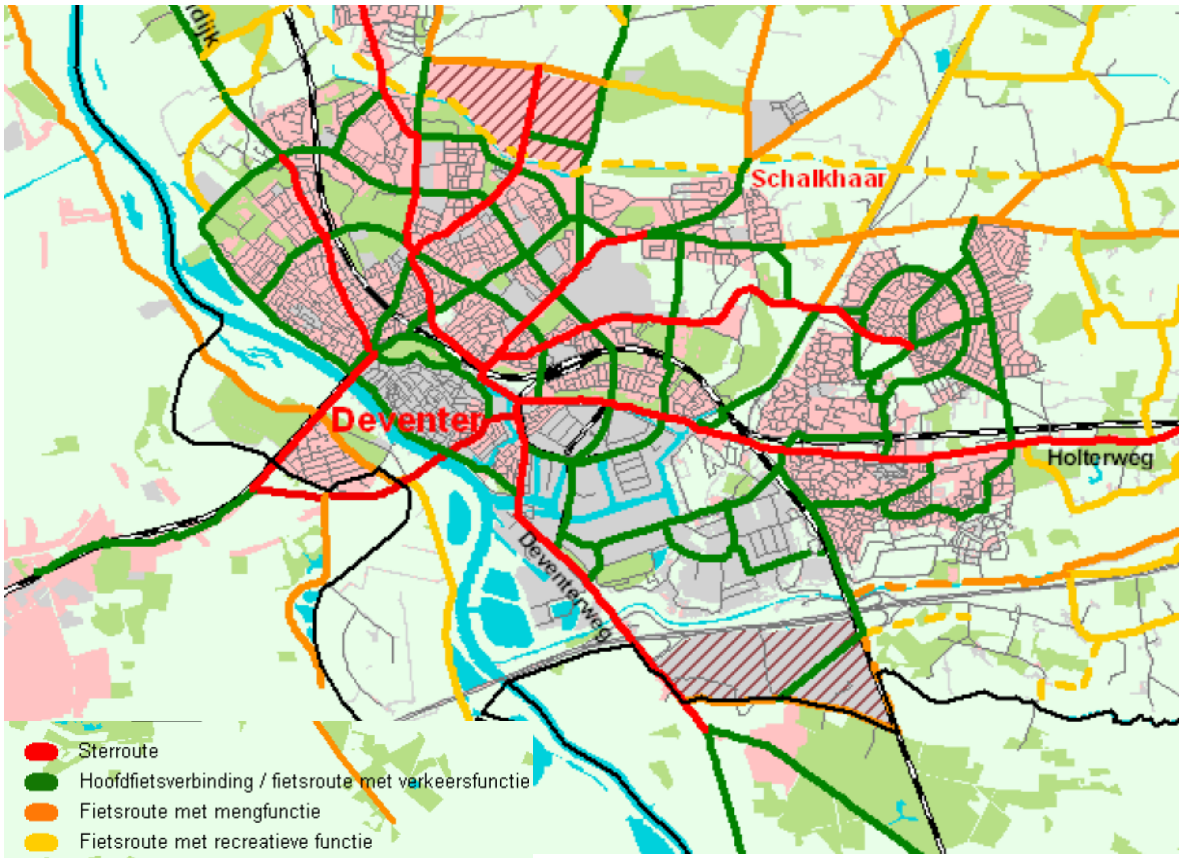
Deventer

Deventer is een middelgrote stad in de provincie Overijssel met ongeveer 80.000 inwoners. Deventer is een interessante stad als casus, omdat deze gemeente één van de eerste gemeenten was in Nederland die experimenteerde met een flexibel bestemmingsplan bij het industrie/havengebied 'Havenkwartier' (Bomhof et. al., 2013). Hieruit is af te leiden dat de gemeente Deventer bij ruimtelijke ontwikkelingen voorop loopt met burgerparticipatie. In 2009 heeft de gemeente Deventer het doel gesteld om tot de top 3 van de middelgrote steden in Nederland te behoren, wat betreft het fietsgebruik en de kwaliteit van de fietsvoorzieningen. De gemeente Deventer maakt in het stedelijk gebied onderscheid tussen sterroutes en dwarsverbindingen. De sterroutes zijn belangrijke routes van de wijk naar de binnenstad en het NS-Station (Gemeente Deventer, 2010). De dwarsverbindingen zijn drie ringen rond de binnenstad en verbindingen die specifiek van belang zijn. Bij de sterverbindingen streeft de gemeente naar non-stop verbindingen. De fietsers moeten daar zo min mogelijk stoppen. De sterverbindingen vormen de hoofdfietsroutes in Deventer.

De gemeente Deventer stelt aan de sterroute de volgende eisen; samenhang, directheid, veiligheid, comfort en aantrekkelijkheid (Gemeente Deventer, 2010). Deze eisen komen overeen met de eisen die het CROW aanbeveelt bij een snelfietsroute (CROW, 2014, p.29).

Sterverbinding 6 is de route van Epse naar de binnenstad van Deventer. Mr. H.F. de Boerlaan is in de periode oktober 2014 - april 2015 heringericht, waarbij de ventweg heringericht is als fietsstraat. De provincie Overijssel heeft hiervoor subsidie verleend, hierbij was de voorwaarde gesteld dat de ventweg ingericht moest worden als fietsstraat. Bij de reconstructie zijn de bewoners betrokken, het participatieproces vond in de periode van 7 december 2013 – 9 april 2015 plaats. Het proces is relatief kort geleden. Daarnaast ligt de Mr. H.F. de Boerlaan aan het Havenkwartier, waar veel bottom-up initiatieven worden gefaciliteerd. Om deze redenen is Mr. H.F. de Boerlaan gekozen als casus.

Figuur 5.2. Hoofdfietsroute Deventer (Gemeente Deventer, 2010)



Nijmegen

Nijmegen is een stad met ongeveer 170.000 inwoners en valt onder een grote stad (CBS Statline, 2016). In 2016 is de stad uitgeroepen tot fietsstad van Nederland (Fietsersbond, 19-05-2016). De fietsinfrastructuur wordt positief beoordeeld door de nationale fietsersbond. De stad kent veel snelfietsroutes, één daarvan is de route Nijmegen - Beuningen die onderdeel is van het Rijksprogramma 'Fiets Filevrij' (Fietsfilevrij, z.d.). Op dit tracé is onder andere de Dennenstraat/Dr. de Blécourstraat (hierna Dennenstraat) opgewaardeerd tot een fietsstraat. De straat is in 2014 opgeleverd (de Gelderlander, 2014). Specifiek voor de Dennenstraat is gekozen, omdat is aangegeven dat op dit traject de bewoners betrokken zijn geweest bij de herinrichting. De snelfietsroute Nijmegen-Beuningen is onderdeel van het Rijksprogramma 'Fiets Filevrij'. Daarnaast is het tracé nog niet helemaal gerealiseerd, enkele trajecten zijn nog in de voorbereiding. De kennis die ontstaat uit dit onderzoek kan meerwaarde hebben voor andere trajecten van de snelfietsroute Nijmegen-Beuningen.

In figuur 5.3 is te zien dat de snelfietsroute uit een noordelijke en zuidelijke route bestaat. De noordelijke route gaat richting de binnenstad, de zuidelijke route gaat naar Heyendaal. De Dennenstraat is onderdeel van de zuidelijke route.

Figuur 5.3. Snelfietsroute Nijmegen - Beuningen (snelfietsroutenijmegenbeuningen, z.d.)



Utrecht

Utrecht is één van de vier grote steden in Nederland en heeft meer dan 300.000 inwoners. Eén van de vereisten is dat de steden groot tot middelgroot moeten zijn en dat de casussen in verschillende provincies moeten liggen. Utrecht is aanzienlijk groter dan Nijmegen en ligt in de provincie Utrecht. Utrecht heeft als ambitie opgesteld om fietswereldstad te worden (Gemeente Utrecht, 2015). In het actieplan 'Op naar Utrecht fietsstad' worden vijf belangrijke fietsroutes onderscheiden en twee routes van het Rijksprogramma 'fiets filevrij'. In figuur 5.4 zijn de top 5 routes weergegeven. De top 5 routes moeten ontwikkeld worden tot (snelle) hoofdfietsroutes. Eén van de vijf tracés is: 'De Meern – Centrum – De Uithof'. Onderdeel van dit tracé is de Zandweg, die in 2014 is geopend als fietsstraat. Goudappel Coffeng heeft samen met de gemeente bewonersbijeenkomsten georganiseerd. De bewoners zijn op dit traject intensief betrokken geweest bij de herinrichting van een fietsstraat. Dit traject voldoet aan de gestelde criteria voor de casus. Wat mede heeft meegespeeld bij de keuze voor dit traject is dat Goudappel Coffeng betrokken was bij dit project. Om het evaluatiecriteria 'onafhankelijk' goed te kunnen evalueren moest minstens één casus een onafhankelijke partij hebben voor de begeleiding van het participatieproces.

Figuur 5.4. De top 5 hoofdfietsroutes (Utrecht, z.d.)



5.3 Dataverzameling

Om de hoofdvraag te beantwoorden, zijn gegevens verzameld van de drie casussen. In totaal zijn 23 interviews gehouden. Bij elke casus is gestreefd naar drie personen van de gemeente en vijf participanten (bewoners). Bij de casus in Deventer zijn vier participanten gesproken. Bij deze casus was het lastiger om participanten te vinden die wilden meewerken aan het onderzoek. Aangenomen is dat voor dit onderzoek en de beschikbare tijd, voldoende diversiteit aan meningen is gehoord, zodat conclusies getrokken kunnen worden. Om algemene representatieve uitspraken te doen is het aantal interviews aan de magere kant, maar met acht interviews per casus is al wel een doorlopende lijn zichtbaar. Hierbij was de theorie een geschikte basis.

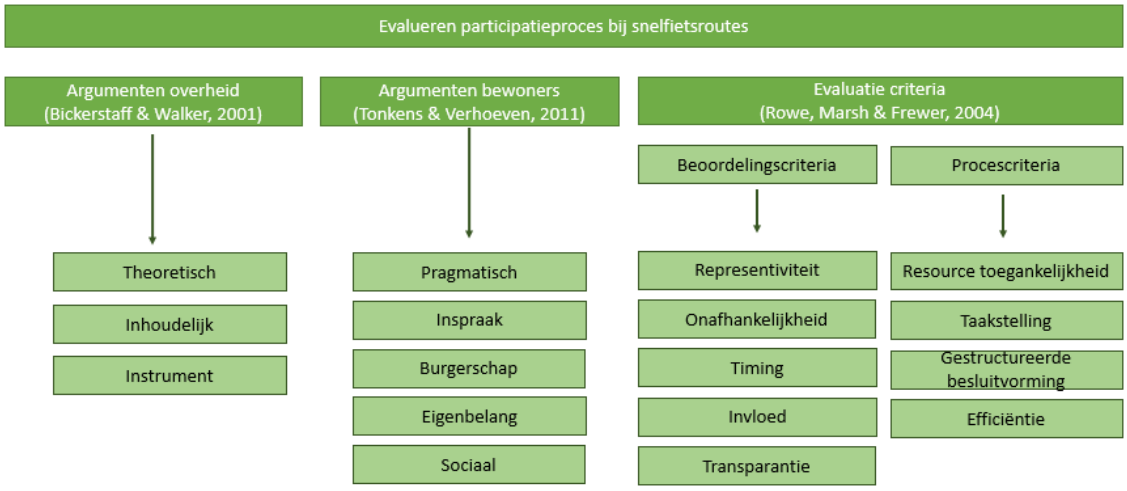
Bij de gemeente zijn de projectleiders en twee projectteamleden gesproken. Eén van de projectteamleden was verkeerskundige of stedenbouwer. Deze persoon verwerkte de suggesties van de participanten in het ontwerp en had direct invloed op de suggesties of die wel of niet meegenomen worden in het ontwerp. Zij hebben duidelijk inzicht over hoeveel invloed de participanten daadwerkelijk hadden.

De interviews zijn vaak gestart bij de projectleider. In Deventer en Utrecht is met behulp van collega's van Goudappel Coffeng in contact gekomen met de projectleider. In Nijmegen stond op internet de beleidsmedewerker vermeld als verantwoordelijke van de snelfietsroute Nijmegen-Beuningen.

De gemeenten hadden een overzicht van de participanten die hadden deelgenomen aan het participatieproces. In verband met privacy kon deze lijst niet vrijgegeven worden. De participanten zijn allereerst benaderd door de gemeente, met de aankondiging van het onderzoek, dat de participanten benaderd konden worden door mij en/of dat zij zich zelf aan konden melden voor het onderzoek. Het nadeel van deze methode is de afhankelijkheid van de reacties van de participanten. Vrijwel wel nooit werd snel gereageerd door vijf participanten. Vaak waren het één of twee personen die aangaven wel te willen meewerken. Via deze personen is weer contact gelegd met andere participanten. De participanten zijn met behulp van de sneeuwbalmethode geworven. Een concrete lijst met alle gesproken mensen is terug te vinden in bijlage 1.

Voor de opzet van de semigestructureerde interviewvragen zijn verschillende theorieën uit hoofdstuk drie gebruikt. De theorie van Bickerstaff &Walker (2001) is gebruikt om de keuze voor burgerparticipatie van de overheid te onderscheiden. De theorie van Tonkens & Verhoeven (2011) is gebruikt om de keuze van de burgers om deel te nemen aan het participatieproces verantwoord. Deze theorie wordt gebruikt om het perspectief van de burger beter te omvatten. De negen criteria van Rowe, Marsh & Frewer (2004) zijn gebruikt om het participatieproces te evalueren. Het framework in figuur 5.5 maakt duidelijk onderscheid tussen de goedkeuring van het proces en het participatieproces an sich. De negen criteria zijn goed te toetsen en te operationaliseren in de casusstudies. De verdere opzet van de interviews en de interviewguide zijn terug te vinden in bijlage 2 t/m 4.

Figuur 5.5. Theoretisch framework voor de interviews



Met behulp van het theoretisch framework zijn de interviews geanalyseerd in Atlas.ti. Voor de analyse zijn schalenbalken en quotes gebruikt van de respondenten. In elke casus zijn de quotes als memo's opgeslagen om vervolgens per theorie en per criteria bij elkaar te voegen tot een network. Bij ieder network heeft een analyse plaatsgevonden en zijn conclusies uitgetrokken voor ieder criterium in elke casus.

5.4 Conclusie

Het onderzoek bestaat uit drie casussen waarbij de participatieprocessen van fietsstraten zijn geëvalueerd. Hierbij is de motivatie van de gemeente en de participanten in kaart gebracht en is gebruik gemaakt van de negen evaluatiecriteria van Rowe, Marsh & Frewer (2004). Semigestructureerde interviews hebben plaatsgevonden met betrokken personen van de gemeente en met participanten. Met behulp van interviews zijn de achterliggende gedachtes en meningen in kaart gebracht. Juist met de theorie en de verschillende casussen is een doorlopende lijn zichtbaar geworden. De doorlopende lijn is zichtbaar geworden door het analyseren van verschillende quotes uit de interviews. De quotes zijn per criteria gesorteerd en aan de hand daarvan zijn uitspraken gedaan.

De uitspraken zijn per casus in de hierop volgende hoofdstukken te lezen.

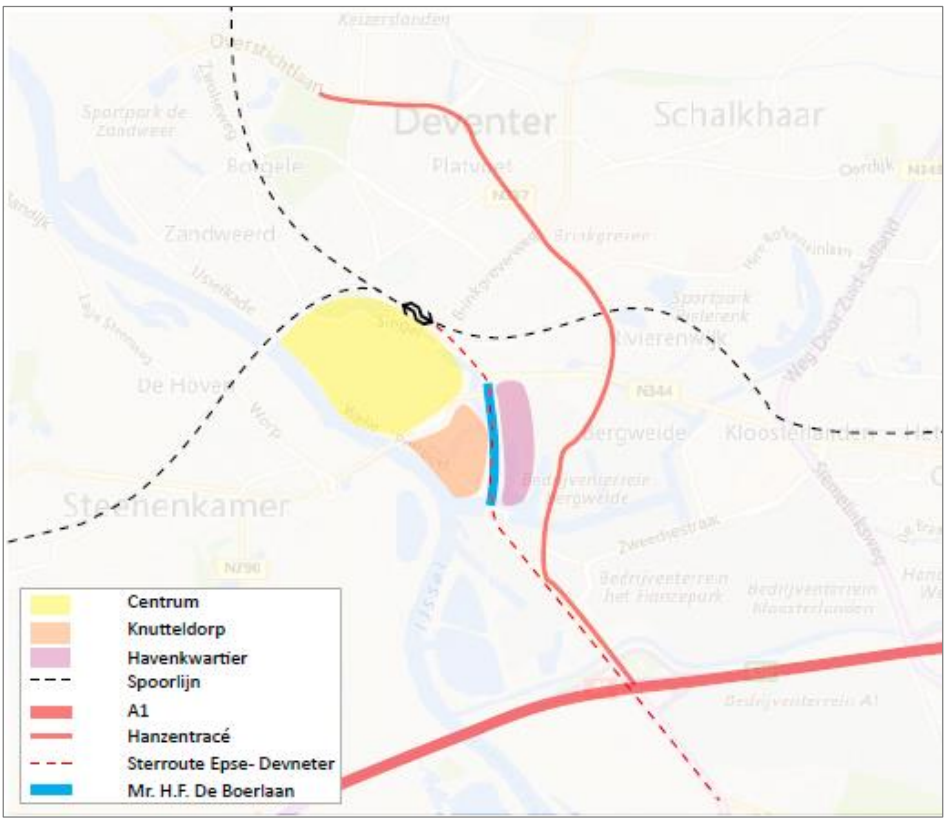


Casusstudie

Hoofdstuk 6 Casus Deventer

De Mr. H.F. de Boerlaan is in 2015 heringericht. Voor 2015 was Mr. H.F. de Boerlaan een belangrijke toegangsweg voor de binnenstad vanaf de A1 - Zutphenseweg. Samen met de Provincie Overijssel heeft de gemeente Deventer het Hanzetracé opgewaardeerd, zodat dit tracé meer verkeersintensiteit aankan. De verkeersintensiteiten op andere wegen, waaronder Mr. H.F. de Boerlaan, nemen af (Asselberg & Bouwer, 2011). De Mr. H.F. de Boerlaan was aan groot onderhoud toe, zowel het wegdek als de ondergrondse infrastructuur. De gemeente zag dit als kans om de Mr. H.F. de Boerlaan te reconstrueren en af te waarderen. De Mr. H.F. de Boerlaan moest een belangrijkere functie krijgen voor de modaliteiten fiets en openbaar vervoer (Gemeente Deventer, 2013).

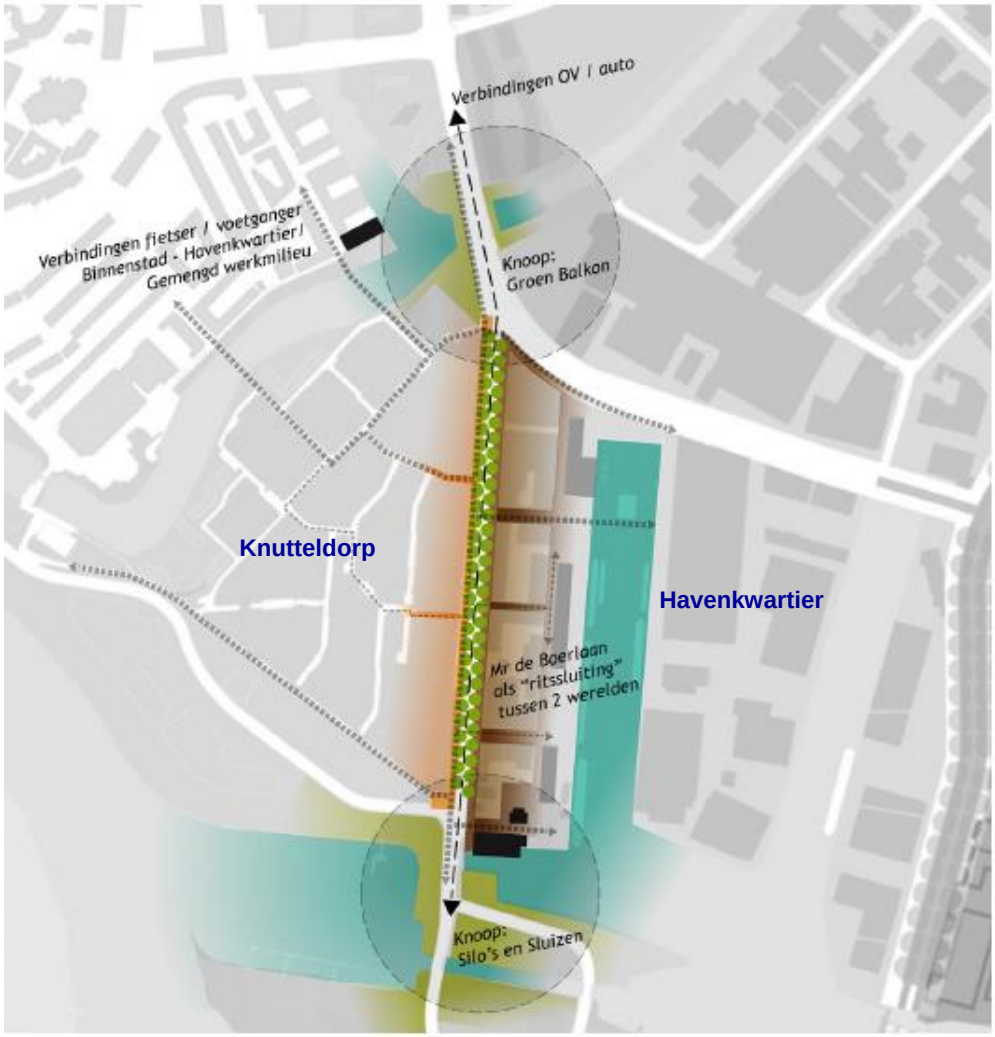
Figuur 6.1. Hoofdstructuur Hanzetracé (Asselbergs & Brouwer, 2011, p.6)



De Mr. H.F. de Boerlaan ligt tussen twee wijken in, aan de westzijde ligt Knutteldorp en aan de Oostzijde ligt het Havenkwartier. Knutteldorp is van oorsprong een arbeiderswijk met een dorpskarakter en het Havenkwartier is van oorsprong een binnenhaven. Sinds 2014 ontwikkelt het Havenkwartier zich snel tot een creatieve woon- en werklocatie met een bruisende atmosfeer (Deventer verkoopt z.d.; Havenkwartier Deventer, z.d.). De gemeente Deventer ziet de Mr. H.F. de Boerlaan als de ritssluiting tussen de twee verschillende gebieden (Gemeente Deventer, 2013). Het ruimtelijk concept van de Mr. H.F. de Boerlaan is in figuur 6.2 weergegeven. In figuur 6.3 is de weginrichting voor de reconstructie weergegeven.

Voor de evaluatie van het participatieproces zijn drie gemeentelijke projectteamleden en vier participanten geïnterviewd. Onder participanten worden de bewoners verstaan die hebben deelgenomen aan het participatieproces.

Figuur 6.2. Ruimtelijk concept Mr. H.F. de Boerlaan: "Ritssluiting" en "knopen" (Gemeente Deventer, 2013)



Figuur 6.3. Mr. H.F. de Boerlaan 2013 (Bron: Cyclomedia)





6.1 Opzet van de bijeenkomsten

Op 9 december 2014 heeft de eerste bewonersbijeenkomst plaatsgevonden. Op zaterdagochtend heeft de gemeente samen met bewoners van het Havenkwartier en het Knutteldorp een schouw gehouden. Hierin werden de wensen, knelpunten en verbeterpunten opgehaald bij de participanten. De reacties zijn vastgelegd in een verslag.

Tijdens de tweede bijeenkomst (10 maart 2015) werd een voorlopig ontwerp gepresenteerd. De bijeenkomst startte met een plenaire presentatie waar de bevindingen van de schouw werden teruggekoppeld. Het voorlopig ontwerp was op panelen opgehangen en in kleinere groepjes konden de participanten reageren via een reactieformulier. Tevens was de mogelijkheid om projectteamleden aan te spreken of nadere vragen te stellen.

Naar aanleiding van de tweede bijeenkomst, heeft de gemeente besloten om twee extra bijeenkomsten te organiseren, omdat participanten nog vragen en opmerkingen hadden over specifieke locaties. De derde bijeenkomst vond plaats op 1 april 2015. De oplossingen werden gepresenteerd die specifiek betrekking hadden op de knelpunten van de participanten van het Knutteldorp. Op 9 april 2015 was een vierde bijeenkomst, specifiek voor de participanten van het Havenkwartier. Tijdens deze presentatie presenteerde de gemeente de oplossingen voor de knelpunten die de participanten van het Havenkwartier hadden voorgedragen tijdens de tweede bijeenkomst.

Tot slot heeft de uitvoerder een bijeenkomst georganiseerd voorafgaand aan de uitvoering. Deze bijeenkomst is niet meegenomen in dit onderzoek, omdat deze bijeenkomst vanuit de uitvoerder was georganiseerd en het ontwerp was vastgesteld door het college van Burgermeester en Wethouders van Deventer.

Het besproken ontwerp tijdens de bijeenkomsten heeft geleid tot het resultaat in figuur 6.4.

Figuur 6.4 Mr. H.F. de Boerlaan 2015 (Bron: Cyclomedia)



6.2 Motivatie deelname proces

In het theoretische hoofdstuk staat beschreven dat de gemeente diverse argumenten heeft om een participatieproces te starten. In deze paragraaf wordt de theorie getoetst. Verder is getoetst welke argumenten de participanten hadden om deel te nemen aan het participatieproces van de Mr. H.F. de Boerlaan.

Motivatie gemeente

In hoofdstuk drie is onderscheidt gemaakt in drie argumenten waarom de overheid voor burgerparticipatie kiest. In Deventer speelde het argument 'theorie' niet zozeer mee. De projectleider, de project-assistent en de landschapsarchitect zagen de bewonersbijeenkomsten niet als een verplichting. Voor de gemeente gold hoofdzakelijk het ophalen van informatie. Dat is terug te zien in de werkwijze van de eerste bijeenkomst (een schouw).

"Je hebt er alleen maar profijt van. Op het moment dat je dingen ophaalt, zie je dingen anders. Doe je dat niet, dan kom je bijvoorbeeld in de uitvoering dingen tegen" (gemeentelijk projectteamlid 1, 25-04-2016).

"We hebben het in eerste instantie niet als verplichting gezien, meer als een kans om de meningen en ook de ideeën van anderen in het proces mee te nemen. Dat vinden wij verrijkend voor ons ontwerp. Er is waarschijnlijk wel een deel verplicht, juridisch gezien vanuit bestemmingsplan. Maar voor ons, als ontwerper was het meer vanuit het idee om het ontwerp te verrijken" (Mc Cabe, 09-05-2016).

We hebben echt wel gehaald om het plan beter te maken" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 29-04-2016).

Uit de citaten is af te leiden dat voornamelijk inhoudelijk een argument was om voor burgerparticipatie te kiezen. Doorvragend werd burgerparticipatie tevens als instrument gezien om draagvlak te creëren bij bewoners.

Motivatie bewoners

Bij de gesproken participanten speelde voornamelijk eigenbelang mee. Op de vraag waarom zij naar de bijeenkomsten gingen kwam de reactie: "omdat ik hier woon" (Participant 2, 10-05-2016). Twee gesproken participanten van het Havenkwartier zaten in de bouwfase van hun woning. Bij de aankoop van de kavels werd aangegeven dat de Mr. De Boerlaan heringericht werd.

Participant 1 is voorzitter van de buurtcommissie van Knutteldorp, zijn deelname kwam vanuit burgerschap. *"Ik houd het belang van de buurt bij, maar ook wel van de gemeenschap. Van alle twee belangen moet je een mix maken (…) Ik kijk gewoon mee. Ik weet een beetje de weg en ik zeg gewoon waar het op staat. En heleboel mensen die willen wel wat zeggen, maar die durven het eigenlijk niet hardop te zeggen"* (Participant 1, 02-05-2016).

6.3 Evaluatie met behulp van de beoordelingscriteria

Representativiteit, onafhankelijkheid, timing, invloed en transparantie zijn de vijf criteria om te achterhalen hoe het participatieproces is ervaren door de gemeente en de participanten. Bij enkele criteria zijn schalenbalken voorgelegd aan de respondenten (bijvoorbeeld figuur 6.5), om de meningen meetbaar en vergelijkbaar te maken.



Representativiteit

Bij de representativiteit is gekeken of de gemeente en de participanten tevreden waren over de groep en of naar hun mening alle belangen vertegenwoordigd waren. De daadwerkelijke representativiteit van de groep wordt niet beoordeeld.

De bijeenkomsten waren georganiseerd voor beide wijken. Bijeenkomst 3 en 4 waren wel specifiek op een wijk gericht, maar alle bewoners konden hierbij aanschuiven. De participanten ervaren een duidelijke tweedeling, de mensen uit Knutteldorp en de mensen van het Havenkwartier. Beide spreken over 'de

andere kant'. Desondanks gaf participant 4 aan dat zij het goed vond dat beide wijken samen kwamen op de bijeenkomsten.

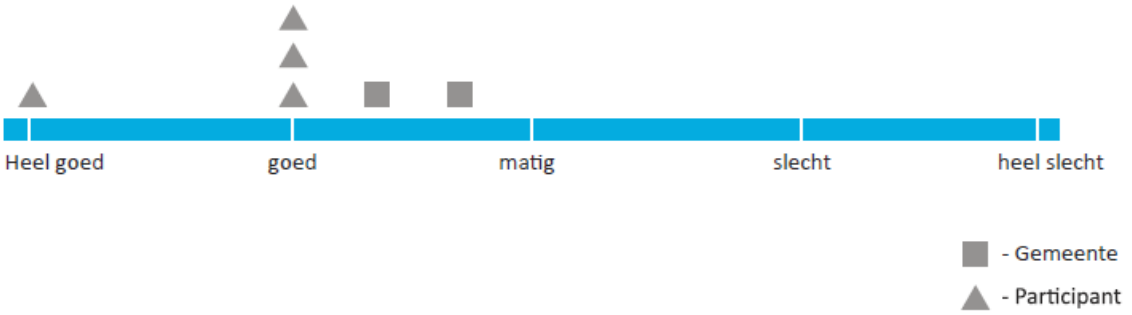
"Je kan afwegen, moet je een avond voor Knutteldorp doen en moeten we een avond voor het Havenkwartier doen, ik denk niet dat dat goed is. Ik denk dat het goed is dat het samen was. Er zijn maar weinig momenten dat we samen komen (…) Uiteindelijk hadden we het zelfde belang, dat die Mr. de Boerlaan er voor ons allemaal goed uit zou gaan zien" (Participant 4, 09-10-2016).

Het Havenkwartier was destijds volop in ontwikkeling, enkele participanten hadden een kavel gekocht maar waren nog bezig met het bouwen van de woning. De mensen uit het Knutteldorp waren in absolute aantallen meer, maar procentueel, hoeveel mensen er woonden in het Havenkwartier, was het volgens de participanten naar verhouding.

Opvallend is dat naarmate het proces vorderde, meer mensen aanschoven. Zo wordt door de project-assistente aangegeven dat tijdens de eerste bijeenkomst 20-25 mensen aanwezig waren. Dit terwijl Participant 3 aangeeft dat tijdens de tweede bijeenkomst zo'n 50-60 mensen aanwezig waren. Representativiteit van de groep participanten wordt als 'goed' ervaren (zie figuur 6.5).

"Ik denk dat het redelijk gemêleerd was" (Participant 3, 01-06-2016). *"Ik denk wel dat het redelijk representatief was"* (Participant 4, 09-10-2016).

Figuur 6.5. Oordeel over de representativiteit van de groep



De gesproken participanten uit het Knutteldorp geven aan dat het vaak dezelfde mensen waren die deelnamen aan gelijksoortige processen: *"Het zijn altijd in de buurt dezelfde mensen die zich inzetten. Maar daar heb je dan ook wat aan. De anderen bemoeien zich er niet mee"* (Participant 2, 10-05-2016).

Als verklaring hiervoor wordt door meerdere mensen gegeven dat de voorzitter van de buurtcommissie (participant 1) zeer fanatiek is en door vele bewoners als vertegenwoordiger van de wijk wordt gezien. "Hij spreekt wel namens ons" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 29-04-2016).

"Het mooie van Knutteldorp is, daar is één persoon een beetje de spreekbuis van de buurt. Als mensen een probleem hebben, dan gaan ze altijd naar hem. Het was wel beetje oppassen dat je niet te veel van wat hij roept als zijnde de waarheid ziet. Je moet ook zelf je oren open houden: wat speelt er nog mee? Over het algemeen had hij wel een heel goed in beeld wat er speelde" (gemeentelijk projectteamlid 1, 25-04-2016).



Onafhankelijkheid

Voor het project is landschapsarchitect Patrick Mc Cabe (Redscape) gevraagd voor het ontwerp van de Mr. De Boerlaan. Hij was onderdeel van het interne projectteam van de gemeente en betrokken bij het participatieproces, maar begeleidde het proces niet. De projectleider gaf aan: *"Wij deden de avonden zelf, maar hij was er wel bij aangeschoven"* (gemeentelijk projectteamlid 1, 25-04-2016).

Tijdens de bijeenkomsten is de communicatieadviseur van de gemeente ingeschakeld, om het projectteam te ondersteunen. De meningen van de participanten waren verdeeld over de betrokkenheid van een derde, onafhankelijke partij. Participant 1 ziet de meerwaarde van een derde partij minder in,

omdat een derde partij ingehuurd wordt door de gemeente: *"Het gevaar is, dat hij staat in dienst van de gemeente. Een derde partij luistert naar wat de gemeente zegt. Ik denk dat het niet veel uitmaakt, of je het als gemeente doet of je het uitbesteedt"* (Participant 1, 02-05-2016).

Participant 3 zag voor dit proces niet de noodzaak om een derde partij te betrekken, omdat: *"Er waren niet echt punten waarvan je dacht, daar gaat het op breken"*. Hij gaf aan dat het afhankelijk is van het proces of een derde partij betrokken moet worden bij een participatieproces.

Participant 4 had achteraf gezien graag een onafhankelijke gespreksleider willen hebben.
*"Ik zou mij dat kunnen voorstellen als je daar soort van 'mediator' tussen zet. De gemeente zit natuurlijk met een dubbele pet op, die heeft een belang om die weg goed ingericht krijgen. Het gaat niet alleen om die weg, het gaat ook om of die weg past in het hele plaatje van de verkeerstructuur in de gemeente Deventer. En de gemeente heeft zijn burgers, die rondom die weg wonen. Er zitten zoveel verschillende belangen, ik kan mij voorstellen dat het misschien een goede is om daar iemand tussen te zetten" (*Participant 4, 09-06-2016).



Timing

Tijdens de eerste bijeenkomst werden de wensen, knelpunten en uitgangspunten opgesteld door middel van een schouw. De gemeente had op dat moment nog geen concreet ontwerp. "*Het ontwerp is pas gemaakt na die eerste avond. Je probeert die eerste avond zo blanco mogelijk in te staan"* (gemeentelijk projectteamlid 1, 25-04-2016). Juist met de input van de schouw heeft de landschapsarchitect diverse modellen gemaakt en alle mogelijkheden en beperkingen geanalyseerd. De participanten zijn gedurende het ontwerpproces betrokken. Voor participant 1 was het van belang dat vooraf bij het proces geen concrete tekeningen waren, eerst moesten de knelpunten worden geïnventariseerd. Tevens moest in afzienbare tijd het definitieve ontwerp worden uitgevoerd.

"De eerste vraag die je moet stellen: 'wanneer is het aan de beurt?' Als ze tegen mij hadden gezegd, dit jaar (2016) is het aan de beurt, dan had ik gezegd 'nou schuif die hele inspraak maar een jaar op, heeft geen enkel nut'. Dan ga je dingen doen, later wordt het toch weer anders. Je moet bij bewoners veel korter zitten op de uitvoering. Niet ander half jaar na die tijd uitvoeren. Heleboel mensen onthouden niet wat er gezegd is, wat de afspraken zijn. Korte lijnen, snelle slagen, ik denk dat je dan met de bewoners beter af bent. Dan heb je meer aandacht van de mensen" (Participant 1, 02-05-2016).

De gemeente had een tijdsdruk bij de reconstructie van de Mr. H.F. de Boerlaan, omdat de provincie subsidie verleende voor de herinrichting. Aan de subsidie was een opleveringsdatum gesteld, voor die datum moet het ontwerp zijn gerealiseerd in de openbare ruimte. Door de tijdsdruk weten de participanten ook dat het project snel uitgevoerd wordt.

Een andere opmerkingen die met timing te maken heeft, is dat de bewoners van het Havenkwartier bezig waren met het bouwen van hun woning. Voor hun werd dit ervaren als een zeer drukke periode, waarbij ook nog eens bewonersbijeenkomsten werden georganiseerd voor de herinrichting van hun straat. Voor de gesproken participanten was het vanuit praktische redenen niet mogelijk om bij de eerste bijeenkomst aanwezig te zijn. Afgevraagd kan worden of de timing van het gehele project daarom goed was.



Invloed

De gesproken participanten van het Havenkwartier waren bij de eerste bijeenkomst niet aanwezig. Voor hun gevoel lag het ontwerp voor de herinrichting al redelijk vast. Uit de andere interviews is te constateren dat het bij de eerste bijeenkomst draaide om de mening van de participanten. Dit was het moment om input te leveren voor de uitgangspunten van het ontwerp.

"De knelpunten en opmerkingen die gemaakt zijn, die zaterdagochtend, die zijn heel erg meegenomen in het ontwerp. Op die manier hebben ze er daar over mee kunnen beslissen" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 29-04-2016).

Hierbij wordt wel aan toegevoegd dat enkel de opmerkingen zijn meegenomen die gehonoreerd konden worden.

"Als overheid zijn er meer kaders en randvoorwaardes waar je aan moet voldoen. Je kan nooit helemaal op die persoonlijke wens ingaan. Je moet altijd afwegen of het voor de buurt oké is, of het voor de wijk oké is, of het voor de stad oké is. Je kan wel iets gaan bedenken (bijvoorbeeld voor de fietsstraat), maar als dat heel erg gaat stroken met de afwikkeling van het verkeer verderop in de stad, dan is het heel onwenselijk. Mensen hebben tot op zekere mate wel mee kunnen beslissen. Die input hebben ze wel gegeven volgens mij" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 29-04-2016).

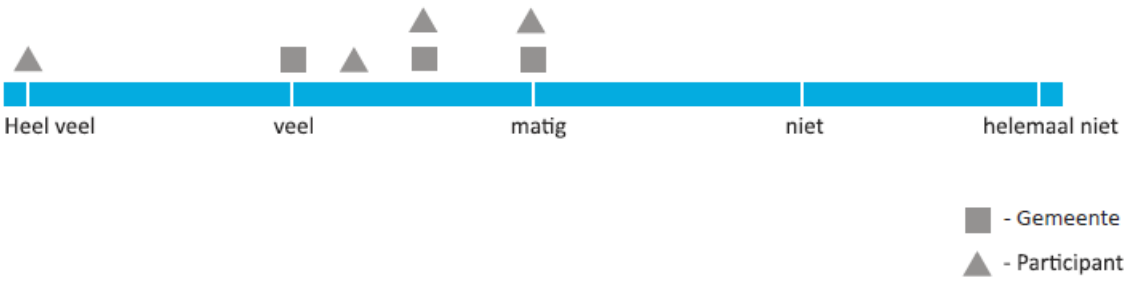
Hoeveel invloed de gesproken participanten ervaarden is heel wisselend (zie figuur 6.6). Participant 1 gaf aan*: "Mensen hadden heel veel invloed. De mensen konden heel veel invloed uitoefenen hoe het was. Als het voor de gemeente maar veilig technisch was.*

Participant 2 gaf juist aan dat het meer om de details ging. Participant 3 heeft weinig invloed uitgeoefend op het ontwerp, omdat hij tevreden was over het ontwerp dat gepresenteerd werd.

"De vraag is of je invloed uitoefent, als je redelijk tevreden bent, dan heb je niet veel invloed op het ontwerp gehad. (…) Als je vraagt of ik het gevoel had, of ik invloed kon uitoefenen. Als ik het echt had gewild, dan had ik best wel veel invloed kunnen uitoefenen. Maar ik heb het feitelijk niet gedaan. Als ik het zou willen, dan had ik wel invloed gehad, nou ja 1 of 2 opmerkingen gemaakt" (Participant 3, 01-06-2016).

"Hoe verdere je richting uitvoering komt, hoe lastiger dat is natuurlijk. Op een gegeven moment ga je als gemeente, naast dat je de ontwerpfase hebt afgerond, de voorbereiding en de bestekfase in. Bij die voorbereidingsfase moet gewoon dat plan liggen wat ook in de uitvoering uitgevoerd gaat worden" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 29-04-2016).

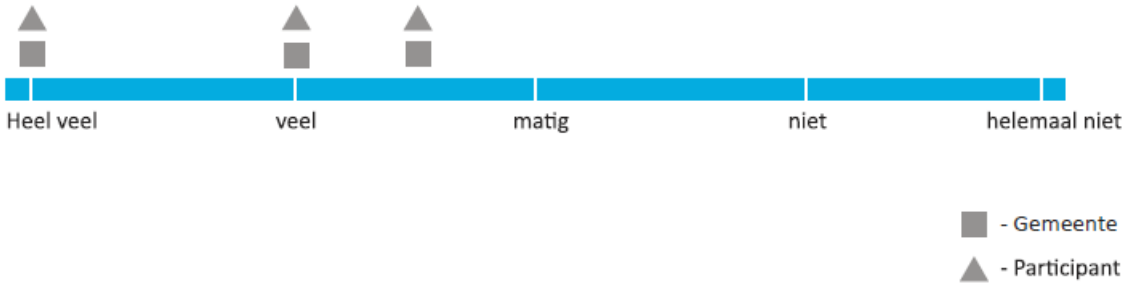
Figuur 6.6. Oordeel over de hoeveelheid invloed op het definitieve ontwerp



Transparantie

Met transparantie wordt gekeken hoe de terugkoppelingen naar de participanten verliep. Door de participanten duidelijk terug te geven wat met de opmerkingen is gedaan, krijgen de participanten het gevoel dat zij worden gehoord in het proces. Participant 4 durfde geen uitspraken te doen over de terugkoppeling. Ze had het niet meer scherp hoe de terugkoppeling plaatsvond. Daarom is zij niet opgenomen in de schalenbalk van figuur 6.7.

Figuur 6.7. Oordeel over de hoeveelheid terugkoppeling



Tijdens de tweede bijeenkomst is de eerste bijeenkomst teruggekoppeld met behulp van een Powerpoint-presentatie. *"We hebben op 10 maart alles teruggekoppeld. Iedereen heeft de kans gehad om daar weer wat van te vinden, om nog maals hun standpunt kenbaar te maken" (gemeentelijk projectteamlid 1, 25-04-2016).*

De derde/vierde bijeenkomst was georganiseerd voor Knutteldorp en Havenkwartier en gingen over specifieke aanpassingen die waren gemaakt naar aanleiding van de tweede bijeenkomst. Participant 3 gaf over de vierde bijeenkomst het volgende aan: *"Volgens mij hebben ze ook aangegeven wat de aanpassingen waren"* (Participant 3, 01-06-2016).

6.4 Evaluatie met behulp van de procescriteria

Resource toegankelijkheid, taakstelling, gestructureerde besluitvorming en efficiëntie zijn de vier criteria die de kwaliteit van het participatieproces van de Mr. H.F. de Boerlaan evalueren.

Resource toegankelijkheid

De gemeente moet waken om niet té vakinhoudelijk te praten, omdat de participanten minder kennis hebben over de materie. Tijdens de interviews is aan de participanten gevraagd of zij de inhoud en de materie goed konden begrijpen en waar dat aan lag.

"Voor mij wel, maar ik denk dat voor sommige mensen wel lastig was. Bij dit soort dingen heb je heel vaak dat ander soort problemen ook worden meegenomen. Bijvoorbeeld hoe met verkeersstromen moet worden omgegaan, hoe met zwerfafval wordt omgegaan. Dus dat is wel lastig soms. Ik denk dat 20% van de opmerkingen niet relevant waren voor het onderwerp wat er feitelijk was. Ik denk dat het op zich heel ingewikkeld is" (Participant 3, 01-06-2016).

De projectontwikkelaar merkte dat een aantal mensen de inhoud niet goed begreep.
"Je ziet ook bij heel veel mensen dat ze pas op het moment dat je aan het werk bent, snappen wat er gebeurd" (gemeentelijk projectteamlid 1, 25-04-2016).

Participant 2 heeft aangegeven dat het beeldmateriaal haar heeft geholpen bij het begrijpen van de materie: *"Na die avonden en je die foto's zag hoe het zou moeten worden, werd het al een stuk duidelijker" (Participant 2, 10-05-2016).*

Zowel vanuit het Havenkwartier als vanuit het Knutteldorp zijn enkele ontwerptechnische keuzes aan de orde gekomen. Beide participanten gaven aan, dat als zij dit van te voren wisten, geprobeerd hadden om dat te veranderen in het ontwerp. Voor beiden was niet helder wat het voor hun zou betekenen. Voor

het Havenkwartier was dat de materiaalkeuze van de trottoir, deze tegels worden niet als prettig beloopbaar/fietsbaar ervaren. De participanten van het Knutteldorp wisten niet dat het in het huidige ontwerp toegestaan is om te parkeren op de trottoir. Als het van te voren wisten, hadden de participanten geprobeerd dit tegen te gaan.

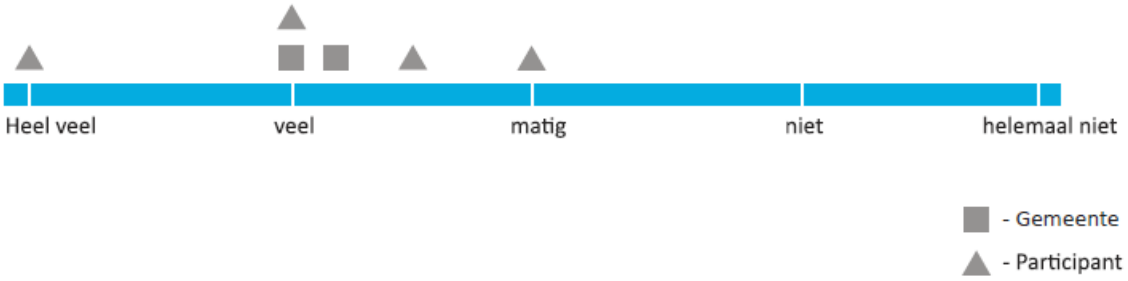
Taakstelling

Bij taakstelling is gekeken of voor de participanten helder was wat van hun verwacht werd en of zij konden begrijpen hoe de samenhang van het project was. De projectkaders werden volgens de project-assistente duidelijk aangegeven. "*Dat hebben we wel heel erg gekaderd, want anders ga je het echt over alles hebben"* (Gemeentelijk projectteamlid 2, 29-04-2016). Hieruit is af te leiden dat het vooraf bij de gemeente helder was dat de context duidelijk geschetst moest worden. De projectleider vult hier op aan: "*Maar het is moeilijk om te accepteren, dat dan net niet die dingen die ze graag wilden, gehonoreerd werden"* (gemeentelijk projectteamlid 1, 25-04-2016).

In figuur 6.8 is één uitschieter van de bewoner te zien, die de helderheid van de context als matig ervaarde. Hierbij moet de kanttekening gemaakt worden dat zij enkel bij bijeenkomst 4 aanwezig was.

"Ik kan mij niet herinneren dat zij mij het hele grote verband hebben uitgelegd. Dat hele grotere verband. wat je denk ik als planoloog hebt. Dat je het helemaal hebt ingebed in een bepaalde gedachte en bepaald plan in Deventer. Dat kan ik mij niet herinneren dat ik dat gezien heb. Ik denk wel dat ik de mogelijkheid heb gehad om dat te kunnen begrijpen. Of ik iets gemist heb, dat kan ook" (Participant 4, 09-06-2016).

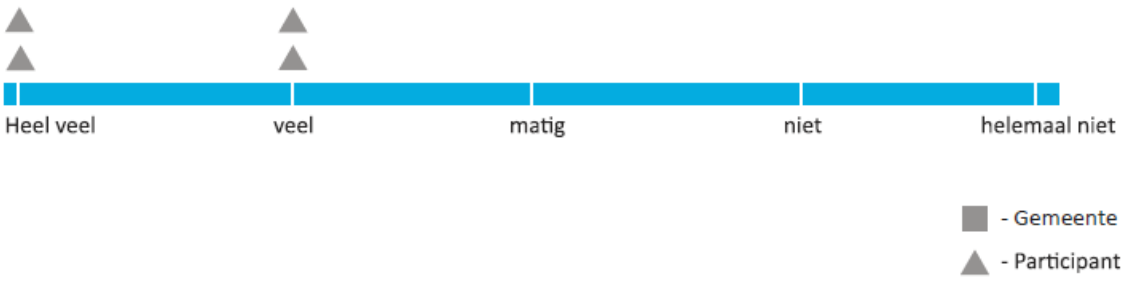
Figuur 6.8. Oordeel over de duidelijkheid van de context



Gestructureerde besluitvorming

De gesproken participanten hebben kunnen aangeven in hoeverre voor hun een bepaalde structuur aanwezig was tijdens de bijeenkomsten, om te achterhalen of het participatieproces aan het achtste criterium voldoet. Zoals in figuur 6.9 is weergegeven, was voor de gesproken participanten de structuur van de bijeenkomsten helder. Het was voor hun (heel) duidelijk hoe de bijeenkomsten zouden verlopen.

Figuur 6.9. Oordeel over de hoeveelheid structuur

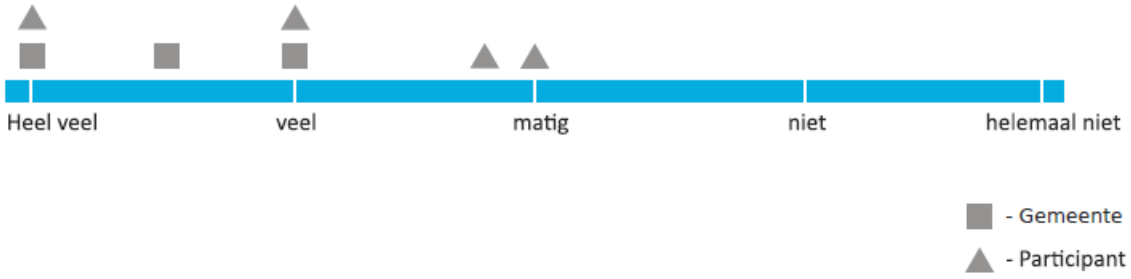


Een andere maatstaaf voor de gestructureerde bijeenkomst is of de ruimte werd geboden om nieuwe onderwerpen aan te dragen. Tijdens de interviews werd dit gemeten als 'ruimte voor flexibiliteit en discussie om nieuwe onderwerpen aan te dragen'. De meningen zijn hierover verdeeld, zie figuur 6.10.

"Eigenlijk ging dat vrij soepel, want er waren eigenlijk niet zo heel veel radicale dingen. Alleen aan de overkant van de weg waren wat bedenkingen, vooral voor het parkeren" (Gemeentelijk projectteamlid 3, 09-05-2016).

"Er lag best wel veel vast, maar er was ook niet een grote behoefte volgens mij om echt dingen radicaal te veranderen. De vraag is, als er grote weerstand was geweest, wat er dan was gebeurt. Dat weet ik niet zo goed, hoeveel beweegruimte er dan nog was geweest (Participant 3, 01-06-2016).

Figuur 6.10. Oordeel over de hoeveelheid ruimte voor discussie



Efficiëntie

De kostenefficiëntie is moeilijk te achterhalen, deze factor is vertaald naar of het participatieproces een meerwaarde heeft gehad. Voor de gemeente Deventer had het participatieproces een meerwaarde omdat de participanten bozer waren geworden als zij enkel de mogelijkheid hadden gekregen om kregen om formeel te reageren op het besluit. De participanten hadden dan overwogen om juridische stappen te ondernemen. Voor de gemeente was geen burgerparticipatie geen optie. Op de vraag of ook minder of geen participatie mogelijk was geweest reageerden zij:

"Ik denk dat er dan een boel weerstand was geweest en dan met name op het moment als de schop in de grond gaat. Als je alle plannen heel erg voor jezelf hebt gehouden en alleen een avond georganiseerd had van 'joh, we gaan beginnen', dan hadden we wel 50 man of misschien wel 100 man in de zaal gehad. Doordat je ze meeneemt, maak je ze er ook deelgenoot van. Volgens mij is dat wel heel goed geweest. Als je dat niet doet, haal je op het moment van de uitvoering heel veel op je nek" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 29-04-2016).

"Ik denk dat je dan niet eens aan de slag hoeft, dan hadden mensen zich laten horen. Dat kun je tegenwoordig niet meer doen. Je moet altijd de mensen horen. Mensen zijn zo mondig en vooral die omgeving Havenkwartier. Die staan meteen bij de wethouder op de stoep. Die hadden zich binnen de kortste keren geroerd" (gemeentelijk projectteamlid 1, 25-04-2016).

Als enkel een bericht verstuurd was ter kennisgeving had participant 4 samen met andere bewoners opgetreden: *"Ik denk wel dat als we via de post een schets hadden voorgeschoteld gekregen en we daar wat van hadden gevonden, dat we ons als buurt wel samen hadden gevoegd en wat mee hadden gedaan. Ik kan mij ook voorstellen dat we daarin samen zouden optrekken met Knutteldorp. Dan was er wel wat gebeurd"* (Participant 4, 09-06-2016).

Participant 1 is iets sceptischer over burgerparticipatie: *"Het heeft wel meerwaarde, alleen je moet wel kijken: hoe ver gaat de grens?"*

6.5 Succes- en verbeterpunten van het participatieproces

De negen evaluatiecriteria vormden de basis voor de interviews met de gemeentelijk projectteamleden en de participanten. Op basis van de criteria zijn succes- en verbeterpunten op te stellen. Daarnaast is aan de respondenten gevraagd wat goed en minder goed ging tijdens het proces.

6.5.1 Succespunten van het participatieproces

De volgende succespunten zijn uit de interviews te halen:

Er was voldoende geld en fysieke ruimte om aanpassingen te doen en het dwarsprofiel te wijzigen. De weg was aan vernieuwing toe, voor de participanten waren de nieuwe ontwikkelingen een positieve aangelegenheid.



Representativiteit van de groep
De gemeente heeft gekozen om tijdens de bijeenkomsten bewoners van beide wijken uit te nodigen.

"Wat ik heel goed vond is dat we van beide kanten bewoners hebben gehad op de avonden. Dat vond ik heel fijn en ook dat je merkt dat er wel interactie is tussen de bewoners. In het Havenkwartier worden allemaal nieuwe woningen geplaatst. Die mensen kennen elkaar helemaal niet, maar tijdens die momenten was er wel een soort van verbinding. Dat is wel een extraatje wat we er uit hebben gehaald. Dat vond ik wel heel mooi" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 29-04-2016).



Timing
Het was duidelijk dat de uitvoering van het project kort na de bewonersbijeenkomsten ging plaatsvinden. Daarnaast had de gemeente tijdens de eerste bijeenkomst nog geen ontwerp. Voorafgaand aan het ontwerp zijn de knelpunten en wensen van de participanten geïnventariseerd. Verschillende participanten ervaarden de inventarisatie zeer positief. Ook de gemeente ziet dit als een pluspunt van het proces.



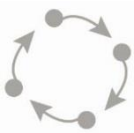
Transparantie
Voor participant 1 en 2 was de duidelijke en open communicatie een succespunt.

"Duidelijke uitleg die gegeven werd, duidelijk uitspraken waar ze aan toe waren, hoe ze aan toe waren" (Participant 1, 02-05-2016).

"Duidelijke communicatie, zowel van ons, de bewoners, als ook gelijk de feedback. Er wordt geluisterd" (Participant 2, 10-05-2016).



Resource toegankelijkheid
Door begrijpbare tekeningen te tonen aan participanten, kunnen zij beter voorstellen wat het ontwerp voor hun betekent en hoe het in de praktijk uit gaat zien. Technische tekeningen zijn voor veel participanten moeilijk leesbaar. *"Na die avonden, toen je die foto's zag hoe het ging worden, werd het voor mij een stuk duidelijker"* (Participant 2, 10-05-2016).



Gestructureerde besluitvorming

Voor de gemeente was het heel helder dat zij graag de bewoners wilden betrekken om meer kennis op te doen van de huidige situatie. Juist dat de gemeente dit inzag, heeft de gemeente bewust nagedacht over de juiste methode om die kennis te verkrijgen. Uiteindelijk heeft de gemeente een schouw georganiseerd. Dit bleek een geschikte methode om de kennis die aanwezig is bij participanten te vergaren. Dit is een succespunt van het participatieproces van de Mr. H.F. de Boerlaan.

"Ik denk met name die eerste ochtend, dat we met al die mensen zijn rondgegaan. Echt maximaal op in hebben gezet. Mensen waren ook heel betrokken. Dat was gewoon leuk. Informeel is het dan, omdat je dan niet allemaal zo in een zaaltje zit en wat loopt te schreeuwen. Je merkt nu echt als mensen zelf rondlopen, loopt iemand mee die hun bevindingen, opmerkingen noteert. Krijg je toch heel ander gesprek. Mensen zijn dan ook veel vrijer om dingen te roepen. Dat was een goeie start van het participatieproces" (gemeentelijk projectteamlid 1, 25-04-2016).

6.5.2 Verbeterpunten van het participatieproces



Onafhankelijkheid

Voor participant 4 was een derde partij een verbeterpunt voor het proces. Zij voelde zich niet gehoord tijdens de vierde bijeenkomst. Als een gespreksleider aanwezig was geweest bij de bijeenkomst was naar haar mening meer aandacht besteed aan haar opmerkingen. Voor haar gevoel had de gemeente nu twee petten op.



Timing

De timing werd als succespunt benoemd, maar er zijn ook verbeterpunten te benoemen bij dit criterium. Voor de uitvoering was een omgevingsmanager aangesteld, die het contact met de bewoners moest onderhouden. De project-assistente gaf aan dat zij graag de omgevingsmanager al eerder in het project had willen laten aansluiten.



Resource toegankelijkheid

Participant 3 heeft aangegeven graag voorafgaand aan de bijeenkomsten al informatie toegestuurd te krijgen.

"Wat wel prettig is, om in stap 2-3 de mensen die geïnteresseerd zijn ook daadwerkelijk van te voren te informeren. Dat je van te voren kennis kan neme, wat er gepresenteerd gaat worden. Dat had men makkelijk kunnen doen door een mailinglist aan te stellen. En nu denk ik dat voor een deel van de mensen geld, je moet het wel even doorgronden gelijk op die avond. Terwijl het anders lijkt, dat je wat meer kritische noten krijgt. De informatievoorziening vooraf. Ze hadden het ook in de informatiebrief kunnen zetten, als je dit mailt, kunt u van te voren even de Powerpoint krijgen. Dat zorgt wel dat je net iets van te voren kan verdiepen" (Participant 3, 01-06-2016).



Gestructureerde besluitvorming

Een aantal participanten haakten later aan in het proces. Hierdoor hadden zij het gevoel minder invloed te hebben. Een participant gaf aan dat zij graag bij de eerste bijeenkomst had willen zijn. Haar verbeterpunt is om deze bijeenkomst op meerdere momenten te organiseren, zodat iedereen de mogelijkheid krijgt input te leveren op de uitgangspunten.

"Ik denk dat als je dat dan doet, dan moet je 2 of 3 schouwen doen, want mensen moeten dan wel de mogelijkheid hebben, als ze niet kunnen op een ander moment aan te schuiven. Als je het gaat hebben over echt meedenken, meepraten. Dan moet je het niet bij één schouw laten. En bij die tweede en derde bijeenkomst stonden al dingen vast. Als je mensen mee wilt laten denken, zeker in deze tijd waarin mensen banen hebben. Dan moet je met meer bijeenkomsten komen" (Participant 4, 09-06-2016).

6.6 Conclusie

Voor de gemeente was het heel belangrijk om de kennis van de bewoners te vergaren. Dit kwam nadrukkelijk terug tijdens de schouw. De participanten kregen de mogelijkheid om hun wensen en knelpunten aan te geven. Twee gesproken participanten konden tijdens de schouw niet, zij zijn later ingehaakt in het proces. De twee participanten vinden dit jammer en hebben aangegeven graag meerdere momenten te zien waarop de schouw werd georganiseerd, zodat alle bewoners de kans kregen om input te leveren. Wat betreft de methode (de schouw), kan dit benoemd worden als een succespunt van de casus. De gemeente had tijdens de eerste bijeenkomst nog geen ontwerp of plan voor zich. Dit werd gewaardeerd door de participanten. Hierdoor zagen de participanten de gemeente als zeer open en kregen de participanten het gevoel dat zij invloed hadden op het ontwerp. De participanten kregen het gevoel dat daadwerkelijk wat werd gedaan met hun suggesties en de inbreng van waarde was.

Eén participant voelt zich minder gehoord door de gemeente in haar belangen, maar zij sloot later aan in het proces. Tijdens de tweede bijeenkomsten bleek dat begrijpelijke tekeningen van het ontwerp, waaronder sfeerimpressies zeer belangrijk zijn voor de participanten. Hierdoor konden de participanten de inhoud beter begrijpen. De gemeente had meer aandacht kunnen besteden aan de gevolgen van bepaalde keuzes. Zowel de participanten van het Knutteldorp als van het Havenkwartier hadden met de kennis van nu, graag andere keuzes gezien in het ontwerp. Het betreft het parkeren op het trottoir (Knutteldorp) en de materiaalkeuze van het trottoir (Havenkwartier). In de praktijk worden deze twee aspecten als negatief ervaren.

Hoofdstuk 7 Casus Nijmegen

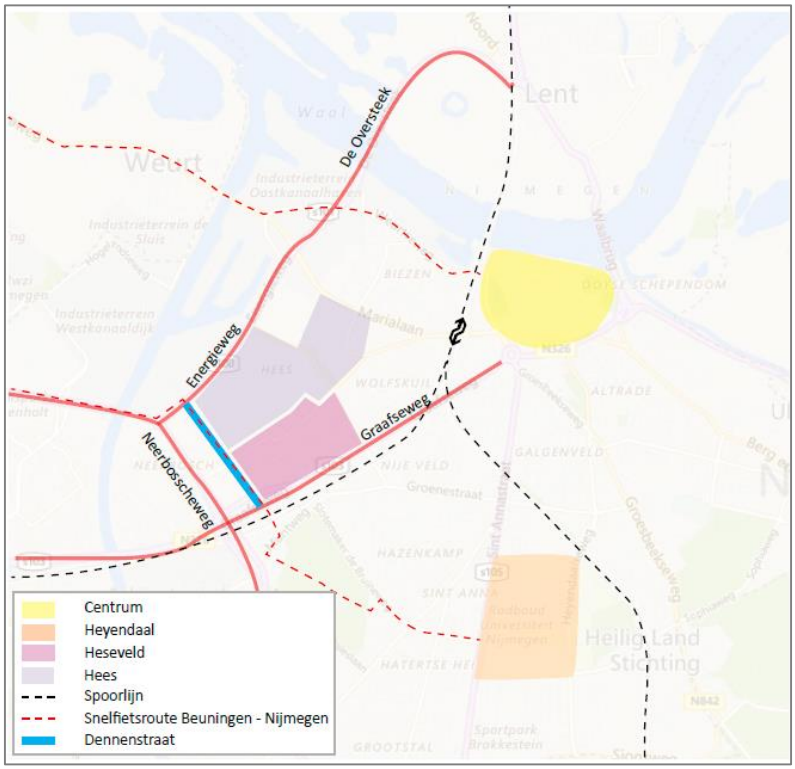
De Provincie Gelderland, Stadsregio Arnhem - Nijmegen, gemeente Beuningen, gemeente Nijmegen en de Fietsersbond realiseren samen de snelfietsroute Beuningen - Nijmegen. In Beuningen is de route opgedeeld in een Noordelijke route (richting Nijmegen Centrum) en een zuidelijke route (richting Nijmegen Heyendaal). Door de realisatie van een hoogwaardig fietsnetwerk wil de Provincie Gelderland het fietsgebruik stimuleren en de bereikbaarheidsproblematiek verbeteren (Van der Wijk, 2012).

In het bestuurlijke overleg van 3 september 2010 is het definitieve tracé voor de snelfietsroute Beuningen - Nijmegen vastgesteld. Voor de snelfietsroute zijn diverse ontwerpuitgangspunten opgesteld. Eén van die uitgangspunten is dat gekozen wordt voor een fietsstraat als op de snelfietsroute menging is van auto- en fietsverkeer plaatsvindt (Van der Wijk, 2012).

De Dennenstraat is een onderdeel van het tracé Beuningen - Nijmegen Heyendaal. Het ligt in de wijk Hees dat onderdeel uitmaakt van het stadsdeel Nijmegen Nieuw-West. In het wijkaanpakprogramma 2016 (Gemeente Nijmegen, 2016) wordt de wijk gecategoriseerd in het hoogste woningmarktsegment. Het is een aantrekkelijke en groene wijk. Het verantwoordelijkheidsgevoel en de bereidheid om zich in te zetten voor de buurt is hoog (Gemeente Nijmegen, 2016).

De Dennenstraat ligt tussen de Energieweg en de Graafseweg, via de Energieweg is de Dennenstraat voor autovoertuigen afgesloten. In figuur 7.1 is de ligging van de Dennenstraat weergegeven. Aan de straat zijn hoofdzakelijk woningen gevestigd, aantalbedrijven, de middelbare school ‘Dominicus College’ en een kerk.

Figuur 7.1. Ligging Dennenstraat



Voor de herinrichting van de Dennenstraat was het een vrij brede straat, die door velen als fietsroute werd gebruikt. De Dennenstraat is van oorsprong een gebiedsontsluitingsweg, de Neerbosscheweg is opgewaardeer en heeft deze functie overgenomen van de Dennenstraat. Als gevolg van het opwaarderen van de Neerbosscheweg, werd de Dennenstraat een 30 kilometer zone, maar het wegprofiel van de Dennenstraat is destijds niet aangepast. De Dennenstraat oogde niet als een 30 kilometerzone, zoals in figuur 7.2 is weergegeven (Gemeentelijk projectteamlid 1, persoonlijke mededeling, 07-04-2016; Participant 5, persoonlijke mededeling, 13-05-2016).

Figuur 7.2. Dennenstraat situatie 2007 (Bron: Globespotter)



Voor de evaluatie van het participatieproces zijn in totaal acht personen gesproken, drie gemeentelijk projectteamleden en vijf participanten. Tevens heeft kort e-mail contact plaatsgevonden met een participant.

7.1 Opzet van de bijeenkomsten

De snelfietsroute is opgedeeld in diverse deeltrajecten en is op verschillende momenten uitgevoerd. Op 23 mei 2012 heeft een informatiebijeenkomst plaatsgevonden voor bewoners en belanghebbenden van de Dennenstraat. De gemeente wilde tijdens deze bijeenkomsten de participanten informeren en de eerste plannen presenteren. De invulling van de bijeenkomst was vrijblijvend, de participanten konden inlopen en het gesprek aangaan met de aanwezige personen. Op verschillende tafels waren tekeningen opgelegd. Een voorbeeld van één van die tekeningen is figuur 7.3. De participanten kregen de mogelijkheid om vragen te stellen en suggesties te geven.

Figuur 7.3. Schetsontwerp Dennenstraat (van der Wijk, 2012).



Voorafgaand aan de tweede bijeenkomst werd het ontwerp op de website gepubliceerd, zodat mensen vooraf het ontwerp konden zien. De tweede bijeenkomst vond plaats op 11 december 2012. De gemeente kondigde de bijeenkomst aan als een ‘inloopavond’. Tijdens deze bijeenkomst werd het ontwerp en de uitvoering van het project toegelicht. De participanten kregen de mogelijkheid om mondeling hun mening te geven, op de tekening memo’s te plakken met toevoegingen, suggesties etc. Daarnaast was de mogelijkheid om een reactieformulier in te vullen. De reacties werden later gebundeld in een reactienota, deze werd op de website gepubliceerd (gemeentelijk projectteamlid 2, mondelinge communicatie, 11-

04-2016). De uitvoering van het definitieve ontwerp, dat samen met de participanten tot stand is gekomen, is in figuur 7.4 weergegeven.

Figuur 7.4. Dennenstraat 2015 (Bron: Globespotter)



7.2 Motivatie deelname proces

De gemeente heeft gekozen om een participatieproces te starten, daarnaast komen de bewoners naar de bijeenkomsten toe. Beide partijen hebben daar eigen redenen voor. Deze paragraaf staat stil bij het perspectief van de gemeente en de participanten om te kijken of hun doel vooraf ook is waargemaakt.

Motivatie gemeente

Voor de gemeente was het vanzelfsprekend om de bewoners te betrekken bij het proces. De projectmanager omschrijft het als volgt: *"Je moest ze er bij betrekken, want zij wonen daar. Wij doen een project en dat duurt een jaar of ander half jaar en daarna zijn we weer weg. Die bewoners blijven er, dus je moet ze er bij betrekken"* (gemeentelijk projectteamlid 2, 11-04-2016).

Vanuit de gemeente Nijmegen speelde het wel degelijk mee om vanuit de theorie de bewonersbijeenkomsten te organiseren. Gemeentelijk projectteamlid 2 beschrijft: *"Het is tegenwoordig noodzaak om met mensen om de tafel te zitten en je plannen te bespreken* (…) *We doen het, niet omdat het moet maar we doen het omdat we het belangrijk vinden dat het gebeurt*" (gemeentelijk projectteamlid 3, 10-05-2016).

Op de uitspraken doorvragend, waarom hij het belangrijk vindt komt het argument om lokale kennis op te doen terug. Het argument om draagvlak te creëren wordt later benoemd, na doorvragen.

Gemeentelijk projectteamlid 1 (07-04-2016) geeft aan: "*Het is een vast onderdeel van het ontwerpproces".*

De projectmanager kiest voor burgerparticipatie vanuit inhoudelijke en instrumentele argumenten. Hij geeft als toevoeging dat de politieke sturing een argument kan zijn om een participatietraject te starten. De politiek wil volgens hem graag voorafgaand aan het besluit inspraak van de burgers, zodat de burgers de betreffende politieke partij positief beoordelen (omdat de burger mag meepraten bij besluiten). Dit heeft als achterliggend doel dat de burgers op die politieke partij gaan stemmen.

Motivatie burgers

Alle gesproken participanten deden mee om inspraak te hebben op hun eigen woonomgeving en kennis op te doen over de ontwikkelingen in hun straat. Inspraak en eigenbelang zijn de vaakst gehoorde motieven. Daarnaast ervaarden meerdere participanten de weginrichting als onveilig door de hoge snelheden die in de straat werden gereden. Dit motief sluit aan bij pragmatisch. Dit is het tweede genoemde argument.

"Ik wilde natuurlijk weten hoe het werd, ik woon aan die straat. Ik had ook wel wat vragen. Ik maak mij altijd beetje zorgen. Uit zorg ben ik hier naartoe gegaan (n.a.v. de oversteek). Ik weet niet wat dit gaat opleveren, misschien kan ik er nog iets aan doen als het niet goed is" (Participant 1, 28-04-2016).

Voor participant 2 speelde burgerschap mee, omdat hij lid is van de werkgroep 'Leefomgeving' van de wijkvereniging Hees. Participant 4 en 5 zijn in het verleden actief geweest bij de inrichting van de weg, zo hebben zij geprotesteerd tegen een Lijnbus in hun straat. Zij hadden meer een pragmatisch motief voor de deelname aan het proces.

"Wij dachten: 'wauw, wat komt de gemeente ons voor een cadeautje brengen'" (Participant 5, 13-05-2016).

7.3 Evaluatie met behulp van de beoordelingscriteria

De beoordelingscriteria beschrijven hoe het proces verlopen is. Ieder criterium is afzonderlijk benoemd en gekeken hoe deze ervaren zijn bij het participatieproces van de Dennenstraat.



Representativiteit

De bewonersbijeenkomsten hebben in 2012 plaatsgevonden, de gesproken participanten vonden het lastig om een mening te vormen over de representativiteit van de groep participanten. Daarnaast waren de bijeenkomsten niet plenair, de participanten konden inlopen tijdens de uren wanneer zij dat wilden. Hierdoor hebben de participanten geen overzicht gekregen van alle aanwezigen tijdens de bijeenkomsten. Eén participant kon geen uitspraken doen over de representativiteit van de groep en is daarom niet opgenomen in figuur 7.5.

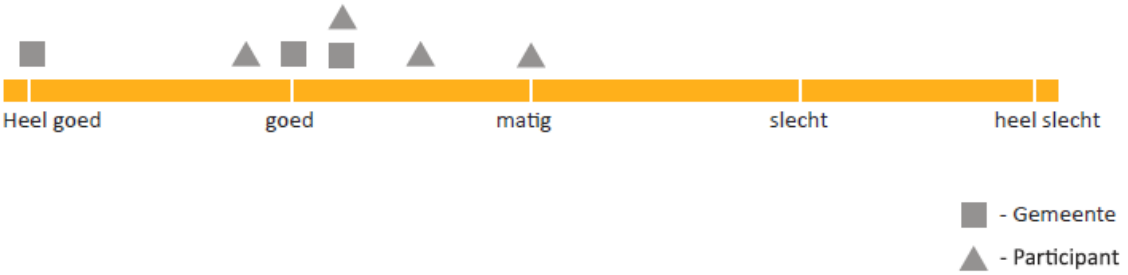
De beleidsmedewerker van de gemeente gaf aan dat hij nog geen geschikte methode heeft gevonden om zoveel mogelijk bewoners te werven voor een participatieproces. De gemeente neemt genoegen met de mensen die wel deelnemen aan het proces en zijn over die groep mensen tevreden (zie figuur 7.5).

"Er zijn altijd mensen die zich niet interesseren en het gewoon laten gebeuren. En er zijn mensen die zich actief opstellen. We hebben geen beeld van welk deel van de bewoners actief aanwezig was of niet. Dat is gewoon onderdeel van het proces (…) Het ligt buiten onze macht. Als we merken dat bijvoorbeeld 30% van de straat zich helemaal niet meldt, dat is dan jammer. Ze hebben de gelegenheid om zich te melden. Als ze zich niet melden, leiden wij daaraan af dat ze het niet belangrijk genoeg vinden. Als ze later gaan piepen zullen wij zeggen: 'wij hebben alles in werk gesteld om jullie te informeren en te betrekken, maar we kunnen u niet dwingen'" (gemeentelijk projectteamlid 1, 07-04-2016).

Participant 2 was, namens de wijkvereniging, ontevreden over de samenstelling van de groep. *"Voor het gros van de mensen, is het een woonstraat, ook voor de ondernemers denk ik. Dus in die zin was er niet echt sprake van tegenstrijdige belangen. Het is niet echt een grote opkomst. Als wijkvereniging ben ik er ontevreden over"* (Participant 2, 10-04-2016).

Volgens participant 2 moet de gemeente de bewoners van Hees anders benaderen om deel te laten nemen aan het proces. Volgens hem zijn de mensen namelijk wel heel betrokken met hun eigen leefomgeving en hadden meer mensen kunnen deelnemen aan het proces van de herinrichting van de Dennenstraat.

Figuur 7.5. Oordeel over de representativiteit van de groep



Onafhankelijkheid

Bij de bewonersbijeenkomsten was geen derde partij betrokken. Het projectteam leidde zelf de bijeenkomsten. De gemeente heeft hiervoor gekozen, omdat zij naar hun mening "voldoende mankracht, kennis en expertise" hebben om de bijeenkomsten te organiseren (gemeentelijk projectteamlid 1, 07-04-2016).

"Inmiddels hebben we zoveel informatieavonden en dit soort sessies dat we zelf ook wel mans genoeg zijn om zo'n avond te leiden. Soms kan het nuttig zijn om juist een onafhankelijke voorzitter te hebben. Maar daar was het niet spannend genoeg voor" (gemeentelijk projectteamlid 3, 10-05-2016).

"Hulptroepen zijn altijd gewenst, maar niet altijd nodig" (gemeentelijk projectteamlid 1, 07-04-2016).

Ook de participanten gaven aan dat zij het niet erg vonden dat de gemeente zelf de bijeenkomst leidde. *"Ze hadden ongetwijfeld een mooier proces gehad, maar ik verwacht niet dat het resultaat anders was geweest"* (Participant 2, 10-05-2016).

Timing

De gemeente Nijmegen heeft twee bewonersbijeenkomsten georganiseerd, de eerste waarbij de participanten geïnformeerd werden over de plannen van de gemeente en de tweede bijeenkomst over het definitieve ontwerp. De gemeente geeft aan dat zij aan het begin van het project de bewoners hebben betrokken.

"Nadat het bekend was dat de Dennenstraat een fietsstraat zou worden, heeft de gemeente de bewoners betrokken. De scope van het project was toen bekend (…) Wat je niet wilt is dat mensen met een soort plan geconfronteerd worden waar van ze denken, alles is al besloten" (Gemeentelijk projectteamlid 1, 07-04-2016).

De participanten geven aan dat bij de eerste bijeenkomst al wel de eerste schetsen gepresenteerd lagen. "*De plannen lagen op tafel gerangschikt, je kon vragen stellen aan mensen van verschillende disciplines"* (Participant 1, 28-04-2016).

"In de eerste fase waren wel wat globale schetsen voor mij, maar niet echt hoe gaat het er nou uit zien en wat gaat er nu allemaal gebeuren" (Participant 3, 13-05-2016).

Het besluit dat de Dennenstraat een fietsstraat ging worden was al genomen. Uit de interviews wordt geconcludeerd dat de bijeenkomsten zijn georganiseerd tijdens de ontwerpfase.

Invloed

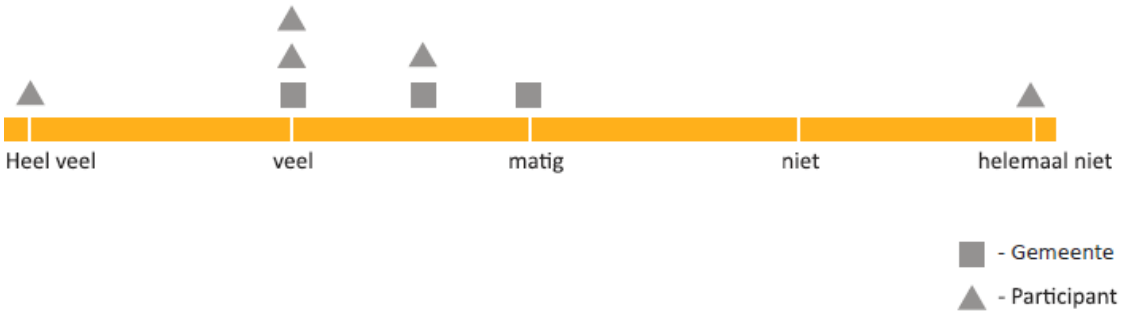
Het is zeer verschillend hoeveel invloed de participanten ervaarden. Zoals in figuur 7.6 is te zien, geeft één participant aan dat er heel veel invloed was, terwijl een andere participant aangeeft dat hij helemaal geen invloed had. Dit grote verschil is te verklaren door het detailniveau waarop de participanten invloed hadden. Participant 1 hoefde geen invloed te hebben op detailniveau, maar wilde graag een snelheidsremmende maatregel. De suggesties van participant 1 zijn op basis van het profiel. Participant 5 kwam met de suggestie om een stukje grond aan te kopen van de gemeente, zodat de voortuinen gelijk

liepen. Deze suggestie is overgenomen, waardoor zij ervaart dat er heel veel invloed was op het definitieve ontwerp. Participant 5 ervaarde het als co-creatie tussen haar en de gemeente.

"Wij hadden een bepaald belang, het groen stukje, als je kijkt naar dat aspect, dan hebben wij heel veel invloed gehad. Het plan is echt veranderd (…). Dit is echt een vorm van co-creatie geweest" (Participant 5, 13-05-2017).

"Je krijgt te horen hoe het wordt, je mag zeggen wat je mooi vindt of niet. Maar over de inrichting? Nee (…) Het besluit om daar een snelfietsroute aan te leggen was al genomen. Vanaf dat moment is eigenlijk al voor 90% bepaald wat er gaat gebeuren. Dan heb je het alleen nog over wat voor een bomen en wat voor een groen. Wat ik probeerde, die wegas misschien verspringen, zodat je die snelheid van die brommers er uit haalt. Maar dat kon al niet. Ik had het idee, dat het besluit van hier komt een snelfietsroute dat is bepalend geweest voor wat er ging gebeuren. Dat had ik überhaupt niet door, voordat ik deze brief kreeg van we gaan het uitvoeren" (Participant 1, 28-04-2016).

Figuur 7.6. Oordeel over de hoeveelheid invloed op het definitieve ontwerp



De gemeente geeft aan dat de participanten voornamelijk over details konden meepraten, hierbij ging het over de specifieke locatie van het groen- of parkeervak. *"Op het ontwerpniveau kunnen ze meebeslissen, maar dat zijn dan bepaalde details"* (gemeentelijk projectteamlid 1, 28-04-2016). De gemeente heeft de bewonersbijeenkomst hoofdzakelijk gebruikt om de participanten te informeren en te raadplegen. Dat is ook af te leiden aan de argumenten waarom de gemeente voor participatie kiest.

"Meebeslissen is het zeker niet, coproduceren ook niet, want wij doen het. Het zit meer bij raadplegen" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 11-04-2016).

Participant 6 heeft naar zijn mening geen inspraak gehad. Hij vond dat de bijeenkomst geen inspraakavond genoemd moest worden, wat de uitnodiging wel suggereerde.

"De definitie 'inspraak' wordt foutief gebruikt. Had het informatieavond genoemd. Vanuit mijn eigen professie maak ik vaker mee dat overheden met gebruik van een bepaalde termologie, burgers het gevoel willen geven dat er geluisterd wordt, terwijl achteraf blijkt dat inspraak helemaal niet mogelijk is/was. Deze fietsroute in Nijmegen is daar een heel mooi voorbeeld van. Een bureau-besluit" (Participant 6, z.d.).

Participant 6 is niet opgenomen in figuur 7.6. Met participant 6 is kort per e-mail contact geweest. Hij vond een interview niet de moeite, omdat naar zijn mening geen participatie had plaatsgevonden. Dit is een duidelijk signaal dat genoemd dient te worden. De participant kreeg de herinrichting van de Dennenstraat mee tijdens een bewonersbijeenkomst van een ander project in de straat. Participant 6 is niet op de hoogte gesteld van de bewonersbijeenkomsten over de herinrichting van de Dennenstraat. Hoogstwaarschijnlijk is de berichtgeving van deze bijeenkomsten aan hem voorbij gegaan.

Transparantie

De participanten kregen de mogelijkheid om tijdens de bijeenkomst te reageren op het ontwerp door geeltjes en reactieformulieren. Daarnaast was later de mogelijkheid om een e-mail te sturen. Het projectteam verzamelde alle reacties in een reactienota. In de nota gaf de gemeente argumenten waarom zij wel of niet de suggesties meenamen. Bij de participanten is de gepubliceerde reactienota minder

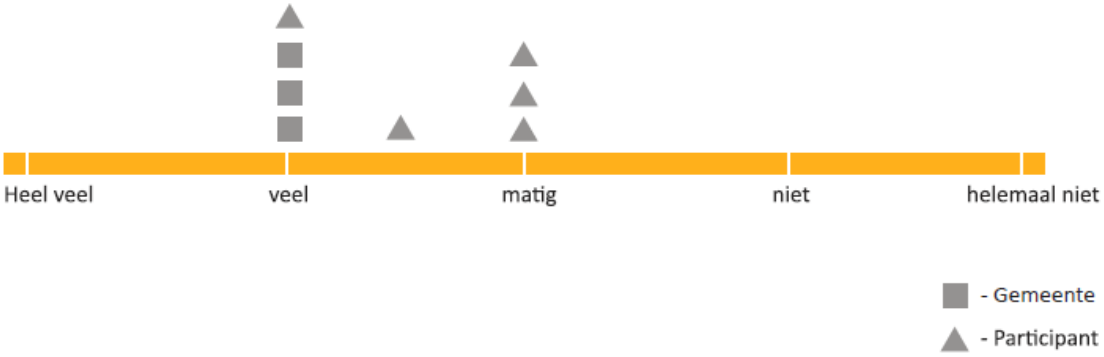
bekend. Dit is terug te zien in figuur 7.7, de gemeente vindt dat veel terugkoppeling heeft plaatsgevonden, terwijl drie participanten het als 'matig' ervaarden. De participanten kregen naar hun idee de terugkoppeling door het ontwerp op de tweede bijeenkomst. In het ontwerp van de tweede bijeenkomst, was zichtbaar welke suggesties waren overgenomen of niet. De beargumentering daarachter, kon gevraagd worden aan de aanwezige ambtenaren. Na de tweede bijeenkomst is het ontwerp op kleine details aangepast. Vervolgens is het nieuwe ontwerp op de website gepubliceerd.

"Op de laatste avond vlak voor de reconstructie is er teruggekoppeld. Zo komt het er uit te zien en toen zijn er volgens mij ook nog op details wat veranderingen aangebracht met wat mensen inbrachten daar" (Participant 3, 13-05-2016).

"Ik wilde wel weten hoe het verder ging verder. Dus ik heb wel gezorgd voor een terugkoppeling" (Participant 4, 13-05-2016).

"Er was wel teruggekoppeld, maar niet naar wens. Het was vrij snel duidelijk dat daar niks mee gedaan kon worden of men wilde dat niet" (Participant 1, 28-04-2016).

Figuur 7.7. Oordeel over de hoeveelheid terugkoppeling



7.4 Evaluatie met behulp van de procescriteria

De vier procescriteria toetsten de kwaliteit van het verloop van het participatieproces. Deze paragraaf beschrijft de vier criteria afzonderlijk voor het participatieproces van de Dennenstraat.

Resource toegankelijkheid

De gesproken participanten konden de plannen begrijpen, dit had ook mede te maken met de achtergrond van hun werk in het dagelijks leven. De projectmanager gaf aan: "*Wat je merkt in dat soort processen, dat mensen niet zo heel snel op een abstract niveau over dit soort dingen kunnen nadenken. Ze moeten geholpen worden. Het is veel makkelijker als je alvast lijntjes op een tekening hebt gezet. Dan kunnen ze er iets beter over nadenken, is het iets concreter (…) Alleen is het altijd de vraag in welke vorm. Het risico is dat als je te veel zelf ontwerp al, vooraf. Dat je dan terug gefloten wordt"* (Gemeentelijk projectteamlid 2, 11-04-2016).

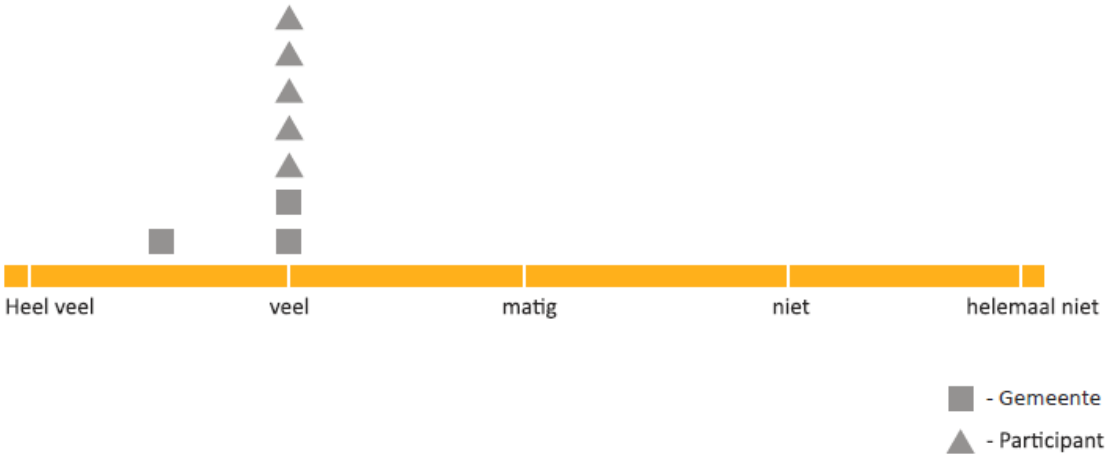
Taakstelling

De context van de bijeenkomsten was voor de participanten duidelijk, dit had de gemeente goed ingeschat (zie figuur 7.8). Door de opzet van de bijeenkomst wisten de participanten al vrij snel wat tijdens de bijeenkomsten van hun verwacht werd. Het tracé stond al vast, een aantal participanten probeerden dat wel ter discussie te stellen, maar de gemeente beargumenteerde dan waarom voor dit tracé was gekozen.

"Op stedelijke niveau, dat tracé ligt al vast, daar kunnen ze niet op inspreken. Dat doen mensen wel overigens. Ze reageren er op en vragen waarom kiezen jullie hiervoor en niet voor die straat hier achter.

Maar dan hebben we meestal die discussie wel, maar we hebben ons zo goed voorbereid" (gemeentelijk projectteamlid 1, 07-04-2016).

Figuur 7.8. Oordeel over de duidelijkheid van de context

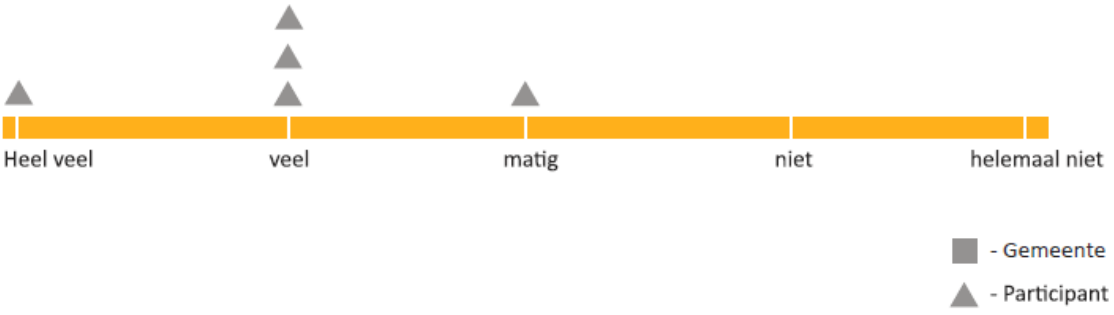


Gestructureerd besluitvorming

De gesproken participanten ervaarden een heldere structuur in de bijeenkomsten, zoals in figuur 7.9 zichtbaar is.

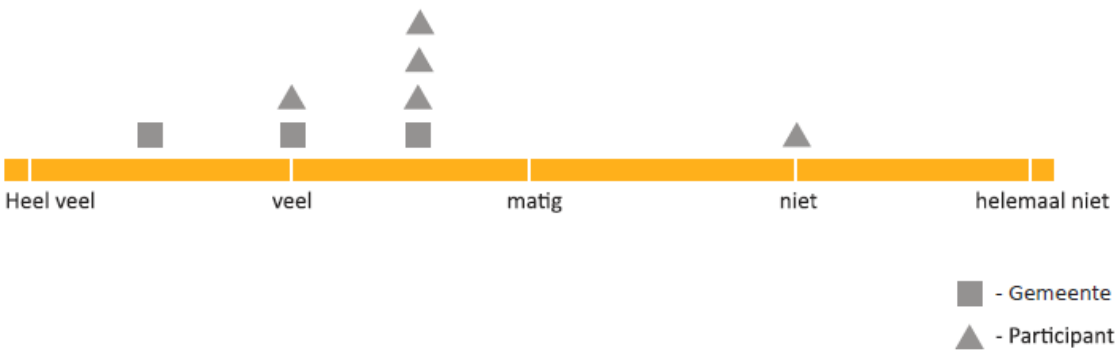
"In deze opzet was het helder: daar liggen de tekeningen, informatie zie je of kun je vragen en roep maar. In die zin was het helder. Of het beter kan en anders kan, dat is een andere vraag" (Participant 2, 10-04-2016).

Figuur 7.9. Oordeel over de hoeveelheid structuur



In figuur 7.10 is een gemêleerdere mening zichtbaar.

Figuur 7.10. Oordeel over de hoeveelheid ruimte voor discussie



De beleidsmedewerker van de gemeente geeft aan: "*We staan altijd open voor suggesties. Wij nemen altijd alles serieus mee van kunnen we dit meenemen, dan doen we het"* (gemeentelijk projectteamlid 1, 07-04-2016).

De participanten ervaarden dat tijdens de bijeenkomsten ruimte was voor gesprekken, niet zo zeer voor discussie: *"Je kunt ze wel aandragen, maar als je kijkt, was er ruimte voor ideeën om iets fundamenteels te veranderen, nee. Bij de Dennenstraat was er in mijn ogen minder discussie"* (Participant 2, 10-05-2016).

"De gemeente stond open voor wat je wilde. Die gaven ook argumenten. Ruimte om dingen te bespreken en toelichting over dat ze jouw inbreng meenemen. Het was geen welles/nietes. Het is meer een gesprek" (participant 4, 13-05-2016).

Participant 1 stond sceptischer in het proces: "*Er was wel ruimte voor discussie, ook nieuwe onderwerpen kon ik wel aangeven op zo'n lijst, alleen er werd niet veel of niets meegedaan"* (Participant 1, 28-04-2016).

De stedenbouwkundige geeft als reactie dat het lastig is om alle suggesties mee te nemen, omdat de inrichting gebonden is aan bepaalde ontwerpnormen. *"Ik sta altijd wel open voor andere ideeën, maar voor zo'n straat als het gaat om de basisinrichting is dat nogal lastig. Je bent gewoon gebonden aan normen en de ruimte die je hebt"* (Gemeentelijk projectteamlid 2, 10-05-2016).



Efficiëntie

Het participatieproces had voor de gesproken participanten een meerwaarde. Het ontwerp is niet op alle plekken radicaal veranderd, maar de bewoners waren nu op de hoogte van de aankomende ontwikkelingen. Dat is voor sommige participanten al voldoende, dat de mogelijkheid er was om voorafgaand aan het ontwerp geïnformeerd te zijn geweest (Participant 1, 28-04-2016; Participant 2, 10-05-2016).

Drie participanten gaven aan dat als geen burgerparticipatie voorafgaand was geweest, zij wel bereid waren geweest om een juridische procedure te starten, mocht dat nodig zijn geweest (Participant 3-4 & 5, 13-05-2016).

De gemeente ziet het participatieproces als een meerwaarde, doordat de participanten geen bezwaarprocedure zijn gestart na het definitieve besluit. Daarnaast is het voor de gemeente een bevestiging dat het goed is verlopen als de bewoners geen contact hebben gezocht met de politiek. Ontevreden bewoners zoeken sneller contact met de politiek, om op die manier hun onvrede te uiten en toch nog veranderingen te krijgen.

"Dan had grotendeels wel hetzelfde ontwerp gelegen, maar op details was het niet goed gegaan. Hadden mensen later geklaagd, dat weet ik wel zeker" (gemeentelijk projectteamlid 1, 07-04-2016).

"Als er veel commotie ontstaat, gaan ze via andere lijn met de politiek praten. Dat is hier eigenlijk niet gebeurd" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 11-04-2016).

7.5 Succes- en verbeterpunten van het participatieproces

Door de verschillende gevoerde gesprekken met participanten en met betrokken medewerkers van de gemeente zijn succes- en verbeterpunten te benoemen. Aan de respondenten is gevraagd wat goed ging en wat beter kon tijdens de bijeenkomsten. Maar ook op basis van verschillende beoordelings- en procescriteria zijn succes- en verbeterpunten naar voren gekomen.

7.5.1 Succespunten van het participatieproces

Bij het participatieproces van de Dennenstraat zijn de volgende succespunten te benoemen:



Transparantie

Participant 3 ervaarde een open communicatie, dat was volgens hem een succespunt van het proces.

"De meeste mensen konden bij de eerste inloopavond kwijt konden wat ze wilden zeggen" (Participant 3, 13-05-2016).



Taakstelling

De beleidsmedewerker geeft aan dat ze bijeenkomsten goed hadden voorbereid en de participanten bepaalde keuzes goed konden uitleggen. Daardoor is het volgens hem goed gegaan. *"We hadden ons verhaal goed in orde. We konden goed uitleggen waarom we bijvoorbeeld voor deze weg kozen"* (gemeentelijk projectteamlid 1, 07-04-2016).

Een voordeel van dit proces was, dat de kwaliteit van de weginrichting verbeterd werd. De gesproken participanten wilden ook graag dat de weginrichting verbeterd zou worden. Met behulp van dit participatieproces zagen zij kans om de ervaren problemen op te lossen. Tevens was fysiek de ruimte mogelijk voor kleine aanpassingen. De weg ging van acht meter breed, naar vijf meter breed. Dit geeft voor de gemeente speling in het ontwerp.

"Iedere verandering was een verbetering, het was geen mooie straat. Het was geen vriendelijke straat" (Participant 2, 10-05-2016).

"Het is een uitgelegen kans om een nieuwe straat te krijgen. Ze krijgen een nieuwe straat op basis van uitvoering van het beleid. Daar reageren de meeste mensen heel positief op" (gemeentelijk projectteamlid 1, 07-04-2016).

7.5.2 Verbeterpunten van het participatieproces

Daarnaast zijn nog enkele verbeterpunten te benoemen ten opzichte van het participatieproces dat in 2012 heeft plaatsgevonden.

Participant 3 ervaarde tijdens de bijeenkomsten een open communicatie, dat was volgens hem een succespunt van het proces. Participant 2 geeft aan dat de gemeente enkel op bepaalde momenten communiceerde. Volgens participant 2 kan de communicatie juist verbeterd worden, onder andere tussen de bijeenkomsten door en tijdens de uitvoering van het project.



Representativiteit groep

Een ander verbeterpunt, die de gemeente zelf ook aangaf, is de representativiteit. Het aantal mensen die deelnamen aan het proces was laag, gezien de hoeveelheid woningen die aan de Dennenstraat staan. De gemeente geeft ook aan dat het buiten hun macht ligt. De beleidsmedewerker gaf aan:

"De eerste sessie waren minder mensen. Je wilt eigenlijk zoveel mogelijk mensen bereiken, maar hoe moet je dat precies doen? Waarom waren die andere mensen er niet? Vonden ze het niet interessant? (…) Er zijn tegenwoordig zoveel andere middelen om dat te monitoren, als je dat zou willen. In 2012 was dat nog niet aan de orde" (gemeentelijk projectteamlid 1, 07-04-2016).

Ook de wijkvereniging zou graag meer mensen laten deelnemen. Hij geeft als suggestie om de mensen op een andere wijze uit te nodigen en te activeren voor het proces. *"Als wijkvereniging ben ik er ontevreden over. Dan denk ik dat je mensen anders kunt activeren. Als je dat niet doet is het voor mij een herkenbare opkomst"* (Participant 2, 10-05-2016).



Timing

Opvallend is dat bij de tweede, tevens de laatste bijeenkomst de participanten werden geconfronteerd met het ontwerp. De projectmanager gaf aan dat hij na de tweede bijeenkomst individueel contact heeft

gehad met participanten. Participant 5 geeft aan: "*Je wordt pas wakker bij de tweede bijeenkomst, dan komt de detaillering"* (13-05-2016).

De timing zou mogelijk verbeterd kunnen worden. Het ontwerp is na de tweede bijeenkomst op details aangepast, dit is vervolgens niet plenair tijdens een derde bijeenkomst teruggekoppeld aan de participanten. Participant 2 geeft aan dat in de uitvoering bepaalde dingen zijn gerealiseerd, die niet zo zijn afgesproken tijdens de tweede bijeenkomst. Daarnaast had participant 2 graag eerder betrokken willen worden in het proces. Participant 2 had graag samen met andere participanten en de gemeente uitgangspunten willen opstellen voor het ontwerp.



Invloed

De meningen van de gesproken participanten lopen bij de hoeveelheid invloed sterk uiteen. Waar participant 5 heel veel invloed ervaarde, had participant 1 het gevoel dat hij helemaal geen invloed had. Afgevraagd kan worden wat de gemeente wilde: wilden zij de participanten veel invloed geven of niet? Het besluit dat het een fietsstraat werd, stond al vast. Hierdoor konden de participanten nog op detailniveau meepraten. Daarnaast heeft iedereen een andere mening en belangen, de gemeente kan niet aan iedereen tegemoet komen. Echter organiseert de gemeente Nijmegen niet voor niets deze bijeenkomsten. Opvallende uitspraken zijn: *"Er was wel ruimte voor discussie, ook nieuwe onderwerpen kon ik wel aangeven op zo'n lijst, alleen er werd niet veel of niets meegedaan"* (Participant 1, 28-04-2016).

Een verbeterpunt is dat participant 1 zich niet gehoord voelt.

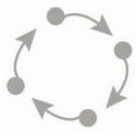
De weerstand die kwam tegen de herinrichting van de Dennenstraat had te maken met de argumenten veiligheid en snelheid. Participant 1 en 2 gaven aan dat dit belangrijke thema's waren voor de participanten. De gemeente beargumenteerde waarom deze thema's in het nieuwe ontwerp geen problemen zouden moeten zijn. Hiermee werd het onderwerp weggeschoven. Directe andere maatregelen of suggesties die de participanten deden werden niet meegenomen.

"Eén van de terugkerende thema's is veiligheid en snelheid. Eén van de opties die men aandroeg was, dan moet je er niet één mooie rechte straat van maken, dat nodigt alleen meer uit tot hard rijden. Dat is niet in de Dennenstraat gelukt" (Participant 2, 10-05-2016).



Transparantie

Opvallend is dat de gemeente de hoeveelheid terugkoppeling hoger laat scoren dan de gesproken participanten. Echter waren de participanten tevreden over de hoeveelheid terugkoppeling. Een verbeterpunt is dat de gemeente beter communiceert over de terugkoppelingen. Bij deze methode, de participanten beter attenderen over de reactienota. Participant 2 had vanuit de buurtvereniging graag een projectevaluatie gehad met de gemeente.



Gestructureerde besluitvorming

Participant 1 en 2 hadden graag een andere opzet van de bijeenkomsten gezien.

"Je kunt het intensiever doen. Laten we alternatieven bedenken. Zover komt het niet op dat soort avonden. In die zin is het een éénrichtingsverkeer van mensen: wat zijn jullie directe belangen, wat wil je hebben en dan kijken wij daarna wel weer wat we in de plannen verwerken en of dat ook gerealiseerd wordt" (Participant 2, 10-05-2016).

"Ik vind wel dat de gemeente in het algemeen beter moet inventariseren wat er aan de hand is in zo'n gebied, waar mensen last van hebben, wat zij graag zouden willen. Ik heb het idee dat dat bijna niet gebeurt. Zeker aan het begin van zo'n project kan je dat veel beter doen. Inventariseren wat de knelpunten zijn, wat de kansen zijn. Dan kan je gaan tekenen en gaan bedenken hoe het wordt. Als je dat aan het begin doet kan je alle kanten nog op volgens mij. Nu had ik het idee, je hebt niks meer in te brengen" (Participant 1, 28-04-2016).

Een kanttekening die bij deze opmerkingen gemaakt moet worden is dat de opzet van de bijeenkomsten al wel is veranderd in de loop der jaren. De stedenbouwkundige gaf bijvoorbeeld aan: "*Tegenwoordig doen we het iets uitgebreider, met een klankbordgroep"* (gemeentelijk projectteamlid 2, 10-05-2016).

De ambtenaren gaven aan dat ze voorafgaand aan het project weinig weerstand hadden verwacht van de bewoners. Daarom heeft de gemeente gekozen voor de huidige opzet van de bijeenkomsten en is er geen intensiever participatietraject opgezet.

7.6 Conclusie

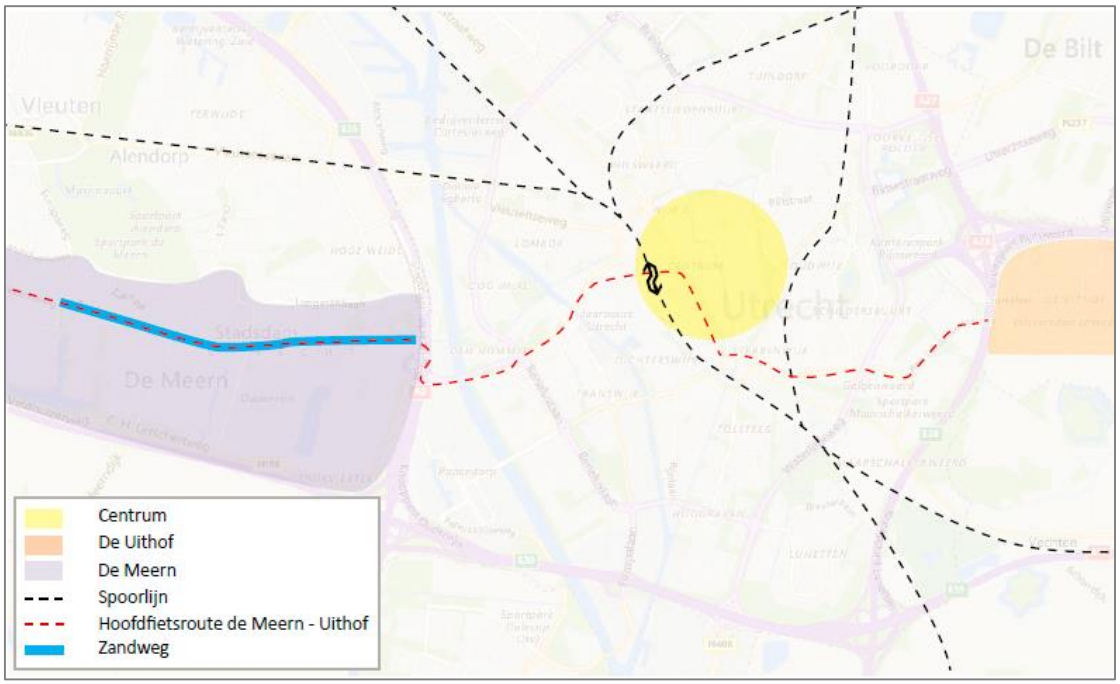
De meningen over het participatieproces van de herinrichting van de Dennenstraat verschillen tussen de gemeente en de participanten. De gemeente geeft bijvoorbeeld aan veel te hebben teruggekoppeld, terwijl de participanten minder terugkoppeling hebben ervaren. Daarnaast zijn de meningen tussen de participanten ook verschillend. Waar de ene participant een open communicatie ervaarde, gaf een andere participant aan open communicatie te missen. Het grootste verschil ligt bij de hoeveelheid invloed die de participanten hebben ervaren. Hierbij geeft één participant aan heel veel invloed te hebben gehad en een andere participant geeft aan helemaal geen invloed te hebben gehad. Verondersteld wordt, dat de grote verschillen deels verklaard kunnen worden door de opzet van de bijeenkomsten. Het waren inloopbijeenkomsten, waar de participanten zelf het gesprek konden aangaan met de gemeente. Tijdens de eerste bijeenkomsten werden globale ontwerpen gepresenteerd. Na de georganiseerde bijeenkomsten zijn in overleg met enkele participanten nog aanpassingen gedaan aan het ontwerp.

De representativiteit van de groep was voor de participanten moeilijk in te schatten, mede omdat geen plenaire sessies zijn georganiseerd en er een vrije inloop was. De gemeente gaat er vanuit dat de mensen die niet komen, geen interesse hebben of niet kunnen. Het wijkprogramma van Hees geeft aan dat de mensen uit Hees zeer bereid zijn om zich in te zetten voor hun wijk. Merkwaardig is dan dat bij de bijeenkomsten een lage opkomst was.

Hoofdstuk 8 Casus Utrecht

De Zandweg is van oorsprong een toegangsweg van de kern Meern naar het centrum van Utrecht. In figuur 8.1 is schematisch weergegeven waar de Zandweg ligt. De weg ligt parallel aan het kanaal 'Leidsche Rijn'. De Zandweg is op te delen in verschillende deelgebieden door de verschillende functies en bebouwing aan de Zandweg (zie figuur 8.1). Onderscheid wordt gemaakt in: centrum dorps, dorps en recreatief buitengebied. Aan de Zandweg zijn zowel bedrijven als woningen gevestigd, het merendeel zijn woningen. In figuur 8.2 en 8.3 zijn foto's weergegeven van de Zandweg voor de reconstructie.

Figuur 8.1. Ligging Zandweg in Utrecht

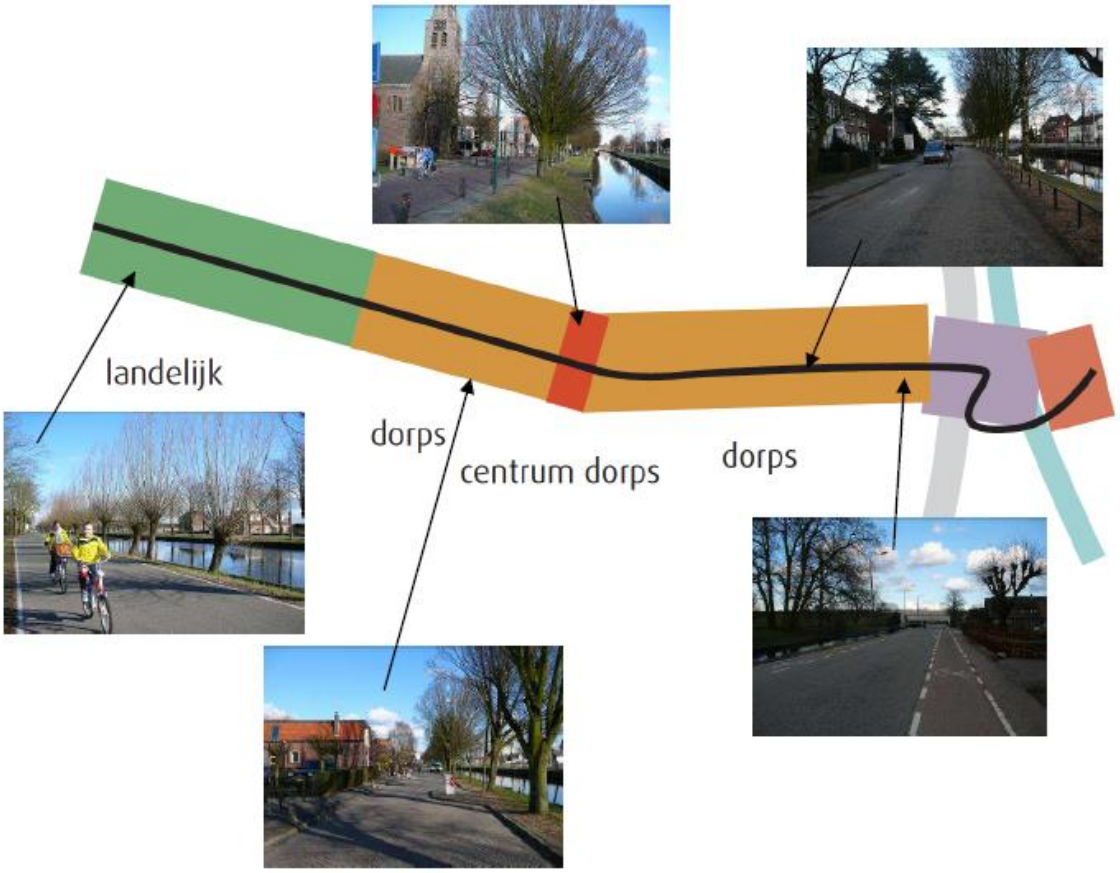


Figuur 8.2. De Zandweg 2007 (Bron: Globespotter)





Figuur 8.3. Schematische opbouw van de deelgebieden aan de Zandweg (Gemeente Utrecht, 2013).



De verstandshouding tussen de bewoners aan de Zandweg en de gemeente Utrecht was stroef en moeizaam door eerdere plannen en participatieprocessen. Daarom had de gemeente gekozen om bij de herinrichting van de Zandweg een adviesbureau in te schakelen. Goudappel Coffeng heeft in opdracht van de gemeente Utrecht het proces geleid en in samenwerking met het ambtelijke projectteam het definitieve ontwerp gemaakt. Het definitieve ontwerp heeft geleid tot de realisatie van de fietsstraat, zoals in figuur 8.4 weergegeven.

Het participatieproces is in dit onderzoek geëvalueerd met hulp van drie gemeentelijk projectteamleden (waarvan 2 van de externe partij) en 5 participanten.

Figuur 8.4. De Zandweg 2015 (Bron: Globespotter)



8.1 Opzet van de bijeenkomsten

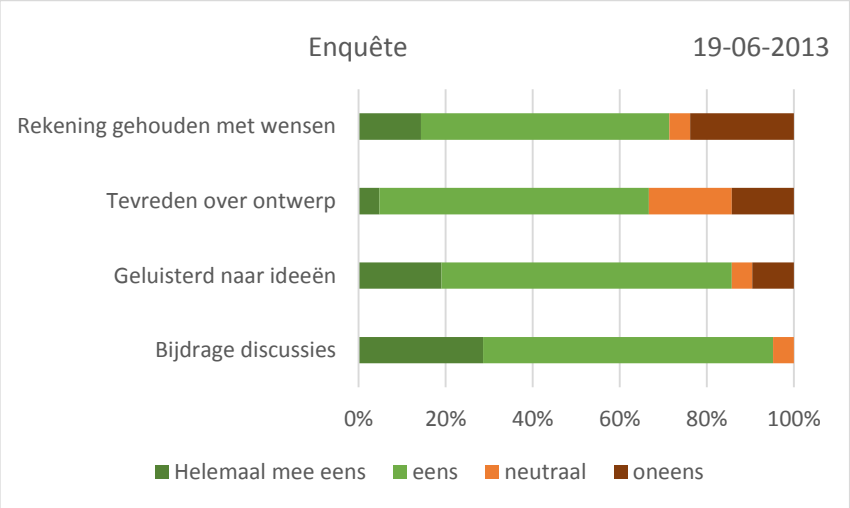
In 2002 heeft het gemeentebestuur van Utrecht besloten dat de Zandweg één van de vijf hoofdfietsroutes moest worden voor de stad Utrecht. Op woensdag 23 mei heeft de gemeente een informatiebijeenkomst georganiseerd voor bewoners en ondernemers aan de Zandweg. Tijdens deze bijeenkomst werd bekend dat de gemeente Utrecht koos om de Zandweg in te richten als een hoofdfietsroute (Wijkraad Leidscherijn, 2012). Tijdens de bijeenkomst kregen de burgers de mogelijkheid om aan te geven waar de gemeente aan moest denken tijdens het ontwerpen. De assistent-wijkmanager leidde de bijeenkomst. De participanten kregen de mogelijkheid om zich op te gegeven voor de klankbordgroep voor een later traject.

Goudappel Coffeng leidde de klankbordgroep bijeenkomsten. De eerste klankbordgroep bijeenkomst heeft op 10 april 2013 plaatsgevonden. De bijeenkomst startte met een plenair gedeelte waar het projectteam werd voorgesteld en een toelichting op de ambities en plannen van de gemeente. Vervolgens konden de burgers opmerkingen plaatsen met behulp van post-its. De Zandweg was opgedeeld in de verschillende deelgebieden, elk deelgebied had een eigen tafel waar de participanten aan konden schuiven. Bij iedere tafel was een tafelleider aanwezig, hierdoor ontstond een tafelgesprek. De bijeenkomst eindigede wederom plenair met een terugblik op de bijeenkomst en een vooruitblik op de volgende bijeenkomst.

De tweede bijeenkomst voor de klankbordgroep vond plaats op 15 mei 2013. De bijeenkomst startte wederom met een plenaire presentatie met onder andere de wegprofielen. Bij het tweede gedeelte van de bijeenkomst kregen de participanten bij de tafels van de deelgebieden de ruimte om te reageren op het integraal programma van eisen en op het functioneel ontwerp (o.a. dwarsprofielen). Het laatste gedeelte van de bijeenkomst blikte terug op de bijeenkomst en een doorkijk naar de derde bijeenkomst.

De derde bijeenkomst vond plaats op 19 juni 2013. Het voorlopig ontwerp stond centraal tijdens deze bijeenkomst. De burgers kregen de ruimte om bij de tafels te reageren op het ontwerp. De gemeente heeft een kleine evaluatie enquête gehouden onder de participanten, over hoe hun de bijeenkomsten ervaarden. In tabel 8.1 is te zien dat het merendeel tevreden was over de bijeenkomsten. De uitschieter is de tevredenheid over het ontwerp. Hierbij geeft 60% (helemaal) eens te zijn met de stelling en tevreden te zijn over het ontwerp. 40% is neutraal of oneens met de stelling en zijn minder tevreden met het ontwerp.

Tabel 8.1. Evaluatie enquête deelnemers klankbordgroep (Gemeentelijk projectteamlid 1, 2016).



8.2 Motivatie deelname proces

De gesproken gemeentelijk projectteamleden hebben aangegeven waarom zij gekozen hebben om een participatieproces zijn gestart. Deze waaromvraag is ook gesteld aan de participanten, waarom deed u mee aan het participatieproces? Met behulp van deze vraag zijn de achterliggende gedachten en beweegredenen van beide partijen achterhaald.

Motivatie gemeente

De drie argumenten zijn voorgelegd aan de betrokkenen van de gemeente Utrecht. Het theoretische argument kwam bij de gemeente niet tot nauwelijks terug. De procesmanager gaf aan: *"dan moet je gewoon stoppen, want dat neem je mensen gewoon niet* serieus*. Ik denk altijd, als ik daar zelf woon, hoe wil ik dan zelf benaderd worden en dat moetje daar geloof ik niet in. Daar zal ik ook nooit aan meewerken. Daar kan je als procesmanager ook gewoon niks mee, dan ben je gewoon geen betrouwbare partner"* (Gemeentelijk projectteamlid 2, 12-04-2016)*.*

Ook de landschapsarchitect kon zich niet vinden in dit argument, "*Dan is het een toneelstukje wat je opvoert, daar prikken die mensen ook doorheen"* (Gemeentelijk projectteamlid 3, 02-05-2016).

Extra kennis vergaren en draagvlak creëren waren voor de gemeente argumenten om de burgers te betrekken.

"Uiteindelijk maak je die openbare ruimte voor die mensen. Als die mensen daar allemaal op tegen zijn, daar wordt ook niemand gelukkig van. Uiteindelijk is dat het hoger doel: dat het goed gebruikt wordt als doorgaande route en dat die mensen daar prettig wonen" (Gemeentelijk projectteamlid 3, 02-05-2016).

"Daar waar je impact hebt op de dagelijkse leefomgeving en je een inpassingsvraagstuk hebt, dat ze een belangrijke partij daarin zijn als belanghebbende" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 12-04-2016).

De wethouder wilde het eerste deel van de nieuwe fietsstraat snel openen. Om dit mogelijk te maken was volgens de gemeentelijk projectteamleden draagvlak nodig.

Motivatie bewoners

De bewoners aan de Zandweg kwamen naar de bijeenkomsten om invloed te hebben op het besluit proces. Eigenbelang was daarnaast een ander gehoord argument, waarom zij naar de bijeenkomsten kwamen.

"Als je niet aanwezig bent, je laat wel andere klankbordgroep, in de vorm van je buren laat je optreden, moet je achteraf niet meer gaan piepen, ik wil het zus, ik wil het zo, dan had je in de klankbordgroep moeten gaan zitten" (Participant 1, 18-04-2016).

"Omdat wij hier wonen, het betreft onze eigen straat" (Participant 3, 18-04-2016).

Voor participant 5 speelde het burgerschap ook een rol om deel te nemen aan het participatieproces. Zij is niet-direct wonend aan de Zandweg, maar wel gebruiker van de weg. Daarnaast is zij lid van de wijkraad de Vleuten Meern.

"In de gaten houden hoe de avonden verlopen en een adviserende rol naar de gemeente toe" (Participant 5, 29-04-2016).

8.3 Evaluatie met behulp van de beoordelingscriteria

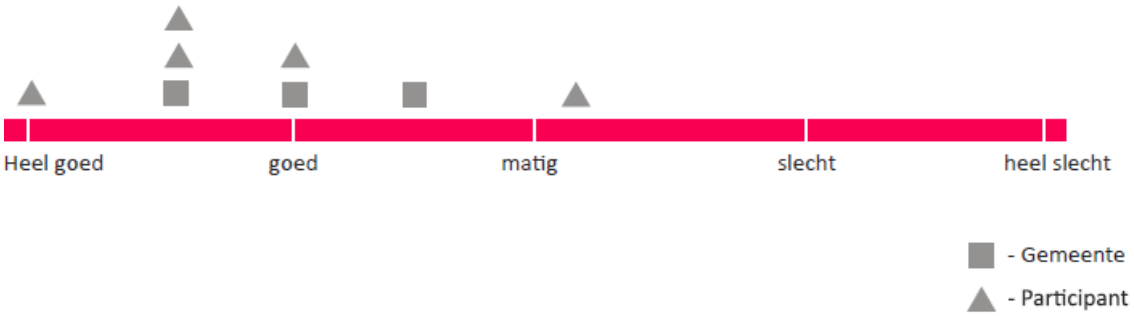
Hoe het participatieproces bij de Zandweg in Utrecht is vormgegeven beschrijft paragraaf 8.3.

Representativiteit

In figuur 8.5 is te zien dat de gemeente tevreden was over de samenstelling van de groep (Gemeentelijk projectteamlid 1,2,3). Wel met de kanttekening dat tijdens het participatieproces het lastig is om iedereen betrokken te krijgen. *"Je ziet altijd oudere mensen, al waren hier nog wel wat dertigers, maar de jeugd, de gebruikers die waren er niet"* (Gemeentelijk projectteamlid 2, 12-04-2016).

De participanten waren over het algemeen tevreden over de groep. Eén respondent heeft aangegeven dat naar zijn mening de groep niet representatief was, hij miste de ondernemers. Een andere participant gaf echter aan dat juist de 'gewone burger' niet aanwezig was. Naar zijn mening waren de mensen die een bepaald belang hebben aanwezig. Een opmerking die vaker voorbij kwam was: *"Diegene die zorgt dat die het meest vertegenwoordig zijn, die krijgen ook het meeste hun zin"* (Participant 5, 29-04-2016).

Figuur 8.5. Oordeel over de representativiteit van de groep



Onafhankelijkheid

Het proces werd geleid door Goudappel Coffeng. Dit heeft volgens de gemeente en de participanten positieve invloed gehad op het proces, omdat de participanten sceptisch waren tegenover de gemeente. Goudappel Coffeng had gedurende het proces een belang, de klant (in deze casus gemeente Utrecht) tevreden te stellen. De participanten gaven aan dat "redelijk objectief" (participant 3, 18-04-2016) werd gehandeld. Twee respondenten waren iets sceptischer over de bijdrage van het adviesbureau *"De gemeente had zelf meer een rol kunnen spelen. Waarbij ik niet zeg dat Goudappel geen kwaliteit heeft, alleen denk ik dat de gemeente zelf ook de kwaliteit heeft"* (Participant 1, 18-04-2016). "Ik d*enk wel dat het ontzettend veel gekost heeft"* (Participant 4, 18-04-2016). De andere drie participanten zagen de meerwaarde in van een derde partij.

Timing

In totaal hebben vier bijeenkomsten plaatsgevonden. De eerste bijeenkomst was om de bewoners te informeren en op de hoogte te stellen van de ontwikkelingen, Goudappel Coffeng was niet betrokken bij deze bijeenkomst. De participanten gaven aan dat destijds niet bekend was dat het een fietsstraat zou worden. In dat opzicht kan gezegd worden dat tijdens de onderzoeks/analyse fase de bewoners betrokken zijn.

De eerste bijeenkomst die Goudappel Coffeng organiseerde stond in het teken van halen en luisteren wat er speelde. *"Je begint altijd met de bewoners. Je gaat eerst horen, voordat je wat gaat doen"* (Gemeentelijk projectteamlid 3, 02-05-2016).

De tweede, derde en vierde bijeenkomst waren vrij kort op elkaar. Het project moest relatief snel uitgevoerd worden. Participant 3 gaf aan dat die tijdsdruk merkbaar was maar geeft ook aan "anders blijf je over dingen zeuren". Participant 1 ervaarde de tijdsdruk als positief *"Anders worden het allemaal lange trajecten. Gewoon gas geven. Ik houd er wel van, je weet wanneer je start".*

Het werd hierdoor voor de participanten ook duidelijk dat de gemeente het plan ging uitvoeren en zagen nut van hun deelname *"Je weet gewoon dat het door gaat, dus dat je ook niet voor niets bezig bent"* (participant 1, 18-04-2016).

De projectleider ervaarde het relatief korte tijdsbestek tussen de tweede, derde en vierde bijeenkomst als een succesfactor van het proces.

Invloed

De participanten hebben zeer verschillend ervaren hoeveel invloed zij hadden op het definitieve ontwerp. Een aantal zaken stonden al vast, bijvoorbeeld dat de Zandweg een fietsstraat werd en de kleur van het asfalt. De kleur asfalt was een terugkomend onderwerp, een grote groep participanten hadden graag het asfalt in een beige kleur gezien, echter was hier de politiek op tegen. Hierdoor hebben enkele participanten ervaren dat ze matig invloed hebben gehad.

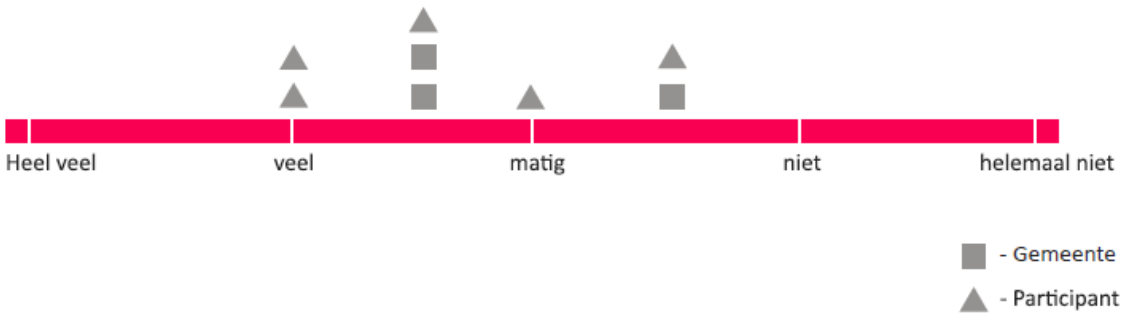
De gemeente en de participanten beoordelen de hoeveelheid invloed die zij hebben gehad tussen de matig en veel (figuur 8.6). Het betrof voornamelijk details waar de participanten invloed op hadden, bijvoorbeeld op de hoeveelheid en locatie van parkeerplaatsen. De procesmanager geeft aan: *"In mijn beleving zijn we tegemoet gekomen aan een aantal specifieke wensen"* (Gemeentelijk projectteamlid 2, 12-04-2016).

Een verklaring die de participanten en de gemeente geven is dat op bepaalde punten de politiek een besluit heeft genomen. De politiek heeft niet alle ideeën meegenomen van de participanten, een aantal punten stonden vooraf al vast.

Participant 5 benoemt: *"Het is niet zo dat er hele grote dingen veranderd zijn. Maar er zijn net kleine dingetjes veranderd waardoor het soepeler verloopt of waardoor rekening is gehouden tijdens de bouw van de hele weg"* (Participant 5, 29-04-2016)

Twee participanten zijn iets sceptischer over de hoeveelheid invloed die zij hebben gehad, *"De invloed die je had, en de invloed die gesuggereerd werd die je zou hebben. Aan het begin werd verteld dat je veel invloed zou hebben, maar puntje bij paaltje was het een stuk minder"* (Participant 2, 18-04-2016). Zij hebben uiteindelijk 'matig' en 'tussen matig en weinig' ingevuld.

Figuur 8.6. Oordeel over de hoeveelheid invloed op het definitieve ontwerp



Transparantie

De transparantie van het proces is gemeten aan de hand van de terugkoppelingen die hebben plaatsgevonden. Tijdens de bijeenkomsten kregen de participanten de mogelijkheid om vragen te stellen of in gesprek te gaan met de gemeente. Opmerkingen en tips werden op een post-it briefje geschreven en op de tekeningen geplakt.

"Eerst werd verteld over de vorige keer: wat hebben we toen besproken, wat we toen hadden aangegeven. Er werd uitgelegd waarom bepaalde dingen niet konden, maar ook nieuwe dingen werden besproken en die waren ook ingetekend" (Participant 1, 18-04-2016).

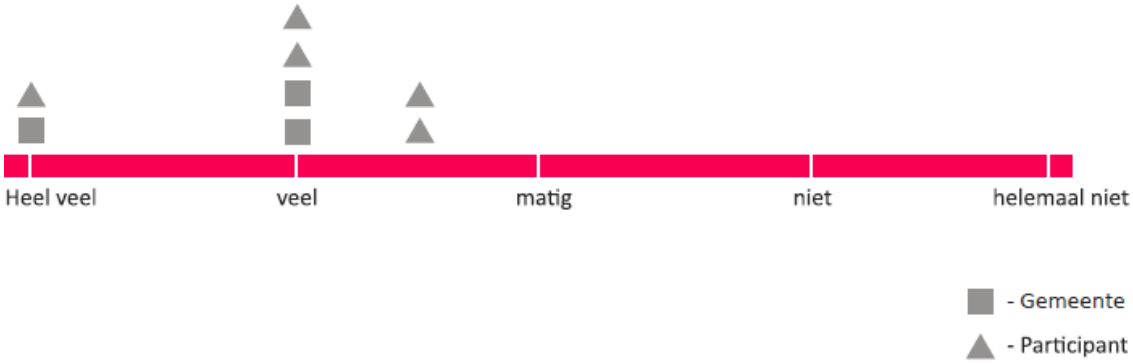
De participanten ervaarden de terugkoppelingen als positief: *"Ik vond dat er veel werd teruggekoppeld"* (Participant 1, 18-04-2016).

Enkele participanten hadden graag een ander antwoord terug gekregen: *"Netjes teruggekoppeld vanuit Goudappel, het was alleen niet altijd even positief" (Participant 2, 18-04-2016)*.

Enkele participanten kregen naar hun mening geen eenduidige reactie terug over de kleur van het asfalt. Telkens werd een ander argument gegeven waarom een beige asfalt niet mogelijk was. Uiteindelijk bleek dat de wethouder persé rood asfalt wilde omdat het één van de vijf hoofdfietsroutes is en deze routes vanuit het beleid van de gemeente rood asfalt moeten hebben.

De participanten gaven als verbeterpunt een eenduidige reactie en vooraf communiceren wat wel en niet mogelijk is. Maar over de terugkoppeling tijdens de bijeenkomsten zelf waren ze over het algemeen tevreden.

Figuur 8.7. Oordeel over de hoeveelheid terugkoppeling



8.4 Evaluatie met behulp van de procescriteria

Deze paragraaf evalueert de kwaliteit van het participatieproces van de Zandweg aan de hand van resource toegankelijkheid, taakstelling, gestructureerde besluitvorming en efficiëntie.

Resource toegankelijkheid

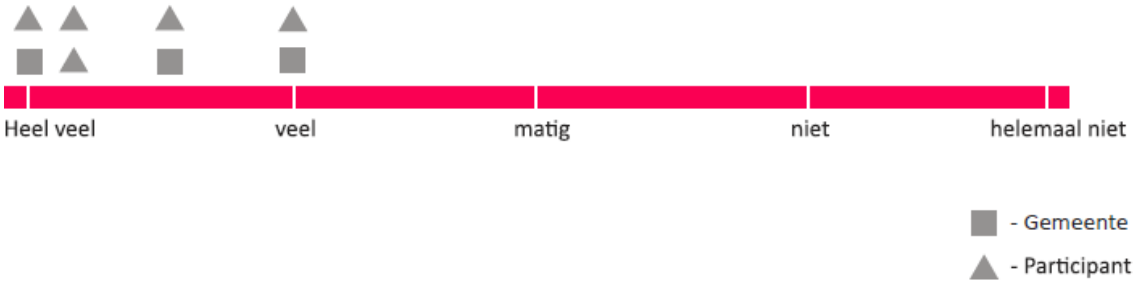
Het project leefde onder de participanten en de participanten zijn zich gaan verdiepen in wat de veranderingen voor hun betekenden. Referentiebeelden en fotobewerkingen van hun eigen straat droegen bij aan het begrip. Enkele participanten hebben andere fietsstraten bezocht. Hierdoor nam hun veiligheidsgevoel van een fietsstraat toe en zagen zij mogelijkheden voor de Zandweg.

De projectleider beschrijft: *"Aan het begin van het project hadden de bewoners minder kennis. Met behulp van presentaties is geprobeerd de kennis te verbreden van de participanten"* (Gemeentelijk projectteamlid 1, 01-04-2016). Daarnaast geeft de procesmanager aan: "*Je spreekt ze aan op hun belang als bewoner en daar hadden ze voldoende kennis over*" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 12-04-2016).

Taakstelling

Het was voor de participanten duidelijk wat de context van het project en de bijeenkomsten was. De procesmanager geeft aan hier ook veel aandacht aan te hebben besteed: "*Iedere bijeenkomst begonnen we met een plenair gedeelte waar we de context schetsten, we namen ze stap voor stap mee*" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 12-04-2016).

Figuur 8.8. Oordeel over de duidelijkheid van de context



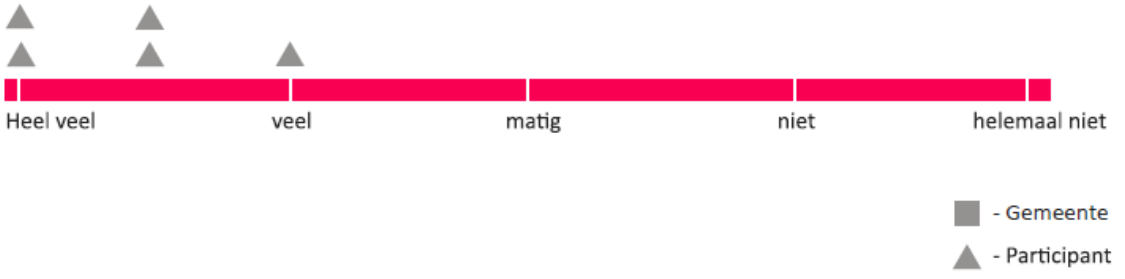
Gestructureerde besluitvorming

De datums van de bijeenkomsten stonden voorafgaand vast. Dit zorgt voor structuur en zo weten de participanten wat zij kunnen verwachten.

Daarnaast hadden bijeenkomst 2, 3 en 4 dezelfde opbouw: met eerst een plenair gedeelte en vervolgens in kleinere groepen per deelgebied aan tafels met een tafelvoorzitter. De kleinere groepjes worden door de participanten als positief ervaren. Bij de tafels was ook de mogelijkheid om vragen te stellen aan de experts. De discussies werden op een gegeven moment wel afgebroken als het naar mening van de experts niet relevant was of als het al eerder besproken was. De participanten ervaarden de bijeenkomsten dan ook als zeer gestructureerd (figuur 8.9) en vonden dat veel ruimte voor discussie was (figuur 8.10).

"Het moet ook wel een keer stoppen natuurlijk, want sommige mensen die kunnen wel door blijven gaan of sommige zijn wel heel dominant. Je moet een beetje structureren maar we hebben ze echt wel behoorlijk wat ruimte gegeven een paar avonden" (Gemeentelijk projectteamlid 2, 02-04-2016).

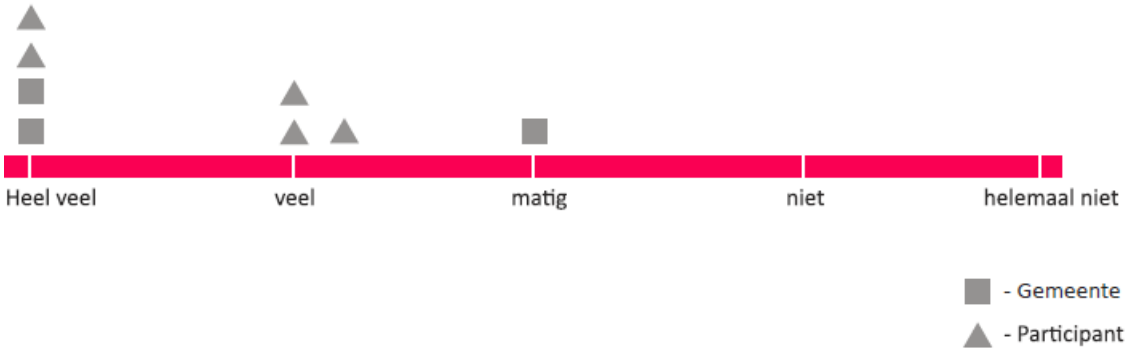
Figuur 8.9. Oordeel over de hoeveelheid structuur



De landschapsarchitect en procesmanager geven aan dat zij zo flexibel mogelijk hebben proberen te zijn, maar dat bepaalde kaders vast stonden. Om die reden heeft de procesmanager gekozen om bij figuur 8.10 te kiezen voor matig.

"Vanuit ons als begeleiders was die flexibiliteit er echt wel, maar vanuit de politiek niet. Ruimte voor discussie en flexibiliteit was er heel veel, maar dat wil niet zeggen dat er ook heel veel mee gedaan is vervolgens." (Gemeentelijk projectteamlid 3, 02-04-2016).

Figuur 8.10. Oordeel over de hoeveelheid ruimte voor discussie



Efficiëntie

Voor de gemeente had het proces als meerwaarde dat er draagvlak was gecreëerd voor de herontwikkeling van de Zandweg tot een fietsstraat. Als geen participatieproces had plaatsgevonden, was waarschijnlijk meer weerstand gekomen vanuit de participanten.

De participanten gaven aan dat voor hun de meerwaarde was dat zij *"Nu wisten wat zij konden verwachten"* (Participant 1, 18-04-2016). De bijeenkomsten hebben niet voor hele grote veranderingen van het definitieve ontwerp gezorgd, maar ook dat had deels mee te maken dat de politiek enkele dingen heeft tegengehouden.

Het project had een bepaald tijdsdruk waardoor efficiënt met de tijd is omgegaan. De gemeente had duidelijk voor ogen wat zij wilden halen tijdens de bijeenkomsten.

8.5 Succes- en verbeterpunten van het participatieproces

Tijdens de interviews is aan de gemeente en de participanten gevraagd wat goed en minder goed ging tijdens het proces en of er bepaalde succes- en verbeterpunten benoemd konden worden. Tevens is bij de analyse van de negen criteria gekeken welk criterium hoog of laag scoorde.

8.5.1 Succespunten van het participatieproces

Onafhankelijkheid

Goudappel Coffeng begeleidde het proces, de projectleider ervaarde dit als een succes. Voor het proces was de verstandshouding tussen de gemeente en de participanten gespannen. Wanneer de gemeente de bijeenkomsten zelf hadden geleid, waren verschillende belangen geweest. De projectleider moet dan de bijeenkomst leiden, maar ook inhoudelijk betrokken zijn als projectleider.

"Nu was Goudappel gevraagd om ook een gespreksleider te leveren, als ik dat niet had gedaan, dan was ik zelf de gespreksleider. Dan laat ik de experts het verhaal vertellen, maar ik ben ook verantwoordelijk voor het project en het proces. Er gaan dan allemaal dingen door elkaar lopen. Voor de discussie is het beter wanneer er een aparte voorzitter is, zodat ik als projectleider vrij het gesprek kan aangaan met bewoners. Anders gaat het door elkaar lopen, dat is niet zo handig. Dat is wel gewoon heel belangrijk, om zo'n avond goed te regisseren" (Gemeentelijk projectteamlid 1, 01-04-2016).



Timing

De bewonersbijeenkomsten 2,3 en 4 zijn in ongeveer drie maanden gehouden. Dit wordt als een succespunt benoemd. Voor de participanten is het geen langdurige procedure en zien zij snel het resultaat terug van hun input.

"Het project is gegaan zoals je wilt dat het gaat. De beschikbare tijd is juist gebruikt, mede doordat er een bepaalde tijdsdruk was. In drie maanden tijd hebben er drie bijeenkomsten plaatsgevonden" (Gemeentelijk projectteamlid 1, 01-04-2016).

"Wel actie blijven houden. Daar houd ik wel van. Anders wordt het zo'n lange baantraject" (Participant 1, 18-04-2016).

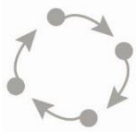


Resource toegankelijkheid

De visualisaties droegen bij aan het begrijpen van de inhoud. De participanten konden zich beter voorstellen hoe de weg uit zou komen te zien. Hierdoor worden de participanten meegenomen in het proces en krijgen zij vertrouwen in het ontwerp en de uitvoering.

"Uitdaging is om het begrijpelijk te maken en leesbaar" (Gemeentelijk projectteamlid 1, 01-04-2016).

"Voor de bewoners hielp het beeldmateriaal om zich een beeld te vormen van het nieuwe ontwerp. Kaartmateriaal is lastig te lezen en te begrijpen voor sommige bewoners. Het beeldmateriaal dat gebruikt wordt, moet hierdoor zo duidelijk mogelijk zijn" (Gemeentelijk projectteamlid 1, 01-04-2016).



Gestructureerde besluitvorming

Voor de tweede bijeenkomst is gekozen om de meningen van de participanten aan te horen. Hierbij ging het niet zozeer inhoudelijk over het ontwerp, maar om vertrouwen te winnen bij de participanten. De participanten kregen vertrouwen, waardoor het verdere proces soepeler verliep. In deze situatie was dit een goede keuze. Het heeft zowel te maken met de juiste methode te kiezen, als kennis hebben over hoe vertrouwen te wekken bij participanten.

"Het begon allemaal heel negatief. De eerste avond was vooral veel luisteren. Dat ging eigenlijk helemaal niet om inhoud, maar wat leeft er allemaal. Proberen om die sfeer om te buigen" (Gemeentelijk projectteamlid 3, 02-05-2016).

Tijdens de derde en vierde bijeenkomst kregen de participanten de mogelijkheid om te reageren met post-it memo's. Voor de participanten werd dit als prettig ervaren. Tijdens het plakken van de post-its was ruimte om met de gemeente en met de participanten onderling discussies aan te gaan.

"Met die stickertjes was leuk, wat er de vorige keer doorgenomen was, dat was verder uitgewerkt en daar mocht je met stickertjes op plakken. Ik vond het wel plezierig hoe het ging op die manier" (Participant 1, 18-04-2016).

"Met behulp van memo's kon gereageerd worden op de tekeningen en als het mogelijk was, werd het ook toegevoegd in de tekening, bijvoorbeeld de parkeerplaatsen" (Participant 3, 18-04-2016).

De participanten vonden het zeer prettig dat zij één op één met de gemeente konden praten. Participant 1 en 3 benoemden het als één van de succespunten van het proces. *"De mogelijkheid om met de experts één op één te spreken. De experts herkenden ook de participanten van de vorige avonden"* (Participant 1, 18-04-2016).

"Dat er bij elke tafel iemand stond waar je tegen kon praten" (Participant 3, 18-04-2016).

8.5.2 Verbeterpunten van het participatieproces

Een issue dat bij meerdere interviews terugkwam, was de kleur van het asfalt. Verbeterpunten zijn voornamelijk te noemen over de aanpak van dit onderwerp.

Enkele participanten zagen graag een andere kleur, uiteindelijk koos de politiek voor een andere kleur, omdat het niet strookte met de visie en het beleid. Participant 2 en 3 hadden het idee dat er geen eenduidige lijn was in het projectteam. Bij bepaalde onderwerpen werden beloftes gemaakt, maar niet nagekomen.

"Van te voren goed zeggen waar we over mogen beslissen en waar het helemaal geen zin heeft om over te beslissen" (Participant 2, 18-04-2016).

Het was voor de participanten uiteindelijk duidelijk dat het een politieke beslissing was: *"Ze doen het heel slim, doen net alsof, maar puntje bij paaltje (..) dan zeggen ze dat er hogere machten zijn"* (Participant 3, 18-04-2016).

Uit de interviews kwam naar voren dat voor het proces niet bekend was dat de kleur van het asfalt een issue zou worden. De landschapsarchitect zag zelf graag ook een andere kleur, hij kon zich vinden in de mening van de participanten. Hierdoor werd bij de participanten het beeld gecreëerd dat het projectteam het onderling niet met elkaar eens was. Hierbij moet toegevoegd worden dat de landschapsarchitect van Goudappel Coffeng was en wat betreft het ontwerp ook aanbevelingen doet aan de gemeente. De politiek heeft deze wens van de participanten en aanbeveling van Goudappel Coffeng niet gehonoreerd in het ontwerp. Gemeentelijk projectteamlid 3 vindt het een verbeterpunt als de politiek betrokken was geweest bij het participatieproces: *"Dan voelt het al wat geloofwaardiger dat er ook echt iets mee gedaan wordt"* (Gemeentelijk projectteamlid 3, 02-05-2016).

Dit verbeterpunt valt onder verschillende criteria: gestructureerde besluitvorming, dat het duidelijk moet zijn wie de uiteindelijke beslissing neemt. Teruggekomen werd op gemaakte beloftes, omdat het niet strookte met de visie van de politiek. Tijdens dit participatieproces had de politiek een duidelijke invloed op hoeveel invloed de participanten hadden. Tevens was het voor de participanten voorafgaand niet duidelijk dat de kleur asfalt onbespreekbaar was. Dit valt onder het criterium taakstelling.

8.6 Conclusie

De opzet van de bijeenkomsten werd door de participanten van de Zandweg zeer gewaardeerd, mede doordat een onafhankelijke partij betrokken was. Twee belangrijke punten die een bijdrage leverende aan het succes was de visualisatie van het ontwerp (resource toegang) en de timing van de bijeenkomsten. De meningen van de gemeente en de participanten kwamen aardig overeen. In enkele gevallen beoordeelden de participanten het proces nog positiever dan de gemeente, bijvoorbeeld hoeveel invloed de participanten hadden. Hierbij geven twee participanten 'veel' aan, terwijl twee mensen van de gemeente tussen veel en matig aangeven en één persoon van de gemeente zelfs tussen matig en niet. De onafhankelijke gespreksleider werd als positief ervaren, maar voor de participanten was het verwarrend dat de derde partij enkel aanbevelingen deed aan de gemeente. De participanten leverden input voor die aanbevelingen. Echter heeft de gemeente niet alle aanbevelingen overgenomen. Dit was voor de participanten verwarrend. De mensen die het daadwerkelijke besluit namen, waren niet betrokken bij het participatieproces.

Hoofdstuk 9 Cross-Case Analyse

In de voorgaande hoofdstukken zijn de drie casussen afzonderlijk van elkaar besproken. Dit hoofdstuk voegt de resultaten van de casussen samen, om concrete uitspraken te doen. Met behulp van de analyse wordt de hoofdvraag beantwoord. Dit hoofdstuk is hetzelfde opgebouwd als de voorgaande drie hoofdstukken, zodoende dat de opzet van de bijeenkomsten, de motivatie om deel te nemen aan het proces en de evaluatie van de beoordelings- en procescriteria worden besproken. Per thema/criterium staan de casussen naast elkaar in een overzichtstabel. De gehele overzichtstabel is in bijlage 5 weergegeven.

9.1 Opzet van de bijeenkomsten

Ter introductie is in hoofdstuk 6 t/m 8 de opzet van de bijeenkomsten besproken. In tabel 9.1 is een overzicht gegeven per casus.

Tabel 9.1. Overzicht van de opzet van de bijeenkomsten per casus.

Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 – Utrecht
• 4 bijeenkomsten; • Eerste bijeenkomst een schouw om knelpunten en wensen op te halen. • Drie bijeenkomsten om het ontwerp te bespreken, • Bijeenkomsten hadden een plenaire start om vervolgens in kleinere groepjes reactie geven. • Reacties vastgelegd op een formulier.	• 2 bijeenkomsten met vrije inloop. • De mogelijkheid om in gesprek te gaan of een officiële reactie te geven via een formulier. • Na de bijeenkomsten één op één contact tussen participanten en gemeente over het ontwerp.	• 4 bijeenkomsten. • Eerste bijeenkomst om de participanten te informeren over mogelijke ontwikkelingen. • Tweede bijeenkomst om de participanten gerust te stellen en informatie te halen. • De tweede, derde en vierde bijeenkomst startte plenair om vervolgens in kleinere groepjes te reageren • Reactie ging per deeltraject op post-its.

Opvallend is dat het participatieproces van de Dennenstraat in Nijmegen minder intensief is geweest dan in Deventer en Utrecht. Nadat de officiële bijeenkomsten hadden plaatsgevonden in Nijmegen zochten enkele participanten contact met de gemeente. Juist daarna zagen de participanten een samenwerking met de gemeente. In Utrecht heeft de gemeente ook buiten de bijeenkomsten om één op één contact gehad met de participanten, dit contact vond tussen bijeenkomsten plaats. Daarnaast is het opvallend dat de opzet van de bijeenkomsten in Deventer en Utrecht vergelijkbaar zijn, eerst plenaire starten en vervolgens in kleinere groepjes verder. De gemeente Nijmegen koos voor een inloopbijeenkomst, zonder een plenaire start.

9.2 Motivatie deelname proces

Tijdens ieder interview is aan het gemeentelijk projectteamlid gevraagd waarom het participatieproces georganiseerd was. Aan de participanten is gevraagd waarom zij deelnamen aan het proces. In tabel 9.2 en tabel 9.3 zijn de argumenten per casus beschreven.

Tabel 9.2. Overzicht van de argumenten om een participatieproces te starten vanuit de projectteamleden

Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 – Utrecht
• Doel van de gemeente: extra kennis te verkrijgen over de Mr. H.F. de Boerlaan. • Het inhoudelijke argument was het belangrijkste voor de gemeente.	• Voor de gemeente vanzelfsprekend om bewoners te betrekken. • De motivaties vanuit 'theorie', 'inhoud' en 'instrument' terug te vinden bij de gesproken projectteamleden.	• Gemeente betrok de bewoners om inhoudelijke en instrumentele argumenten. • omdat burgerparticipatie moet is niet geloofwaardig, dan beter geen burgerparticipatie.

Tabel 9.3. Overzicht van de argumenten voor deelname aan het participatieproces vanuit de bewoners

Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 – Utrecht
• Deelname aan het proces vanuit eigenbelang. • Eén participant, voorzitter van de buurtcommissie Knutteldrop nam deel vanuit burgerschap.	• Inspraak en eigenbelang meest gehoorde argumenten • De straat voor de herinrichting werd als onveilig ervaren, een maatschappelijk probleem (pragmatisch motief) • De participanten hadden behoefte aan een nieuw wegprofiel.	• Graag invloed hebben op het besluit, • Eerder genomen besluiten waren de participanten het niet mee eens.

Het meest gehoorde argument bij de gemeente was om extra informatie te verkrijgen van de omgeving en om draagvlak te creëren onder de bewoners. Een duidelijk verschil is zichtbaar in Nijmegen, waar de gemeente ook de participatieprocessen organiseert omdat het 'moet'. In Utrecht geloofde de gemeente absoluut niet in dit argument.

Bij de argumenten van de participanten om deel te nemen aan het proces zijn geen grote verschillen. De participanten deden mee omdat het over hun eigen woonomgeving ging en zij hier invloed op wilden hebben. Inspraak en eigenbelang waren de belangrijkste argumenten. Daarnaast was de wijkraad/buurtvereniging betrokken bij het participatieproces. Zij handelden vanuit burgerschap. In Nijmegen is het pragmatische motief te herleiden bij de participanten, omdat zij een maatschappelijk probleem (onveilige straat) ervaarden.

9.3 Evaluatie met behulp van de beoordelingscriteria

De beoordelingscriteria (representativiteit, onafhankelijkheid, timing, invloed en transparantie) zijn tegenover elkaar gezet in overzichtstabellen en schalenbalken voor de analyse. Door te kijken naar deze vijf criteria is het mogelijk om te evalueren hoe de participatieprocessen zijn verlopen.



Representativiteit

In tabel 9.4 zijn de meningen per casus samengevat, in figuur 9.1 zijn alle afzonderlijke oordelen over de representativiteit van de groep weergegeven.

Tabel 9.4. Overzicht representativiteit van de casussen

Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 – Utrecht
• Van beide wijken waren bewoners aanwezig. • Vaak dezelfde mensen die mee doen aan participatieprocessen.	• De participanten hebben geen duidelijk beeld van de representativiteit. • De gemeente neemt genoegen met de mensen die naar de bijeenkomsten komen, maar willen graag beter grip hebben op de groep betrokken participanten	• Veel betrokkenheid bij de bewoners, • De gemeente had graag de doorgaande eindgebruikers meegenomen in het participatieproces.

Figuur 9.1. Oordeel over de representativiteit van de groep



De meningen over de representativiteit van de groep is tussen de verschillende casussen niet verspreid. Ook de verschillen tussen de gemeente en de participanten zijn niet groot. De gemeenten zien de samenstelling van de groep als een verbeterpunt. Ze waren tevreden over de groep participanten die deelnamen aan het proces. Ondanks dat ze tevreden zijn, zien ze ook vaak dezelfde bewoners bij verschillende participatieprocessen. De gemeente neemt genoegen met de participanten die naar de bijeenkomsten komen. De gemeenten hebben het gevoel geen grip te hebben op de groep deelnemers, terwijl zij wel graag grip willen hebben op de opkomst van de bewoners. In Nijmegen was de opkomst laag in vergelijking met Utrecht en Deventer. De wijk/buurtvereniging van Nijmegen en Utrecht geven aan mensen te hebben geworven en mensen op de hoogte te hebben gehouden over de ontwikkelingen. Volgens de wijk/buurtvereniging kunnen de gemeenten actiever de bewoners betrekken. Als op een andere wijze mensen worden benaderd, verwachten zij een hogere opkomst. Daarnaast kwam in Utrecht terug dat zij graag potentiele eindgebruikers van de Zandweg hadden willen betrekken bij het proces. In het verdere proces is dit idee weggevaagd.



Onafhankelijkheid

In tabel 9.5. staat per casus kort beschreven of een derde partij betrokken was en of het gewenst was.

Tabel 9.5. Overzicht onafhankelijkheid van de casussen

Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 – Utrecht
• Eén participant wenste een onafhankelijke gespreksleider. • Overige participanten zagen de noodzaak van een onafhankelijk partij niet. • Gemeente had naar hun mening voldoende kennis en ervaring om participatieproces te organiseren.	• Volgens de participanten was een derde partij niet nodig. • Het proces was met een derde partij ander vorm gegeven maar geen ander ontwerp. • Gemeente vond dat hij voldoende kwaliteit had om het zelf te doen.	• Volgens zowel de gemeente als participanten had de derde partij positief invloed op het proces.

In Utrecht was adviesbureau Goudappel Coffeng betrokken bij het proces. Zij leverenden een gespreksleider. Dit had positieve invloed op het proces, omdat de verhouding tussen de gemeente en participanten gespannen was. Goudappel Coffeng stond tussen beide partijen in. Volgens de meerderheid van de respondenten in Utrecht was dit een succespunt van het proces. In Nijmegen en Deventer is geen derde partij aanwezig geweest voor het begeleiden van het proces. De gemeente Nijmegen en Deventer achtten hun eigen kennis en vaardigheden voldoende, om de bijeenkomsten te leiden en te organiseren. De participanten hadden over het algemeen geen behoefte aan een derde partij. De participanten verwachtten wel dat het proces anders vormgegeven was als een derde partij de bijeenkomsten leidde. Het had weinig invloed gehad op het definitieve ontwerp. De meeste participanten zien de noodzaak van een derde partij, op het moment dat de participanten en de gemeente er niet samen uit komen. Eén participant in Deventer had graag een onafhankelijke gespreksleider gehad, omdat zij zich niet gehoord voelde. Volgens de participant heeft de gemeente meerde belangen: zowel het project goed tot uitvoering laten komen, als een verantwoordelijkheid naar de burgers toe.



Timing

Timing is een belangrijke factor in het participatieproces. In tabel 9.6 zijn de meningen samengevat per casus.

Tabel 9.6. Overzicht timing van de participatieprocessen per casus

Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 – Utrecht
• Participant konden vooraf meepraten over de uitgangspunten van het ontwerp. • Participanten zagen nut van hun bijdrage door de uitvoering die snel volgde.	• Gemeente betrok de bewoners op het moment dat het concept ontwerp klaar was • Participanten kregen het gevoel dat alles vast lag.	• De bewonersbijeenkomsten kort op elkaar georganiseerd, waardoor de participanten de voorgaande bijeenkomst goed konden herinneren. • De participanten praatte bij de tweede bijeenkomst mee over de uitgangspunten van het ontwerp.

De gemeenten zijn zich bewust dat de timing van het participatieproces belangrijk is. De gemeenten hebben geprobeerd in een zo vroeg mogelijke stadium van het project de bewoners te betrekken. In Nijmegen lagen al enkele plannen klaar, in Utrecht en Deventer zijn de gemeenten eerst wensen en knelpunten gaan ophalen bij de participanten. Uit de interviews van de gemeente Nijmegen is te constateren dat de gemeente, anno 2016, deze stap ook meeneemt. In het participatieproces van de

Dennenstraat is de inventarisatiestap minder nadrukkelijk teruggekomen. Op welk moment de bewoners worden betrokken bij het project beïnvloedt zeer of de participanten het proces positief beoordelen en hoeveel invloed de participanten voor hun gevoel hebben gehad.

Een ander aspect van timing, de hoeveelheid tijd tussen de verschillende bijeenkomsten en de uitvoering, is ook van belang. In Utrecht en Deventer zaten de bijeenkomsten relatief kort op elkaar. Hierdoor konden de participanten de vorige bijeenkomsten goed herinneren. De participanten zien rechtstreeks resultaat van hun input. De participanten ervaren hierdoor een meerwaarde van hun bijdrage en de tijd die zij in het proces steken.

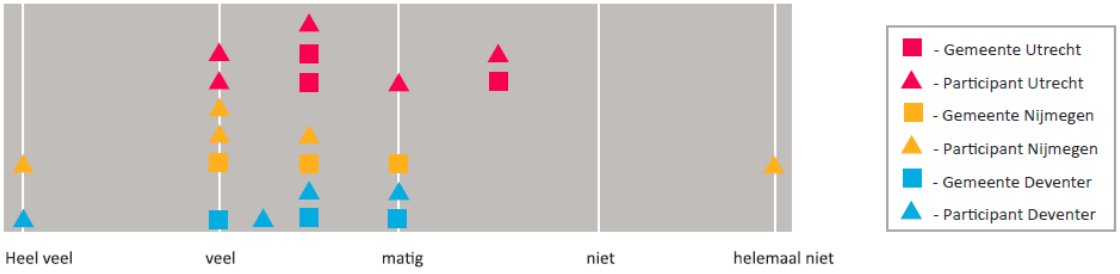
Invloed

Tabel 9.7 en figuur 9.2 geven de beoordeling weer over de hoeveelheid invloed de participanten hebben ervaren op definitieve ontwerp.

Tabel 9.7. Overzicht over de mate van invloed per casus

Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 – Utrecht
• Participanten waren tevreden over de hoeveel invloed • Een participant zag niet de noodzaak om zelf suggesties te doen, omdat hij tevreden was over voorstel.	• De meningen van de participanten zijn verschillend • enkele participanten ervaren heel veel invloed • andere participant ervaren geen invloed op het ontwerp. • De participanten hadden invloed op details van het ontwerp.	• De participanten hadden invloed op detailniveau. • Dat de mogelijkheid werd geboden om mee te praten over hun straat, werd door de participanten gewaardeerd.

Figuur 9.2. Oordeel over de hoeveelheid invloed op het definitieve ontwerp



De gemeenten hadden voorafgaand aan het participatieproces besloten dat desbetreffende straat aangepast werd. In Nijmegen en Deventer was bekend dat het een fietsstraat ging worden. In Utrecht was tijdens de eerste bijeenkomst nog niet bekend dat het een fietsstraat ging worden, maar was wel bekend dat het een belangrijke fietsroute moest worden voor Utrecht. Bij de besluiten die op structuurniveau waren, waren de participanten niet betrokken. Enkele participanten zagen graag het besluit 'fietsstraat' teruggedraaid worden, maar andere participanten waren juist blij met de verandering. In de drie casussen valt op dat de participanten voornamelijk invloed hadden op detailniveau. De verandering tot een fietsstraat stond vast en aan het concept werden bepaalde eisen gesteld, vanuit de gemeente en landelijke normen.

Het is per persoon afhankelijk hoeveel invloed zij willen hebben op het ontwerp. De participanten hebben aangegeven dat in eerste instantie inspraak voor hun een reden was om deel te nemen aan het proces. Een aantal participanten waren al zeer tevreden over de plannen die gepresenteerd werden, zij hebben minder onderwerpen en suggesties aangedragen, maar vonden dit niet erg omdat ze al tevreden waren over het voorstel van de gemeente. Daarnaast waren ook een aantal participanten die behoefte hadden aan meer inspraak. Voor hun gevoel was het juist te weinig, enkele wensen of suggesties van hun werden

niet gehonoreerd. De participanten voelden zich gehoord, maar uiteindelijk werd hun opmerking niet meegenomen.

De participanten waardeerden het dat de mogelijkheid werd geboden om invloed te hebben. In figuur 9.2 is te zien dat in de interviews (gemiddeld) terugkomt dat de meesten veel/matig invloed hebben ervaren op het ontwerp. De grote uitschieters zijn in Nijmegen, waar zowel heel veel invloed werd ervaren als helemaal geen invloed werd ervaren. De meningen van de gemeente en van de participanten komen tussen de verschillende casussen goed overeen, op de twee uitschieters na.

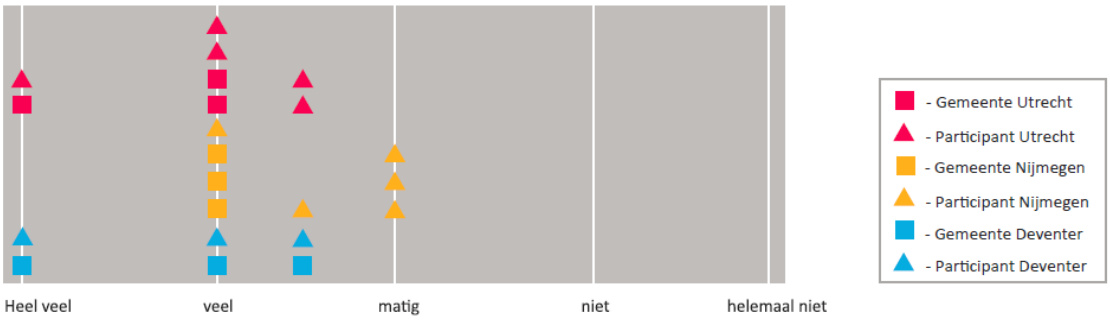
Transparantie

Tabel 9.8 beschrijft de hoeveelheid terugkoppeling, figuur 9.3 geeft dit wederom schematisch weer met een schalenbalk.

Tabel 9.8. Overzicht over de hoeveelheid terugkoppeling per casus.

Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 - Utrecht
• De input van de eerste bijeenkomst is beargumenteerd mee genomen naar de tweede bijeenkomst. • De participanten vonden in het ontwerp hun suggesties terug.	• De gemeente maakte een reactienota met alle verzamelde reacties. • Deze nota is bij de participanten niet bekend. • De suggesties waren bij de tweede bijeenkomsten voor de participanten terug te zien in het ontwerp.	• Volgens de gemeente is in het proces veel aandacht besteed aan de terugkoppeling • Enkele participanten hadden graag een andere reactie terug gekregen. • Op één thema werd niet een eenduidig antwoord gegeven.

Figuur 9.3. Oordeel over de hoeveelheid terugkoppeling



Zoals is aangeven, waarderen de participanten dat de ze mogelijkheid krijgen om invloed te hebben. Voor hun is het belangrijk dat ze mee worden genomen in het proces, weten waarom bepaalde keuzes worden gemaakt en waarom bepaalde suggesties wel of niet zijn meegenomen. De participanten kunnen zich beter bij een besluit neerleggen als ze weten waarom dat besluit is genomen, ook al zijn ze het met het besluit zelf niet eens. Hieruit is af te leiden dat transparantie een belangrijke factor is.

Iedere gemeente koppelde hun besluiten anders terug. In figuur 9.3 is duidelijk zichtbaar dat mening van de gemeente Nijmegen niet overeenkomt met de mening van de gesproken participanten. De gemeente geeft aan veel terug te koppelen, terwijl de meeste participanten dat niet zo hebben ervaren. Participanten hebben nadrukkelijk moeten vragen om een terugkoppeling of konden zich niet vinden in waarom de gemeente bepaalde besluiten hadden genomen. De meningen van Utrecht en Deventer komen redelijk overeen. In alle drie de casussen gaven participanten aan terugkoppeling te hebben gekregen aan de hand van de ontwerpen. Op het ontwerp zagen zij concreet of hun suggestie mee was genomen of niet. In het ontwerp zagen de participanten welke aanpassingen gedaan waren in hun eigen woonomgeving, in vergelijking met de huidige situatie of het vorige ontwerp.

9.4 Evaluatie met behulp van de procescriteria

De procescriteria leveren een bijdrage aan de analyse om de kwaliteit van de participatieprocessen te bepalen. Wederom worden overzichtstabellen en schalenbalken gegeven om vervolgens de drie casussen te vergelijken.



Resource toegankelijkheid

Tabel 9.9 beschrijft hoe de gemeenten zijn omgegaan met de participanten, zodat het voor iedereen de inhoud van het proces te volgen was.

Tabel 9.9. Overzicht van de resource toegankelijkheid per casus

Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 – Utrecht
• Volgens de gemeente is de inhoud soms lastig te begrijpen voor participanten. • Voor de participanten wordt het te begrijpen door heldere beelden en visualisaties. • De participanten wilden vooraf beter ingelicht worden over bepaalde inrichting aspecten en de gevolgen voor hun woonomgeving.	• De participanten begrepen de plannen van de gemeente. • De bijeenkomsten waren volgens de participanten te volgen.	• Participanten verdiepten zich in het ontwerp, door andere locaties te bezoeken en door de uitleg die de gemeente gaf. • Met behulp van de sfeerimpressies zagen de participanten hoe de ontwikkelingen uit gingen zien.

Participanten hebben aangegeven een deel van de terugkoppeling te krijgen door middel van het ontwerp. Het is belangrijk dat de ontwerpen leesbaar en begrijpelijk zijn voor de participanten. Voor participanten is het soms lastig om technische tekeningen te lezen. De gemeenten en participanten hebben aangegeven dat goede beeldvorming, waaronder sfeerimpressies, een bijdrage leveren aan het inlevingsvermogen. De participanten wisten wat zij konden verwachten bij de oplevering van het project en weginfrastructuur. Het zorgde voor meer begrip tijdens de uitvoering en ook voor draagvlak van het besluit.

Tijdens de bijeenkomsten is de mogelijkheid geboden om één op één vragen te stellen aan de gemeente. Deze mogelijkheid werd zeer door de participanten gewaardeerd. In alle drie de casussen was de infrastructuur aan vernieuwing toe. Vanuit de provincies was geld beschikbaar om de straat her in te richten. De participanten vonden het zeer prettig dat ze wisten dat geld beschikbaar was en de plannen uitgevoerd zouden worden.

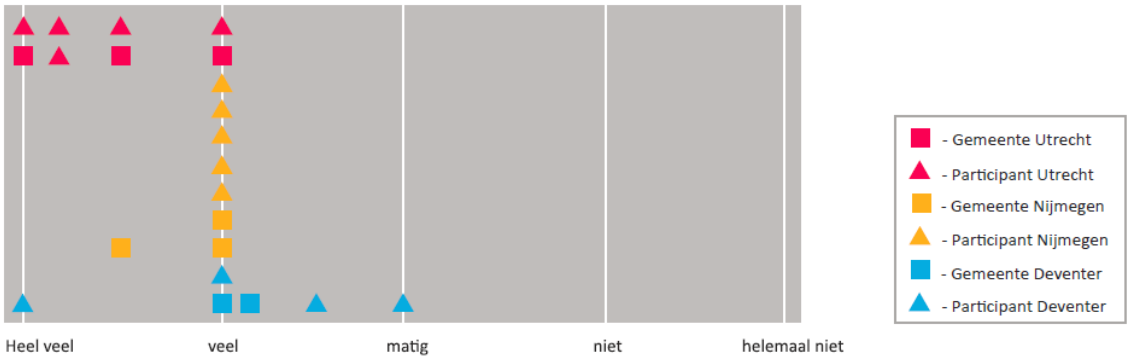
Taakstelling

De beoordeling over de taakstelling zijn weergegeven in tabel 9.10 en figuur 9.4.

Tabel 9.10. Overzicht van de taakstelling per casus

Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 – Utrecht
• De gemeente heeft nadrukkelijk stil gestaan bij de context van de opgave. • Voor één participant was de context minder helder, zij schoof later aan in het proces.	• De participanten wisten vrij snel wat de gemeente van hun verwachte tijdens de bijeenkomsten. • De gemeente heeft vooraf aan het proces intern veel aandacht geschonken aan de context.	• De procesmanager heeft veel aandacht besteed aan de context. • Voor de participanten was de context helder.

Figuur 9.4. Oordeel over de duidelijkheid van de context



In figuur 9.4 is te zien dat de context van het project helder was voor de participanten. De gemeenten gaven ook aan dat zij hier bewust aandacht aan schonken in de voorbereiding en tijdens de bijeenkomsten. De gemeente Nijmegen gaf aan van te voren goed op de hoogte moest zijn van andere lopende projecten en lokale kennis moeten hebben. Tijdens het participatieproces van de Dennenstraat waren ook andere participatieprocessen gestart met een andere context.

De participanten hebben aangegeven vooraf weinig verwachtingen te hebben van de bijeenkomsten zelf. Ze wachtten af wat de gemeente van hun verwachtte en welke rol zij in het proces kunnen hebben. Dit sluit aan bij 'invloed', waar aangegeven werd dat de participanten meer waarde hechten aan de mogelijkheid om invloed te hebben, dan de daadwerkelijke invloed die zij hadden.

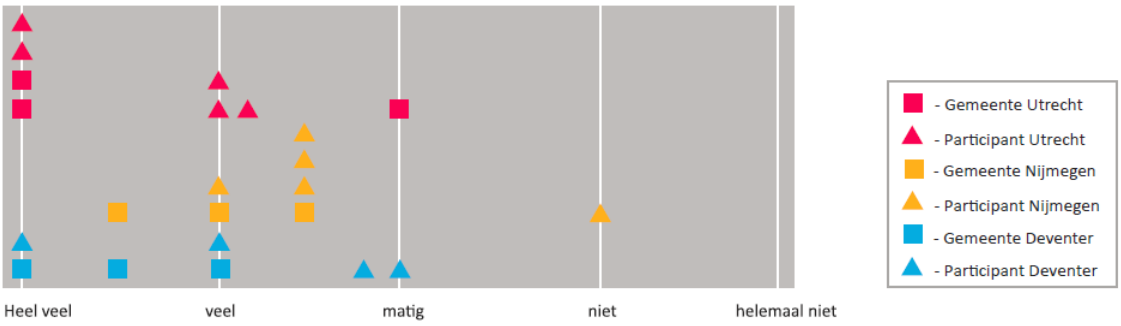
Gestructureerde besluitvorming

Iedere gemeente heeft een eigen methodiek voor burgerparticipatie, in tabel 9.11 en figuur 9.5 is een overzicht weergegeven.

Tabel 9.11. Overzicht van gestructureerde besluitvorming per casus

Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 - Utrecht
• De opzet van de bijeenkomst was helder voor de participanten. • De eerste bijeenkomst was een schouw, deze methodiek beoordeelden de gemeente en de participanten zeer positief.	• De structuur van de bijeenkomst was helder, maar enkele participanten hadden graag een andere opzet van de bijeenkomsten gezien. • Na de bijeenkomsten zijn enkele details in het ontwerp nog aangepast.	• De participanten waardeerden de opzet van de bijeenkomsten zeer. • In kleinere groepjes spraken de participanten met de gemeente. • De participanten vonden het jammer dat niet alle suggesties zijn overgenomen door de politieke besluitvorming.

Figuur 9.5. Oordeel over de hoeveelheid ruimte voor discussie



Iedere gemeente heeft een eigen methodiek en zelfs binnen de gemeente is het per persoon en per project afhankelijk op welke wijze de bewoners worden betrokken. Eén goede methode voor burgerparticipatie bij fietsinfrastructuur is niet te beschrijven. Wel moet voorafgaand goed nagedacht worden hoe de bijeenkomsten worden aangepakt. De aanpak van de gemeente Nijmegen was duidelijk anders dan bij de andere twee casussen. Bij die casus zijn wel meer ontevreden geluiden gehoord over de vorm van het proces, dan bij de andere twee casussen. In Nijmegen hadden de participanten graag intensiever betrokken willen worden en eerder in het proces.

De participanten ervaarden de bijeenkomsten in Utrecht en Nijmegen als leuk en nuttig. Door te starten met het plenaire gedeelte werd een helder beeld van de context geschetst en haalde de gemeente ook veel informatie op. Daarnaast werden de keuzes plenair toegelicht aan de participanten. Na het plenaire gedeelte is de groep in kleinere groepjes verdeeld. De participanten ervaarden dit als positief. Uit de analyse komt naar voren dat de gemeente Utrecht en de gemeente Deventer meer open voor suggesties dan de gemeente Nijmegen.

In figuur 9.5 is te zien dat het de meningen zeer gemêleerd zijn over de mogelijkheid om nieuwe onderwerpen aan te dragen. Dit criterium staat in verband met hoeveel invloed de participanten hebben ervaren. In de casus van Utrecht kwam nadrukkelijk terug dat uiteindelijk de politiek bepaalde besluiten heeft genomen, tegen de wensen van de participanten in. Dit zorgde voor verwarring bij de participanten. In geen enkele casus was de politiek betrokken, terwijl zij wel het definitieve besluit nemen. Tijdens enkele interviews met gemeentelijke projectteamleden kwam naar voren dat juist de politiek graag burgerparticipatieprocessen georganiseerd ziet, zodat draagvlak wordt gecreëerd voor een besluit. Echter moet de politiek dan ook bepaalde wensen van de participanten honoreren. Zij doen niet voor niets mee aan het proces.



Efficiëntie

Tabel 9.12 beschrijft per casus de meerwaarde van het uitgevoerde participatieproces.

Tabel 9.12. Overzicht van de efficiëntie per casus

Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 – Utrecht
• Bij geen of minder participatie verwachtte de gemeente meer weerstand vanuit de bewoners. • De participanten gaven aan als geen participatie had plaatsgevonden zij actie zouden ondernemen.	• Als geen burgerparticipatie had plaats gevonden, hadden de participanten juridische stappen ondernomen, mits dat nodig was.	• Door de bijeenkomsten wisten de participanten waar ze aan toe waren, daarnaast werd draagvlak gecreëerd. • De gemeente verwachtte veel weerstand als geen participatie plaatsvond.

De participanten verwachtten dat ook zonder burgerparticipatie een gelijksoortig ontwerp was ontstaan door de gemeente, omdat de participanten kleine details hebben veranderd. Voor de casussen was het participatieproces vooral een meerwaarde voor het draagvlak van het ontwerp. Meerdere participanten hebben aangeven dat zij bereid waren juridische stappen te ondernemen, als geen tot weinig inspraak was geweest. De mogelijkheid om mee te praten en in gesprek te gaan met de gemeente werd door de participanten gewaardeerd. Ook de gemeenten gaven aan dat zij meer weerstand hadden verwacht als er geen participatieproces was geweest.



Conclusie & Aanbevelingen

Hoofdstuk 10 Conclusie & Aanbevelingen

Dit hoofdstuk geeft de conclusies en aanbevelingen van het uitgevoerde onderzoek. De vraag die centraal stond in het onderzoek was:

Wat zijn de behoeften van zowel overheid als burgers bij burgerparticipatie en welke succes- en verbeterpunten zijn daaruit te trekken voor burgerparticipatieprocessen bij fietsinfrastructuur?

Om de hoofdvraag te beantwoorden zijn drie deelvragen opgesteld. Met behulp van diverse theorieën en de verzamelde kwalitatieve data uit de casusstudie is het mogelijk om de deelvragen te beantwoorden. In de casusstudie zijn de participatieprocessen geëvalueerd van de Mr. H.F. de Boerlaan in Deventer, Dennenstraat in Nijmegen en de Zandweg in Utrecht. Deze drie straten zijn heringericht tot fietsstraat. De straten waren onderdeel van snelfietsroutes of belangrijke hoofdfietsroutes van de stad.

10.1 Conclusie

Deze thesis hanteert de volgende definitie van burgerparticipatie: *"Public participation is widely interpreted as involvement in decision-making with the purpose of influencing the choice(s) being made".*

Motivatie voor deelname proces

Uit de theorie zijn drie redenen naar voren gekomen waarom de gemeente voor burgerparticipatie kiest: 1) omdat het moet vanuit de literatuur (theoretisch), 2) om extra kennis en ervaringen te krijgen van de omgeving (inhoudelijk) en 3) om draagvlak te creëren voor de ontwikkelingen (instrumenteel). Uit de casusstudie met de drie gemeenten kwam naar voren dat de gemeenten voornamelijk voor burgerparticipatie kozen om draagvlak te creëren en extra kennis te krijgen van de participanten. Uit de gesprekken met de gemeente Nijmegen bleek dat zij burgerparticipatie enigszins zien als verplichting. De gemeente Utrecht en de gemeente Deventer zien burgerparticipatie niet als een verplichting.

De redenen waarom burgers meedoen aan participatieprocessen is vanuit de theorie te onderscheiden in vijf argumenten: 1) pragmatisch, 2) sociaal, 3) burgerschap, 4) eigenbelang en 5) invloed. Uit het onderzoek komt naar voren dat de participanten naar de bijeenkomsten kwamen, omdat het betrekking had op hun eigen woonomgeving en om invloed te hebben op het ontwerp. De argumenten vallen onder eigenbelang en invloed. Voor een enkeling speelde burgerschap ook mee, deze personen waren lid van de wijk/buurtvereniging en keken voornamelijk naar het verloop van het participatieproces.

Uitkomsten uit de casussen

De context van de processen verschilden, iedere buurt is anders en ook elke gemeente heeft een andere aanpak bij burgerparticipatie. Uit iedere casus zijn succes- en verbeterpunten gehaald.

In Deventer is de timing van het project als succespunt ervaren. Voorafgaand aan het ontwerp heeft de gemeente de wensen en de knelpunten van de participanten in kaart gebracht. Dit gebeurde door een schouw. De participanten en de gemeenten ervaarden dit als zeer positieve en informele methode. Extra kennis vergaren van de participanten stond centraal in het proces. Een verbeterpunt is om alle participanten tegelijk mee te laten doen in het proces. Halverwege het aantal bijeenkomsten zijn meerder participanten aangeschoven. Hierdoor ervaren zij het proces minder positief, omdat bepaalde keuzes gemaakt waren en de context minder helder was.

Zowel, de gemeente als de participanten, zagen de noodzaak om de Dennenstraat her in te richten. Voorafgaand aan het proces was er onder de participanten draagvlak voor veranderingen in de straat. Een verbeterpunt in Nijmegen is de timing van de bijeenkomsten. Bij de eerste bijeenkomst is een schetsontwerp van de straat gepresenteerd aan de participanten. Hierdoor kregen de participanten de indruk dat ze weinig invloed hadden en alles al vast lag. Een verbeterpunt is om de opzet van de bijeenkomsten aan te passen, waarbij intensiever met de bewoners wordt samengewerkt en de gemeente kennis en ervaringen ophaalt bij de participanten.

In Utrecht begeleide een derde, onafhankelijke partij het participatieproces. Dit was volgens de gemeente en participanten een succespunt. De participanten zijn aan het begin van het project betrokken bij het ontwerp, door input te leveren voor de uitgangspunten van het ontwerp. De opzet van de bijeenkomsten werden zeer gewaardeerd door de participanten. Mede door visualisaties van het ontwerp konden de participanten een goede voorstelling krijgen van het uiteindelijke ontwerp en uitvoering. Een verbeterpunt tijdens dit proces was de besluitvorming. Enkele suggesties van de participanten zijn niet meegenomen, omdat het volgens de politiek niet strookte met het stadsbeleid. Voor de participanten was dit niet duidelijk, op meerdere momenten zijn andere reacties gegeven op de suggesties van de participanten. Een ander verbeterpunt is een eenduidige terugkoppeling.

Succespunten van de participatieprocessen

Aan de hand van de succes- en verbeterpunten van iedere casus zijn concrete succes- en verbeterpunten te benoemen. De succespunten zijn:

- Een relatief korte periode tussen de verschillende bewonersbijeenkomsten heeft een positieve invloed op het participatieproces. Een half jaar tussen de verschillende bijeenkomsten is minder gewenst, omdat de participanten de vorige bijeenkomst minder goed herinneren.

- Gebleken is dat het succesvol is om bewoners in een zo vroeg mogelijk stadium te betrekken, zodat de participanten mee worden genomen in het proces en de besluitvorming. De participanten krijgen hierdoor het gevoel dat zij invloed hebben op hun eigen woonomgeving en voorafgaand aan het participatieproces niet alles vast ligt.

- Bij de drie casussen was de communicatie tussen de gemeente en de participanten een succespunt, omdat de participanten aangaven voldoende terugkoppeling te hebben gekregen en de context van de bijeenkomsten helder was.

- Daarnaast was bij de drie casussen de beeldvorming en visualisaties van het ontwerp een succespunt. Door een helder ontwerp, beseffen de participanten welke ontwikkelingen gaan plaatsvinden. Dit heeft positieve invloed op het verdere proces. De participanten krijgen de mogelijkheid om te reageren op het ontwerp tijdens de bijeenkomst, in plaats van dat de participanten bezig zijn met het begrijpen van het ontwerp.

- Beide partijen, zowel gemeente als participanten, zagen de noodzaak van de herinrichting van de straat. Vanuit de gemeente was voldoende budget beschikbaar gesteld om de straat her in te richten. Participanten krijgen het gevoel dat de ontwikkeling gaat plaatsvinden en hun input een meerwaarde heeft.

- Tot slot is een succespunt het betrekken van een derde partij, als vooraf ingeschat wordt dat de gemeente en de bewoners er samen niet uit komen. Dan heeft een onafhankelijke partij als procesbegeleider positief invloed op het proces.

Verbeterpunten van de participatieprocessen

De verbeterpunten die uit de casusstudie naar voren gekomen zijn:

- Het benaderen en overtuigen van de bewoners om deel te nemen aan het participatieproces. Gemeenten hebben geen grip op de participanten die naar de bijeenkomsten komen. Vaak is het een kleine groep participanten die naar de bijeenkomsten komen en zijn het ook dezelfde personen die deelnemen aan andere participatieprocessen. De groep participanten is niet representatief voor de wijk. Desalniettemin neemt de gemeente genoegen met de participanten die deelnemen, omdat het naar hun mening niet in hun macht ligt.

- De politiek te betrekken bij het participatieproces. Het definitieve besluit over het ontwerp neemt het college van Burgermeester en Wethouders (de politiek), de participanten leveren input voor het besluit. Voor participanten is het teleurstellend als uiteindelijk de politiek geen gehoor geven aan de

suggesties. Door de politiek te betrekken, krijgen zij een beter beeld wat leeft onder de bewoners en waarom bepaalde suggesties worden gedaan.

10.2 Aanbevelingen

Vanuit eerder geformuleerde conclusies zijn aanbevelingen gekomen voor de praktijk over burgerparticipatie bij fietsinfrastructuur, daarnaast zijn aanbevelingen te formuleren voor vervolgonderzoeken.

10.2.1 Aanbevelingen voor de praktijk

De aanbevelingen voor de praktijk zijn gebaseerd op de succes- en verbeterpunten en de resultaten uit de cross-case analyse met de negen evaluatiecriteria. Onder 'praktijk' worden gemeenten en adviesbureaus verstaan. Dit kunnen zowel gemeenten zijn die al regelmatig participatieprocessen starten als gemeenten die minder ervaring hebben met participatieprocessen.

Grip hebben op de groep participanten

De gemeente neemt genoegen met de groep bewoners die reageren op de uitnodiging en naar de bijeenkomsten komen. Volgens de gemeente ligt het niet in hun macht om te bepalen wie naar de bijeenkomsten komt. Voor de gemeente is het mogelijk om samen met de wijk/buurtvereniging participanten te werven en te benaderen. De wijk/buurtvereniging staat vaak dichter bij de bewoners en weet hoe de bewoners te prikkelen zijn. Daarnaast kan social media ingezet worden om bewoners te prikkelen. Social media is een platform waar snel wordt gereageerd. Bewoners reageren op de berichten van de gemeente, bijvoorbeeld dat zij verhinderd zijn op de voorgestelde datum en graag een extra bijeenkomst krijgen.

Een onafhankelijke partij, indien dat nodig is

Als een gespannen relatie is tussen de gemeente en de bewoners is het aan te bevelen om een onafhankelijke partij te betrekken bij het participatieproces. De gemeente heeft namelijk twee belangen, een goed participatieproces en het realiseren van de fietsinfrastructuur. De onafhankelijke partij waakt voor een goed participatieproces en zorgt er voor dat alle meningen gehoord worden. De onafhankelijke partij krijgt de rol van mediator tussen de gemeente en de participanten.

Participanten in een zo vroeg mogelijk stadium betrekken

Participanten willen niet overrompeld worden met een (concept) ontwerp bij de start van het participatieproces. Als dat wel het geval is krijgen de participanten het gevoel dat alles vast ligt en dat het inbrengen van nieuwe suggesties niet meer mogelijk is. Het is van belang om de participanten aan het begin van het project mee te nemen en eerst informatie en kennis te halen bij de participanten. De participanten waarderen het als zij de mogelijkheid krijgen om aan te geven wat er speelt in de huidige situatie, waar zij tegen aanlopen. De bewoners worden immers dagelijks geconfronteerd met de straat. Voor participanten is het voornamelijk dat de mogelijkheid er is om mee te praten, niet zo zeer hoeveel invloed zij hebben op het definitieve ontwerp. Bewoners vooraf mee te nemen in een participatieproces verkleint de kans, dat na het politieke besluit de participanten een juridische procedure starten. De bewoners hebben al de mogelijkheid gehad om inbreng te hebben en weten waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt.

Bijeenkomsten zo kort mogelijk op elkaar organiseren

Het is belangrijk om de bijeenkomsten relatief kort op elkaar te organiseren, zodat de participanten betrokken blijven bij het proces. De participanten onthouden wat de vorige bijeenkomst is besproken en wat zij zelf hebben ingebracht. Als tussen de bijeenkomsten een half jaar zit, moet veel herhaald worden en de participanten goed nadenken over wat de vorige keer besproken is. Tevens blijven de bewoners op de hoogte van de voortgang van het project.

Communiceren waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt

Goede terugkoppeling en beargumenteren waarom bepaalde keuzes zijn gemaakt is belangrijk voor het vervolg van het proces. Aanbevolen wordt om de participanten mee te nemen in het proces, zodat zij begrijpen waarom hun suggestie wel of niet mee genomen wordt. De bewoners kunnen als nog niet eens zijn met de keuze, maar weten waarom de gemeente die keuze heeft gemaakt. Aanbevolen wordt om in een plenair gedeelte de belangrijkste en meeste gehoorde suggesties terug te koppelen. Vervolgens moet ruimte geboden worden om één op één contact te krijgen tussen de gemeente en participanten, en participanten onderling. Mocht een participant nog vragen of suggesties hebben kan hij direct met een (gemeentelijk) expert spreken.

Het ontwerp op een beeldende manier presenteren

Voor participanten is het lastig om technische tekeningen te begrijpen. Met behulp van de ontwerpen zien de participanten wat de veranderingen zijn in hun eigen woonomgeving. Door het ontwerp verstaanbaar te maken, weten de participanten wat zij kunnen verwachten, hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan 1) duidelijke en originele kleuren van de materialen en objecten, 2) de juiste maatvoering en 3) sfeerimpressies (3D).

Betrokkenheid van de politiek bij het participatieproces

Uiteindelijk stelt de politiek het definitieve ontwerp vast. Door de politiek te betrekken bij het participatieproces, weten zij waar bepaalde suggesties van de participanten op zijn gebaseerd. Met als doel zoveel mogelijk wensen van de participanten te honoreren.

10.2.2 Aanbevelingen voor vervolgonderzoeken

Aanbevolen wordt om vervolgonderzoek te doen naar burgerparticipatie bij fietsinfrastructuur voor generaliseerbaardere uitspraken. Eén methodiek is niet te beschrijven als de 'beste' voor burgerparticipatie, het proces is zeer afhankelijk van omgevingsfactoren, zoals het beleid van de gemeente, de bewoners in de omgeving, beschikbare budget, et cetera. Om betere generaliseerbaardere uitspraken te doen wordt aanbevolen om meer casussen te evalueren, waarbij meer kwantitatieve en kwalitatieve gegevens worden verzameld. Het is aan te raden om allereerst kwantitatieve gegevens te verzamelen onder een grotere groep experts/ervaringsdeskundigen en bij participanten. Om generaliseerbardere uitspraken te doen is een casusstudie niet noodzakelijk. De resultaten uit het kwantitatieve onderzoek kunnen vervolgens worden getoetst in diepte-interviews (kwalitatieve data).

Uit de interviews met de gemeenten kwam naar voren dat zij behoefte hebben aan kennis over hoe de bewoners te motiveren zijn om deel te nemen aan het participatieproces. Momenteel worden de participanten uitgenodigd via een huis-aan-huis brief of e-mail. De gemeenten zijn afhankelijk van de bewoners die reageren op die uitnodiging. De gemeenten hebben het gevoel dat zij geen invloed hebben op hoeveel bewoners deelnemen aan het proces. Gemeente Nijmegen vindt het interessant om te achterhalen waarom de bewoners niet deelnemen aan een proces. In dit onderzoek is dat achterwege gelaten. Nader onderzoek helpt bij het achterhalen van de motieven van de bewoners waarom zij niet deelnemen aan het proces. Daarnaast kan nader onderzoek leiden tot een methode waarbij de gemeente achterhaalt waarom de bewoners niet deelnemen tijdens het proces. Als de gemeente de mogelijkheid krijgt om achterliggende gedachtes te achterhalen, kan de gemeente hierop inspelen. Bijvoorbeeld door nog een extra bijeenkomst te organiseren, omdat een deel van de bewoners wel wilde komen, maar niet kon op datum van de bijeenkomst.

In de casussen van dit onderzoek hebben enkel bewoners en nabijgelegen ondernemers deelgenomen aan het proces. De bewoners die aan de straat wonen zijn grotendeels de gebruikers van de infrastructuur. Maar ook doorgaand verkeer maakt gebruik van fietsinfrastructuur. Interessant is om te achterhalen wat de wensen en knelpunten zijn van het doorgaande verkeer (eindgebruiker) bij fietsinfrastructuur. De eindgebruikers moeten de infrastructuur gaan gebruiken, daarom is het een interessante partij om mee te nemen in het participatieproces. Uit onderzoek is gebleken dat beleving een belangrijke factor is bij de route-keuze van fietsers. Aanbevolen wordt om (vervolg)onderzoek te doen naar het betrekken van de eindgebruikers van de infrastructuur bij een participatieproces. Gelijktijdig met dit onderzoek heeft Anco Verstraaten onderzocht hoe eindgebruikers te betrekken zijn bij participatieprocessen. De Virtual Reality Fiets is een methode die gebruikt kan worden om vooraf de

mening van de eindgebruikers in kaart te brengen. De methode die Anco Verstraaten heeft gebruikt is om met de huidige gebruikers mee te fietsen op de route en korte vragen te stellen, hierdoor ervaart de fietser geen oponthoud. Anco Verstraaten beveelt aan om nader onderzoek te verrichten naar het betrekken van eindgebruikers.

Tot slot, wordt aanbevolen om nader onderzoek te doen naar burgerinitiatieven bij mobiliteit. In het projectkader is kort benoemd, dat vanuit de maatschappij initiatieven ontstaan om ergens de infrastructuur te verbeteren of dat burgers zelf infrastructuur realiseren. De burgerinitiatieven bij mobiliteit zijn buiten beschouwing gelaten. Uit dit onderzoek blijkt dat de participanten van de casussen voornamelijk invloed hadden op details van het ontwerp. Dit terwijl in de maatschappij een transitie gaande is waarbij de overheid steeds vaker een faciliterende rol aanneemt. Het interessant om te achterhalen wat de behoeftes zijn van de bewoners en hoe de gemeente met deze initiatieven om kan gaan. En of deze rol ook toe te passen is bij infrastructurele ontwikkelingen. In Utrecht was voor participanten de hoeveelheid invloed die zij kregen een beperking van het participatieproces. Nader onderzoek wijstuit of gemeenten bereid zijn om bewoners meer invloed te geven en zelf een faciliterende rol aan te nemen.

10.3 Reflectie

Deze paragraaf staat kort stil bij de gemaakte keuzes in het onderzoek, hierbij vindt een kritische terugblik op het onderzoek plaats.

Het derde hoofdstuk beschrijft verschillende theorieën om participatieprocessen te evalueren, gekozen is voor de theorie van Rowe, Marsh & Fewer. Deze theorie stuurde met de negen evaluatiecriteria het onderzoek. Het voordeel is dat de criteria gezorgd heeft voor een duidelijke en heldere structuur in het onderzoek. Het zwaartepunt van het onderzoek lag op deze criteria, dat is een nadeel. Andere suggesties en opmerkingen zijn daardoor niet allemaal meegenomen.

In de eerste opzet van het onderzoek was het voornemen om een casusstudie te doen met twee casussen. Een nadeel van een casusstudie is dat de resultaten lastiger te generaliseren zijn, hier staat tegenover dat de resultaten diepgaander zijn. Om toch tot generaliseerbaardere uitspraken te komen is gekozen om een derde casus mee te nemen in het onderzoek. Achteraf gezien bleek dit een juiste keuze. Een beperking van het huidige onderzoek is dat geen concrete uitspraken gedaan worden, met twee casussen was dit nog moeilijker.

Het kiezen van casussen bleek lastig. Meerdere snelfietsroutes waren geschikt om te evalueren. De casussen Deventer en Utrecht waren zeer geschikt, in deze casussen zijn veel gegevens verzameld. Terugkijkend op de gekozen casussen was Nijmegen minder geschikt. Het nadeel van deze casus was, dat de bewonersbijeenkomsten al langer geleden hadden plaatsgevonden. Dit had invloed op de verzamelde data van deze casus. In de loop der jaren is het format van de gemeente veranderd en vinden de bewonersavonden op een andere wijze plaats. Dit was te merken aan de verhalen van de gemeente, hoe zij de bijeenkomsten omschreven en hoe de participanten de bijeenkomsten omschreven. De projectteamleden beschreven de bijeenkomsten vanuit hoe het normaliter plaatsvind. Bij de participanten bleek het minder lastig om het participatieproces van de Dennenstraat te herinneren. Naarmate het gesprek vorderde, konden de meeste respondenten zich herinneren hoe de bijeenkomsten waren verlopen.

Een beperking van dit onderzoek is de methodiek voor het verzamelen van respondenten. Het benaderen van de participanten is met behulp van de gemeente en andere participanten gedaan. Uiteindelijk zijn voldoende participanten gesproken voor dit onderzoek. Met behulp van de eerste gesproken participant is contact gelegd met de andere respondenten. Dit is de sneeuwbalmethode. Voor het verzamelen van data is dit niet een wenselijke methode, omdat deze methode de spreiding en representativiteit van de respondenten beïnvloed. Een beperking van dit onderzoek is dan ook de methodiek van het verzamelen van de gegevens. In dit onderzoek was de sneeuwbalmethode niet te voorkomen, omdat niet voldoende participanten reageerden op uitgezette e-mail van de gemeenten. Enkele respondenten boden zelf aan om contact te leggen met andere participanten, omdat ze wilden helpen met het onderzoek. In een

vervolg onderzoek is een andere methodiek, bijvoorbeeld huis-aan-huis persoonlijk benaderen, het overwegen waard. In dit onderzoek is niet stil is gestaan bij de representativiteit van de respondenten, omdat het moeilijk was om 8 respondenten te vinden per casus.

De resultaten van het onderzoek zijn gebaseerd op de meningen van de gemeente en de participanten. Meningen zijn subjectief, om de meningen meetbaar te maken, is gekozen om de meningen te plaatsen op schalenbalken. Tijdens de data-analyse is het soms lastig om alle meningen mee te nemen, gekozen is om de hoofdlijnen uit de interviews te halen. Onontkomelijk is dat de analyse enigszins gekleurd is. Deze tekortkoming is zoveel mogelijk ingebed door gebruik te maken van meerdere theorieën, de interviews te transcriberen en de analyse uit te voeren met de software Atlas.ti.

Een vraag die aan de respondenten is gesteld is: 'In hoeverre was er ruimte voor flexibiliteit en discussie om nieuwe/andere onderwerpen aan te dragen?'. Deze vraag is gesteld om het criterium gestructureerde besluitvorming te toetsen. Met de kennis van nu bleek deze vraag niet specifiek genoeg. De respondenten interpreteerden de vraag allemaal anders. De focus van de vraag moest op 'nieuwe/andere onderwerpen aan te dragen'. De respondenten reageerden vooral op de woorden 'flexibiliteit en discussie' en legden hierbij de link met flexibiliteit in het ontwerp en de ruimte om te discussiëren met gemeente over het ontwerp. De link werd gelegd met invloed hebben op het ontwerp. Deze onvolkomenheid was te voorkomen, door de vraag specifieker te formuleren met een andere woordkeuze. De woorden 'flexibiliteit' en 'discussie' zorgden voor verwarring.

Als laatste opmerking van het onderzoek is te constateren dat de conclusies van dit onderzoek een minder grote bijdrage leveren aan de wetenschap dan vooraf bedacht. Dit is mede te verklaren door het gebruik van de theorie. De theorie is gebruikt om drie participatieprocessen te evalueren. Daaruit is af te leiden dat de theorie van Rowe, Marsh en Fewer van toepassingen zijn deze drie casussen.

Literatuur

Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners* 35 (4), p. 216-224

Asselberg, F., Brouwer, J. (2011). Bericht aan de Stad: Deventer binnen bereik.

Asselt M.B.A., van & Rijkens-Klomp, N. (2002). A look in the mirror: reflection on participation in Integrated Assessment from a methodological perspective. *Global environmental change*, 12(3), 167-184.

Banister, D. (2008). The sustainable mobility paradigm. *Transport policy*, 15(2), 73-80.

Becker, S., Bryman, A., & Ferguson, H. (2012). *Understanding research for social policy and social work: themes, methods and approaches*. Policy Press.

Bickerstaff, K., & Walker, G. (2001). Participatory local governance and transport planning. *Environment and Planning* A, 33(3), 431-451.

Bickerstaff, K., Tolley, R., & Walker, G. (2002). Transport planning and participation: the rhetoric and realities of public involvement. *Journal of Transport Geography*, 10(1), 61-73.

Bicycledutch. (2011).How the Dutch got their cycling infrastructure. Geraadpleegd op 09-02-2016. https://bicycledutch.wordpress.com/2011/10/20/how-the-dutch-got-their-cycling-infrastructure/

Boelens, L. (2010), Theorizing practice and practicing theory: Outlines for an actor-relational-approach in planning. Planning Theory 9(1), pp. 28-62.

Boer, N. De en J. van der Lans (2011). *Burgerkracht: de toekomst van het sociaal werk in Nederland.* Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling

Bomhof, W., Oosterkamp, J. & BügelHajema Adviseurs. (2013). *Onderzoek flexibele bestemmingsplannen*. Den Haag; Platform 31.

Booth, C., & Richardson, T. (2001). Placing the public in integrated transport planning. *Transport policy*, 8(2), 141-149.

Buchanan, C. (1963). Traffic in towns; A study of the long term problems of traffic in urban areas. Her Majesty's Stationery Office, London

Buitelaar, E., Van der Heijden, R., & Argiolu, R. (2007). Managing traffic by privatization of road capacity: A property rights approach. Transport Reviews, 27(6), 699-713

CBS Statline. (2016). Nederland Regionaal, Kerncijfers wijken en buurten 2015. Geraadpleegd op 22-06-2016
http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=83220NED&D1=4&D2=1837,3820,4847&VW=T

Cornips, J. (2008). Invloed in interactie. Enschede: PrintPartners Ipskamp.

Creighton, J. L. (2005). *The public participation handbook: making better decisions through citizen involvement*. John Wiley & Sons.

CROW (2014). Inspiratieboek snelle fietsroutes. CROW-publicatie 340. Ede

CROW. (2011). Duurzaam Veilig en Shared Space: een vergelijking. CROW-publicatie 303. Ede

Dam, F, van., Hilbers, H. (2013). *Vergrijzing, verplaatsingsgedrag en mobiliteit*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Day, D. (1997). Citizen participation in the planning process: An essentially contested concept?. *Journal of Planning Literature*, 11(3), 421-434.

De Gelderlander. (28-03-2014). In 2015 aanleg laatste stuk snelfietsroute Beuningen-Nijmegen. Geraadpleegd op 22-06-2016. http://www.gelderlander.nl/regio/nijmegen-e-o/nijmegen/in-2015-aanleg-laatste-stuk-snelfietsroute-beuningen-nijmegen-1.4290288

Denters, B., J. Bakker, M. Oude Vrielink en M. Boogers (2013). *Burgerinitiatieven in Overijssel. Een inventarisatie*. Enschede: Universiteit Twente.

Deventer verkoopt. (z.d.). Havenkwartier Deventer. Geraadpleegd op 07-06-2016. http://www.deventerverkoopt.nl/project/havenkwartier-deventer.html

Dinjens, M. (2010). *Burgerparticipatie in de lokale politiek*. Den Haag: Instituut voor Publiek en Politiek

Dreijerink, L., Kruize, H., & Kamp, I. van. (2008*). Burgerparticipatie in beleidsvorming*. Utrecht: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu.

Edelenbos, J., Klok, P. J., van Tatenhove, J., & Domingo, A. (2006). *Burgers als beleidsadviseurs*. Amsterdam; Instituut voor Publiek en Politiek.

Fietsberaad (2014) Fietsen in Nederland: Patronen, trends en beleid. Ede: CROW-fietsberaad. http://www.fietsberaad.nl/library/repository/bestanden/Publicatie-26_Fietspatronen.pdf

Fietsersbond (19-05-2016) Gemeente Nijmegen uitgeroepen tot fietsstad 2016. Geraadpleegd op 7-06-2016. http://www.fietsersbond.nl/nieuws/gemeente-nijmegen-uitgeroepen-tot-fietsstad-2016#.V1Z6Pbh96M8

Fiets File vrij (z.d.). Fietsroutes. Geraadpleegd op 30-03-2016. http://www.fietsfilevrij.nl/fietsroutes/

Fishman, E. (2016) Cycling as transport, Transport Reviews, 36:1, 1-8, DOI: 10.1080/01441647.2015.1114271

Gemeente Deventer. (2010). Deventer Fietst! Fietsbeleidsplan gemeente Deventer 2010-2015.

Gemeente Deventer. (2013). Herinrichting Mr. De Boerlaan: Visiedocument 03.09.13.

Gemeente Nijmegen. (2016). Heerlijk Hees: 1 wijk – 1 plan: Wijkaanpakprogramma 2016 (concept).

Gemeente Utrecht. (2015). Actieplan Utrecht Fietst!

Gerritsen, A. L., Kranendonk, R. P., Pleijte, M., Kersten, P. H., & van den Bosch, F. J. P. (2009). *Maatlat Government-Governance* (No. 142, p. 44). Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.

Globespotter. (z.d.). Geraadpleegd op 25-05-2016. https://globespotter.cyclomedia.com/

Hajer, M. A., Tatenhove, J & Laurent, C. (2004). Nieuwe vormen van governance, een essay over nieuwe vormen van bestuur met een empirische uitwerking naar de domeinen van voedselveiligheid en gebiedsgericht beleid.

Harms, L., Bertolini, L., & Te Brömmelstroet, M. (2014). Spatial and social variations in cycling patterns in a mature cycling country exploring differences and trends. *Journal of Transport & Health*, 1(4), 232-242.

Harrison, T. M., Guerrero, S., Burke, G. B., Cook, M., Cresswell, A., Helbig, N., & Pardo, T. (2012). Open government and e-government: Democratic challenges from a public value perspective. *Information Polity,* 17(2), 83-97.

Hartog, J.J., de. Boogaard, H., Nijland, H., Hoek, G., (2010). Do the health benefits of cycling outweigh the risks*? Environmental Health Perspectives* 118, 1109–1116.

Havenkwartier Deventer (z.d.). De geschiedenis van het Havenkwartier in vogelvlucht. Geraadpleegd op 07-06-2016. http://www.havenkwartierdeventer.com/info/over-het-havenkwartier/de-geschiedenis-van-het-havenkwartier-in-vogelvlucht/

Heinen, E. (2011). Bicycle Commuting. Delft University Press, Delft.

Heinen, E., Maat, K., Van Wee, B., (2011). Day-to-day choice to commute or not by bicycle. *Transportation Research Record* 2230, 9–18.

Hickman, R., & Banister, D. (2014). *Transport, climate change and the city*. Abingdon: Routledge.

Hindriks, F. A. (2015). *Gedeelde verantwoordelijkheid in een verdeelde samenleving*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

Houwelingen, P. van, Boele, A., & Dekker, P. (2014*). Burgermacht op eigen kracht?: Een brede verkenning van ontwikkelingen in burgerparticipatie* (Vol. 2014). Sociaal en Cultureel Planbureau.

Hupe, P. (2007). *Overheidsbeleid als politiek over de grondslagen van beleid*. Uitgeverij Van Gorcum.

Irvin, R. A., & Stansbury, J. (2004). Citizen participation in decision making: Is it worth the effort?. *Public administration review*, 64(1), 55-65.

Kager, R. (2016). *Wat als we de kracht van de trein-fiets combinatie beter (h)erkennen*? Den Haag: Ministeriie van Infrastructuur en Milieu.

Kersbergen, K. V., & Waarden, F. V. (2004). 'Governance'as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy. *European journal of political research*, 43(2), 143-171.

KiM. (2013). Mobiliteitsbalans 2013. Den Haag: Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.

KiM. (2015). Mobiliteitsbeeld 2015. Den Haag: Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.

Kooiman, J. Vliet, M., van. (1993). Modern governance: New government–society interactions. London: Sage.

Lewis, L. (2005). The Civil Society Sector A Review of Critical Issues and Research Agenda for Organizational Communication Scholars. *Management Communication Quarterly,* 19(2), 238-267.

Lindenau, M., & Böhler-Baedeker, S. (2014). Citizen and stakeholder involvement: a precondition for sustainable urban mobility. *Transportation Research Procedia*, 4, 347-360.

Loukopoulos, P., & Scholz, R. W. (2004). Sustainable future urban mobility: using 'area development negotiations' for scenario assessment and participatory strategic planning. *Environment and Planning A*, 36(12), 2203-2226.

Mateboer, C. D. (2014). *De toegevoegde waarde van Planning Support Systems voor burgerparticipatie: Een case study van de App Burgerschouw*. Utrecht: Universiteit Utrecht.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2012). Structuurvisie infrastructuur en ruimte. *Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig*, Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2016). Programma Beter Benutten.

Nijkamp, P., Blaas, E., 1994. Impact Assessment and Evaluation in Transport Planning. Kluwer Academic Publishers, London.

Pierre, J. en B. Guy Peters (2000). Governance, Politics, and the State Basingstoke (etc.): Macmillan

Planbureau voor de leefomgeving & Urhahn Urban Design (2012). *Vormgeven aan de spontane stad: belemmeringen en kansen voor organische stedelijke herontwikkeling*. Den Haag.

Pucher, J., Buehler, R. (2012). International overview: Cycling trends in Western Europe, North America and Australia. In: Pucher, J., Buehler, R. (2012). City Cycling. MITPress, Cambridge/London. P. 9-30

Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2014) *De toekomst van de stad; de kracht van nieuwe verbindingen*. Den Haag: RLI.

ROB. (2012). Loslaten in vertrouwen: Naar een nieuwe verhouding tussen overheid, markt én samenleving. Den Haag.

Rosener, J. B. (1978). Citizen participation: can we measure its effectiveness?. *Public Administration Review*, 457-463.

Rosener, J. B. 1981. User-oriented evaluation: A new way to view citizen participation. Journal *Applied Behavioral Science* 17 (4): 583-96.

Santos, G., Behrendt, H., & Teytelboym, A. (2010). Part II: Policy instruments for sustainable road transport. *Research in Transportation Economics,* 28(1), 46-91.

Saunders, M., Lewis, P., Thornhill, A., Booij, M., & Verckens, J. P. (2008). *Methoden en technieken van onderzoek*. Pearson Education.

Scavo, C. (1993). The use of participative mechanisms by large US cities. *Journal of Urban Affairs*, 15(1), 93-109.

Scheepers, E., Wendel-Vos, W., van Kempen, E., Panis, L. I., Maas, J., Stipdonk, H. & Schuit, J. (2013). Personal and environmental characteristics associated with choice of active transport modes versus car use for different trip purposes of trips up to 7.5 kilometers in The Netherlands. *PloS one*, 8(9), e73105.

Schepers, J. P., & Heinen, E. (2013). How does a modal shift from short car trips to cycling affect road safety? *Accident Analysis & Prevention,* 50, 1118-1127.

Snelfietsroute Nijmegen Beuningen (z.d.). Totale kaart. Geraadpleegd op 30-03-2016. http://www.snelfietsroutenijmegenbeuningen.nl/over-de-snelfietsroute/kaart-nijmegen-beuningen/totaal-kaart/

Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*, 50,

Tonkens, E., Kroese, G. (2009) Bewonersparticipatie via vouchers: democratisch en activerend?. Den Haag: Ministerie van VROM.

Tonkens, E., Verhoeven, I., Denters, S.A.H. & Bakker, J. H. M. (2013). *Burgers maken hun buurt*. Platform31.

Utrecht. (z.d.). Top 5 Hoofdfietsroutes. Geraadpleegd op 30-03-2016 http://www.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/3.ruimtelijkontwikkeling/Utrecht_kiest_voor_de_fiets/Hoofdfietstroutes-groot.jpg

Utrecht. (z.d.). Wijk Vleuten- De Meern. Geraadpleegd op 30-03-2016 http://www.utrecht.nl/wijk-vleuten-de-meern/de-wijk/

Verba, S., Schlozman, K. L., & Brady, H. E. (2000). Rational action and political activity. *Journal of theoretical Politics*, 12(3), 243-268.

Vrooman, C., Jonker, J., & Van Noije, L. (2012). *Een beroep op de burger: minder verzorgingsstaat, meer eigen verantwoordelijkheid?.* Sociaal en Cultureel Planbureau.

Wegman, F., & Aarts, L. (2005). Door met duurzaam veilig. Leidschendam: SWOV.

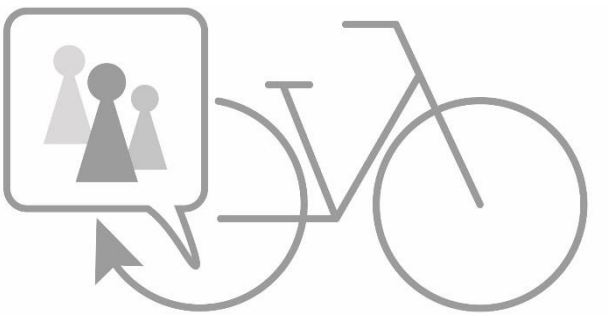
Wijkraad Leidsche Rijn (2012) Informatieavond (her)inrichting hoofdfietsroute Rijksstraatweg-Zandweg. Geraadpleegd op 29 maart 2016. http://www.wijkraadleidscherijn.nl/2012/05/informatieavond-herinrichting-hoofdfietsroute-rijksstraatweg-zandweg/

Wijk, W., van der. (2012). Snelfietsroute Nijmegen-Beuningen: toelichting schetsontwerp en keuzes. Royal Haskoning- Stadsregio Arnhem Nijmegen: Nijmegen.

Wilcox, D. (1994). *The guide to effective participation*. Brighton, UK: Partnership.

World Health Organization. (2010). *Urbanization and health* (Vol. 88). Geneva: World Health Organization.

Zwaard J, van der., Specht, M. 2013. B*etrokken bewoners en betrouwbare overheid.* Rotterdam: Kenniswerkplaats leefbare wijken Rotterdam.



Bijlagen

Bijlage 1. Overzicht respondenten

Case Deventer - Mr. H.F. de Boerlaan

Naam	Rol	Organisatie	Datum
Henk van de Veen (gemeentelijke projectteamlid 1)	Projectleider	Gemeente Deventer	25-04-2016
Ingrid Bomhof (gemeentelijke projectteamlid 2)	Projectleider assistent	Gemeente Deventer	29-04-2016
Patrick Mc Cabe(gemeentelijke projectteamlid 3)	Landschapsarchitect	Redscape	09-04-2016
Participant 1	Wijkvereniging Wijk 13 (Knutteldorp)		02-05-2016
Participant 2	Bewoner Mr. H.F. De Boerlaan (Knutteldorp)		10-05-2016
Participant 3	Bewoner Mr. H.F. de Boerlaan (Havenkwartier)		01-06-2016
Participant 4	Bewoner Mr. H.F. de Boerlaan (Havenkwartier)		09-06-2016

Case Nijmegen – Dennenstraat

Naam	Rol	Organisatie	Datum
Martijn te Lintelo (gemeentelijke projectteamlid 1)	Opdrachtgever vanuit fietsbeleid	Gemeente Nijmegen	07-04-2016
John Dibbits (gemeentelijke projectteamlid 2)	Projectleider	Gemeente Nijmegen	11-04-2016
Stef van Roemburg (gemeentelijke projectteamlid 3)	Stedenbouwkundig	Gemeente Nijmegen	10-05-2016
Participant 1	Bewoner Dr. de Blécourtstraat		28-04-2016
Participant 2	Lid Vereniging dorpsbelang Hees; werkgroep leefomgeving		10-04-2016
Participant 3	Bewoner Dr. de Blécourtstraat		13-04-2016
Participant 4	Bewoner Dennenstraat		13-04-2016
Participant 5	Bewoner Dennenstraat		13-04-2016
Participant 6*	Bewoner Dennenstraat		

* e-mail contact

Case Utrecht – Zandweg

Naam	Rol	Organisatie	Datum
Edgar De Bruijn (gemeentelijke projectteamlid 1)	Projectleider	Gemeente Utrecht	01-04-2016
Liesbeth Couwenberg (gemeentelijke projectteam lid2)	Procesmanager	Goudappel Coffeng	12-04-2016
Marco Aarsen (gemeentelijke projectteamlid 2)	Landschapsarchitect	Goudappel Coffeng	02-05-2016
Participant 1	Bewoner Zandweg		18-04-2016

Participant 2	Bewoner Zandweg/ bewonerscommissie Zandweg	18-04-2016
Participant 3	Bewoner Zandweg	18-04-2016
Participant 4	Bewoner Zandweg	18-04-2016
Participant 5	Lid van Wijkraad Vleuten De Meern	29-04-2016

Bijlage 2. Nadere toelichting op de interviews

De theorie van Bickerstaff &Walker (2001) is gebruikt om de keuze voor burgerparticipatie van de overheid te onderscheiden. De theorie van Tonkens & Verhoeven (2011) wordt gebruikt om te achterhalen waarom de burgers deelnemen aan het participatieproces. Deze theorie wordt gebruikt om het perspectief van de burger beter te omvatten. De negen criteria van Rowe, Marsh & Frewer (2004) wordt gebruikt om het participatieproces te evalueren. Het theoretische framework maakt duidelijk onderscheid tussen de goedkeuring van het proces en het proces van participatie an sich.

Motivatie gemeente

Bickerstaff & Walker (2001) onderscheiden drie redenen, theoretisch, inhoudelijk en instrument. Hierbij is het theoretische motief te onderscheiden als dat de mening van de burger gehoord moet worden, maar er weinig waarde aan gehecht wordt. Het is een procedurele vorm. Het inhoudelijke motief houdt in dat de burger ook mee kan denken en dat de overheid gebruik wil maken van de kennis die burger heeft. Daarnaast kan burgerparticipatie een instrument zijn om draagvlak te creëren.

Motivatie Burgers

De motivatie van de burgers is te onderscheiden onder vijf pijlers: pragmatisch, sociaal, burgerschap, eigen belang en invloed (Denters et al., 2013; Tokens & Verhoeven, 2011). Door te vragen aan de participanten waarom ze hebben meegedaan, wordt hun motief achterhaald. Tijdens de analyse wordt gekeken onder welke pijler het antwoord van de participant valt.

Evaluatiecriteria

In de theorie zijn negen criteria naar voren gekomen om het participatieproces te evalueren, hierbij is onderscheid gemaakt tussen de beoordelingscriteria en procescriteria.
Beoordelingscriteria:

- Representativiteit: tijdens het proces is het wenselijk dat vanuit de gehele samenleving meningen worden gehoord. Om te achterhalen of dat tijdens het proces het geval was, wordt gevraagd naar de groepssamenstelling. Voor de participanten is het lastig om te achterhalen hoe de samenstelling daadwerkelijk was. Daarom is gekozen om te vragen of men tevreden was over de representativiteit van de groep.
- Onafhankelijkheid: dit criteria wordt geoperationaliseerd door te achterhalen wie het proces begeleidde: was dit iemand vanuit de opdrachtgever of vanuit een derde partij? Was de procesbegeleider onpartijdig of had hij/zij een bepaald belang?
- Timing: Daarnaast wordt gekeken wanneer de burgers betrokken werden in het proces: was dit aan het begin van het proces of aan het einde? Maar ook of dit voor de burgers het gewenste momenten was of een ander moment wenselijker zou zijn geweest?
- Invloed: In hoeverre de burgers de indruk hebben dat geluisterd werd naar hun mening en hun input ook is verwerkt. Daarnaast vanuit het perspectief van de overheid gekeken, hoe zij het gevoel hebben dat zij daadwerkelijk naar de mening van de burgers hebben geluisterd en die ook hebben meegenomen in het besluit. Maar ook of de participatie een meerwaarde had voor het besluit. Heeft de participatie invloed gehad op de uitkomsten van het besluit?
- Transparantie: Het aantal terugkoppelingen die de burgers hebben gehad tijdens het proces, bewijst dat de burgers hebben gehoord wat met de input van de burgers is gedaan. Was er een moment waarop feedback kon worden gegeven of was er een evaluatie moment?

Procescriteria:

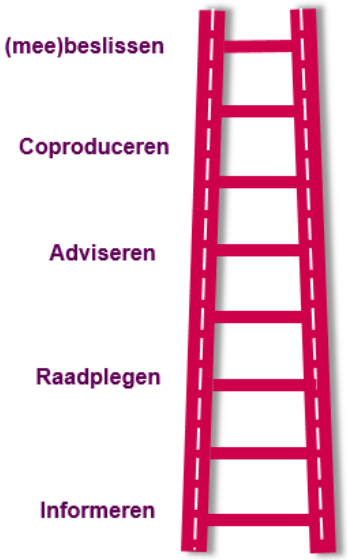
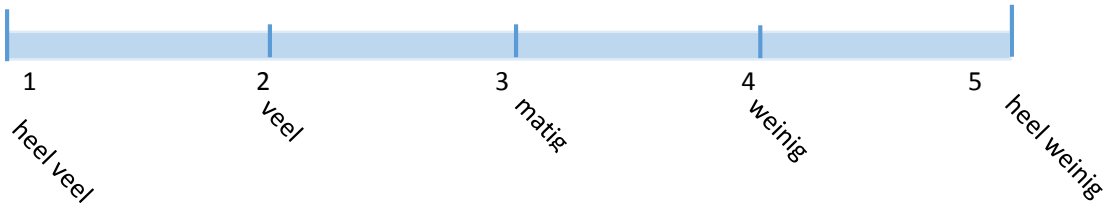
- Resource toegankelijkheid: Resource toegankelijkheid kan geoperationaliseerd worden in mensen, tijd, kennis en informatie. In dit onderzoek wordt voornamelijk gekeken of de mensen de inhoud kunnen begrijpen en of voldoende ruimte is om uitleg te krijgen. Vervolgens wordt gekeken of de uitleg te begrijpen is voor de participanten.
- Taakstelling: Hierbij wordt gekeken of de context en het doel duidelijk was voor alle participanten: wat werd verwacht van de participanten en was het duidelijk voor de participanten waarom het op deze manier werd gedaan.

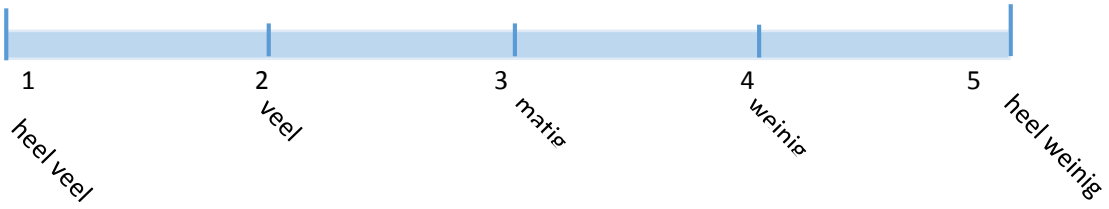
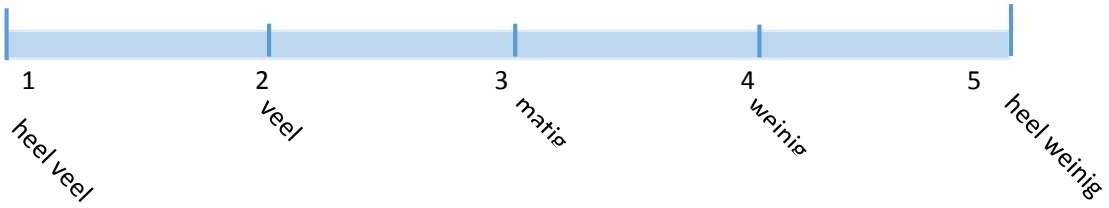
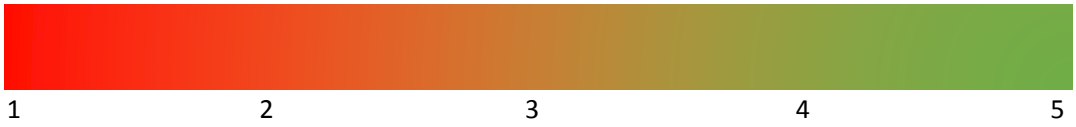
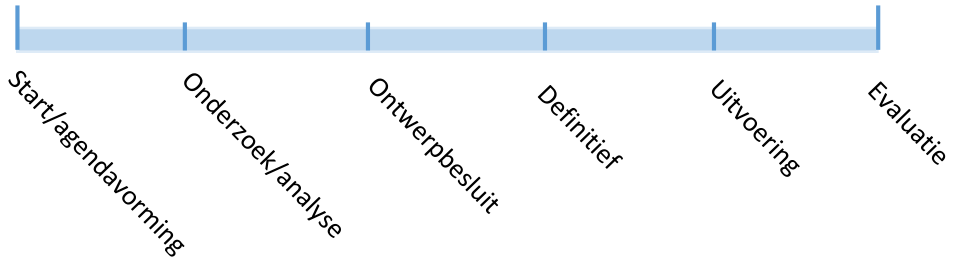
- Gestructureerde besluitvorming: Gekeken wordt of de participatie gestructureerd verliep, maar ook of er ruimte was voor flexibiliteit en ruimte voor discussie. Daarnaast wordt gekeken of de gemeente bewust voor een bepaalde methode heeft gekozen.
- Kostenefficiëntie: Hebben alle partijen een meerwaarde ervaren? Is het doel gehaald dat voor ogen was om te behalen om het participatieproces?

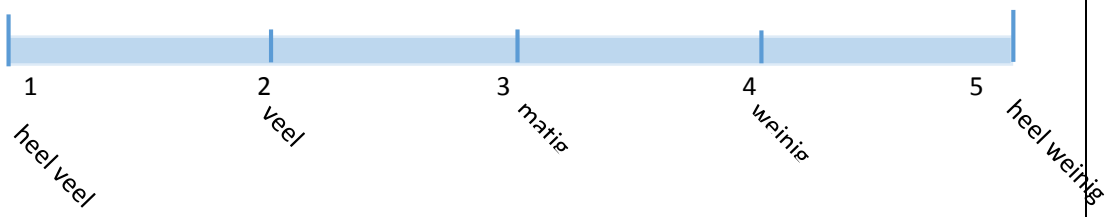
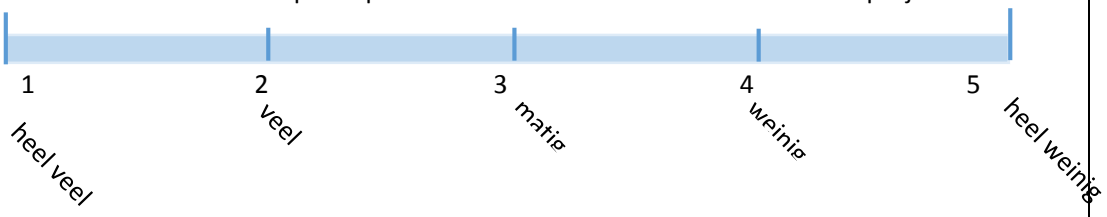
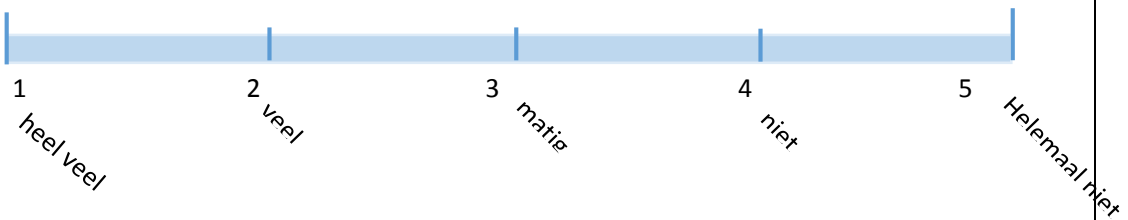
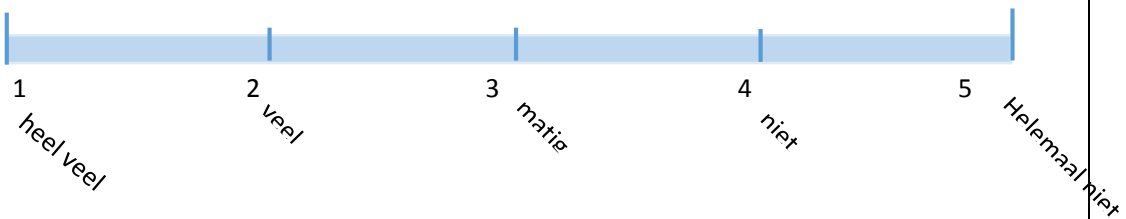
De negen criteria vormen een groot gedeelte van het onderzoek. Door deze criteria aan te houden wordt vanuit meerdere invalshoeken de meningen en ervaringen gehoord van alle participanten. Daarnaast worden specifieke vragen gesteld om tot succes- en faalfactoren te komen. Deze vragen zijn gebaseerd op het onderzoek van Rowe, Marsh & Fewer (2004).

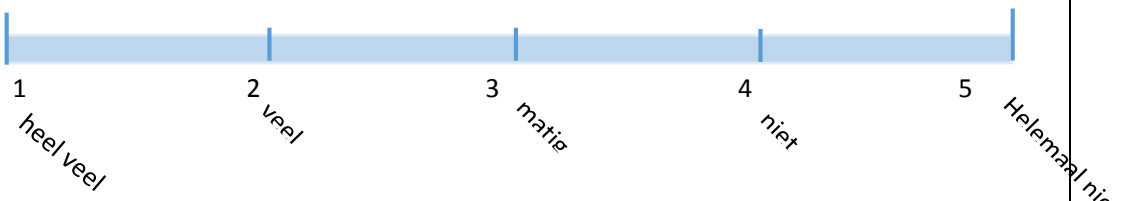
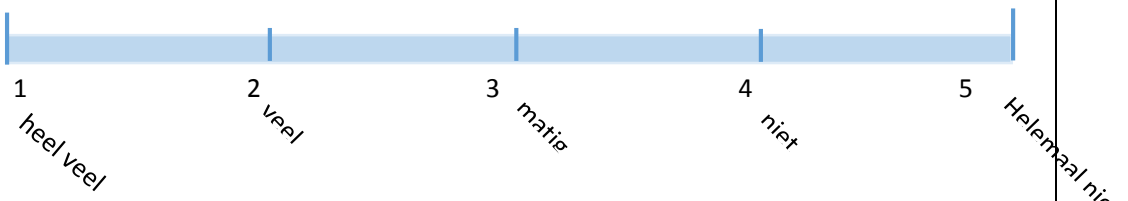
- Wat had u vooraf verwacht van het proces en had u gehoopt er uit te halen?
- Was u tevreden en ervaart u het als een succes? (waarom)
- Wat was het beste van het proces?
- Wat was het slechtste van het proces?
- Kon het proces en organisatie verbeterd worden? En zo ja, hoe?
- Zijn er andere manieren te bedenken om burgers te betrekken?
- Heeft u nog andere opmerking over het proces?
- Zou u het aanraden bij anderen om een volgende keer ook mee te doen? (waarom)

Bijlage 3. Interviewguide Gemeenten

Introductie	
	Doel van het gesprek: Inzicht krijgen in hoe de participatie heeft plaatsgevonden en hoe diverse partijen het hebben ervaren. Door meerdere processen te evalueren, succes- en faalfactoren op te stellen voor burgerparticipatie bij fietsinfrastructuur. In het onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen het project Zandweg en het proces. Met het project wordt het moment dat de herinrichting van de Zandwerg op de bestuursagenda kwam te staan tot aan de realisatie van de fietsstraat bedoeld. Met het proces wordt de fase bedoeld waar de bewoners zijn betrokken in klankborgroepen (het participatieproces).
1	Wat was uw rol binnen het project 'Zandweg' en binnen het participatieproces?
2	Hoe was de burgerparticipatie vormgegeven? Is er een bepaalde methode gebruikt? waar op de ladder?
	
Voorafgaand aan het proces	
3	Waarom had u gekozen voor burgerparticipatie? Waarom deze methode?
3.1	In hoeverre speelde het mee dat het 'moest'? 

3.2	In hoeverre speelde het mee om extra kennis en ervaringen vanuit de bewoners te halen? 	
3.3	In hoeverre was het om draagvlak te creeren? Om een ligitiem besluit te nemen 	
4	Welke verwachtingen had u vooraf aan het participatieproces? En gehoopt uit het proces te halen?	
5	Welke verwachtingen hadden de de bewoners?	
Het proces		
a	*De groep participanten*	
	6	Hoe was de samenstelling van de groep? (leeftijd/geslacht/opleidingsniveau). Hoe was de procentuele verdeling?
	7	Waren jullie tevreden over de samenstelling en representiviteit van de groep? 
	8	Wat was volgens u het doel van de participanten? Waarom deden die volgens u mee?
b	*Timing van de participatie*	
	9	Op welk moment/fase in het project werden de participanten betrokken? 
	10	Was er voldoende tijd in het project om het participatieproces te laten plaatsvinden?

c	*Onafhankelijkheid & invloed*	
	11	Wie leidde het participatieproces? Wat was hun belang? En had dit ook invloed op de uitkomsten van het project?
	12	Hoeveel invloed hadden de participanten over de uitkomsten van het project? 
	13	Hoeveel invloed dacht de participant te hebben over de uitkomsten van het project? 
d	*Transparantie (open communicatie)*	
	14	In hoeverre was er terugkoppeling naar de participanten toe? En hoe verliep die terugkoppeling? 
	15	Was er ruimte voor feedback naar de bewoners en richting de organisatie? En andersom? 
e	*Toegankelijkheid*	
	16	Hadden de participanten voldoende kennnis om de inhoud en onderwerp van het project te begrijpen?
	17	

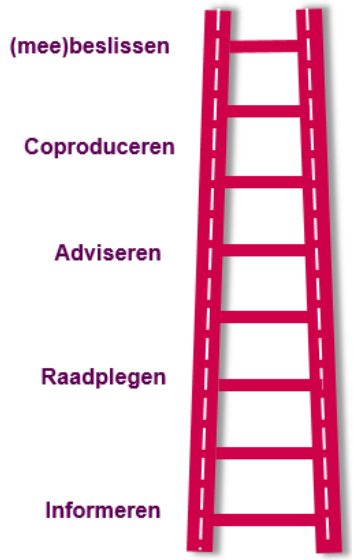
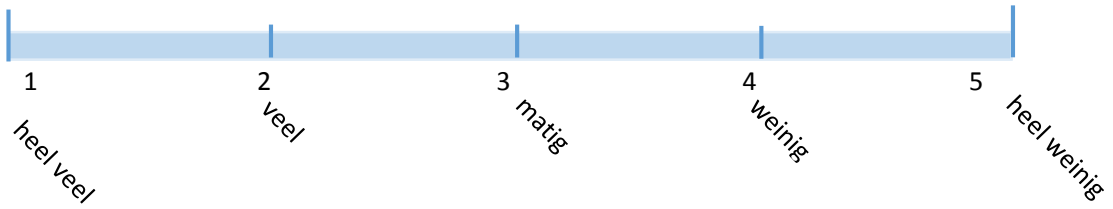
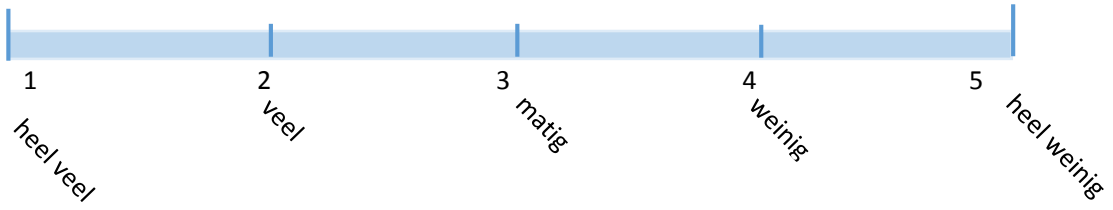
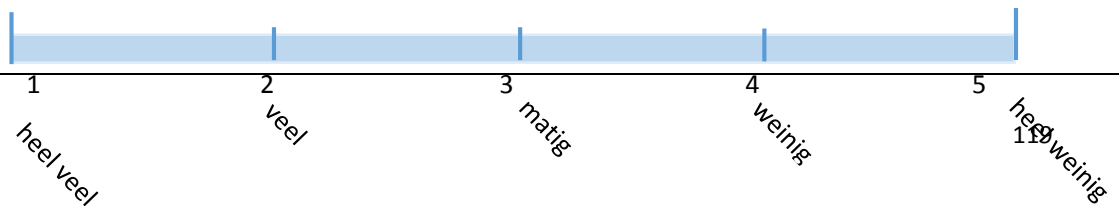
		Was het voor de participanten duidelijk wat de context was van het proces? En wat er van hun verwacht werd? 
g	*Structuur*	
	18	In hoeverre was er een heldere structuur binnen het participatieproces?
	19	In hoeverre was er ruimte voor flexibiliteit en discussie bij de participanten? 
h	Efficiëntie	
	20	Heeft het proces zich terug betaald? In hoevre had het meerwaarde?
Na het proces		
	21	Was u tevreden over het proces?
	22	In hoeverre heeft participatie een bijdrage geleverd aan het behalen van het project doel?
	23	Als er geen participatie had plaatsgevonden, wat was er dan anders gegaan?
	24	Was was het beste aan het proces? Enkele succes punten? Waar lag dit aan?
	25	Wat was het slechtste aan het proces?
	26	Wat had er beter gekund? Wat heeft u er van geleerd?
	27	Hoe verliep de communicatie en het verdere project naar de burgers toe, nadat het participatieproces was afgerond?
	28	Zou u burgerparticipatie zo weer doen? En aanraden aan anderen? Waarom?

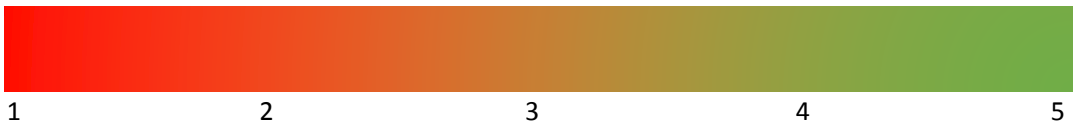
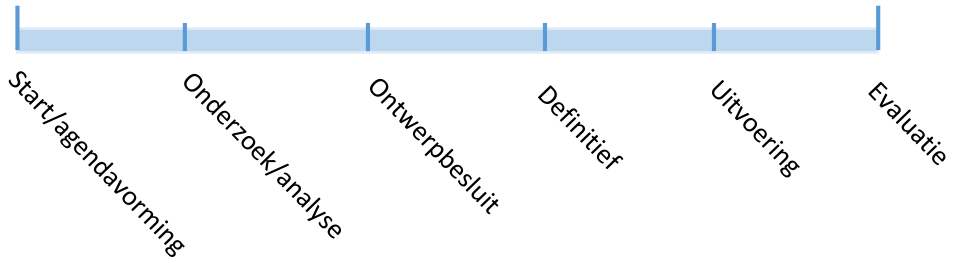
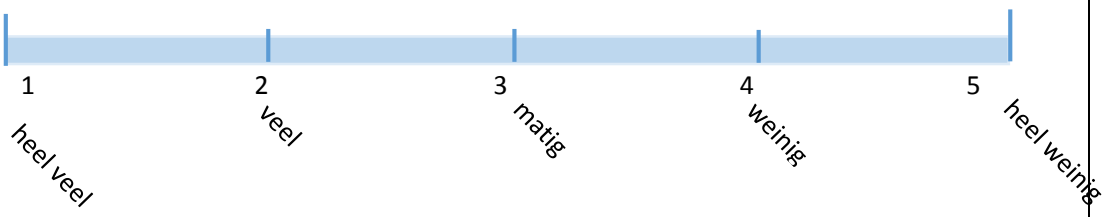
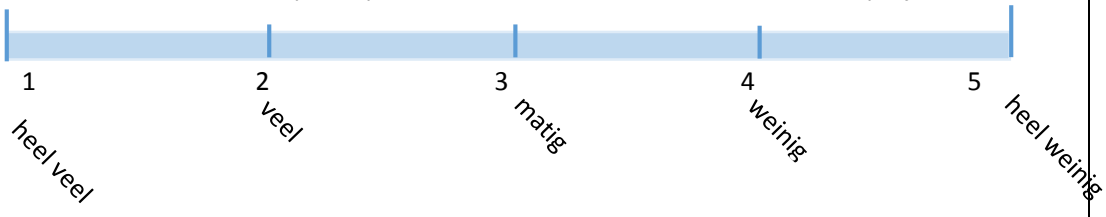
Reactieformulier gemeente (Deze werd samen met de gemeente ingevuld)

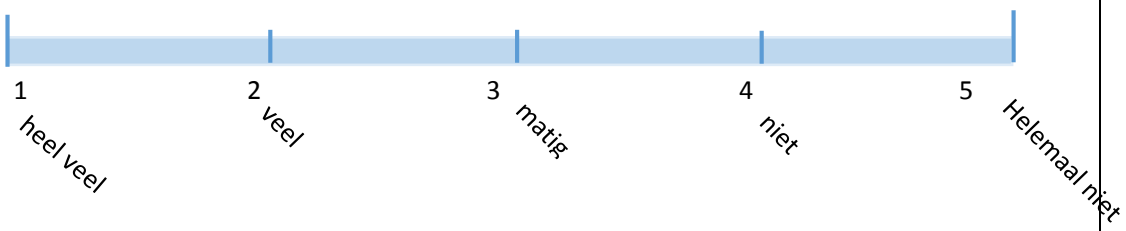
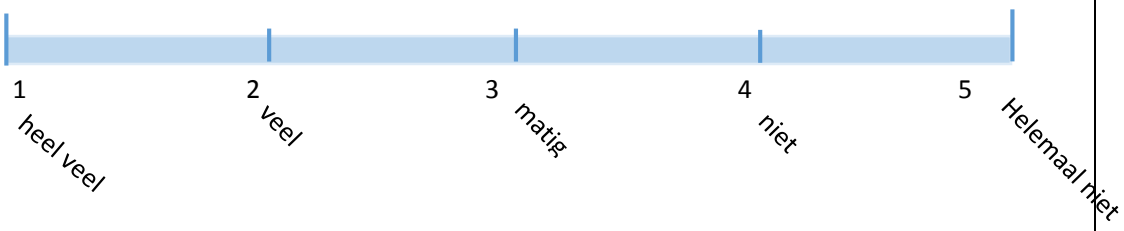
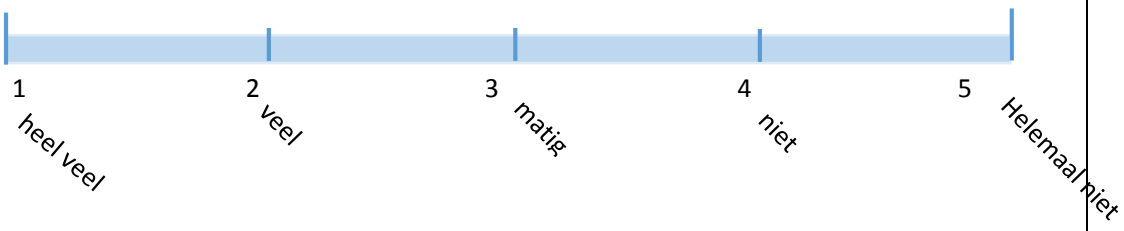
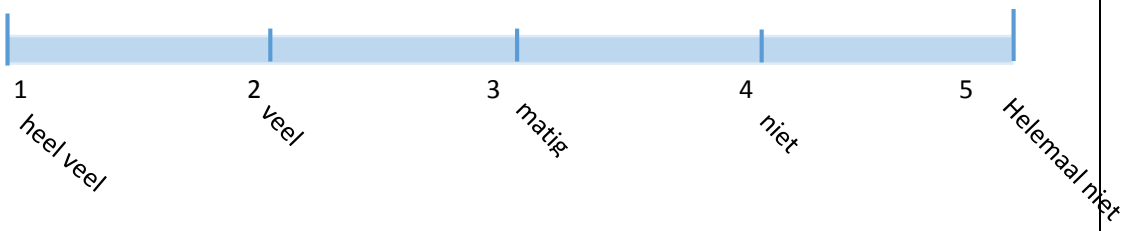
Naam……

Gemeente…….

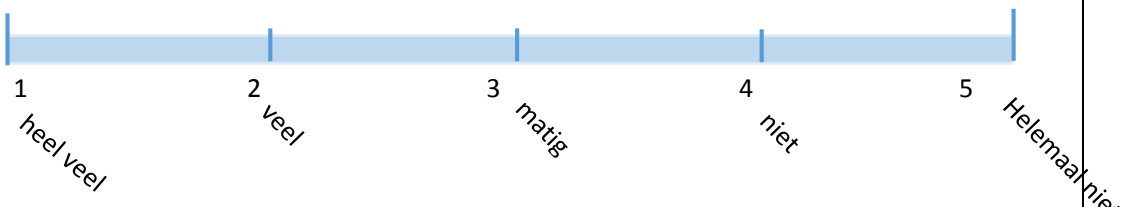
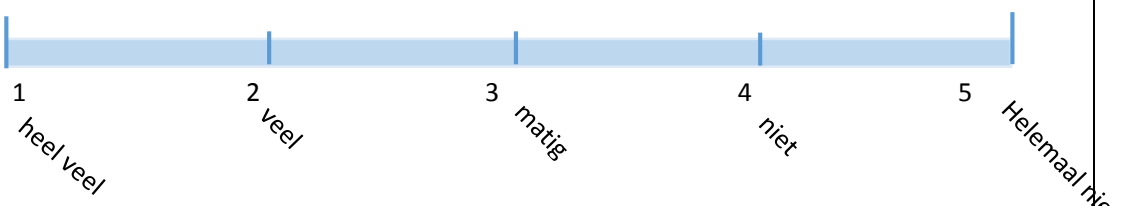
Datum…….

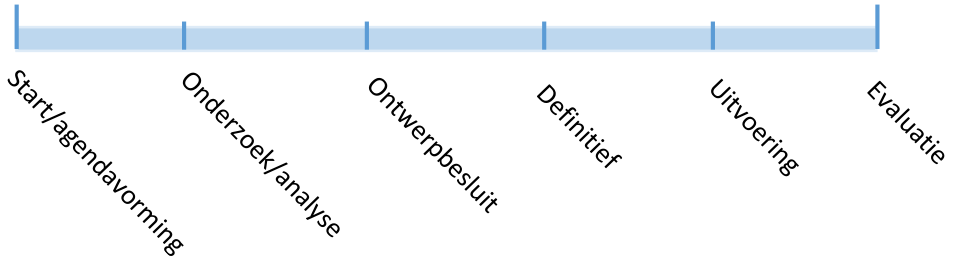
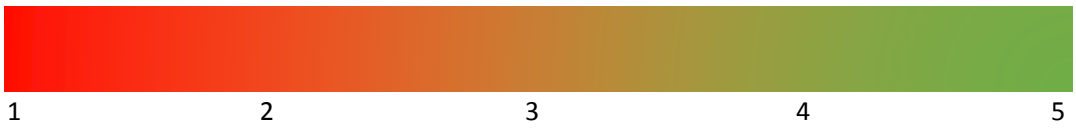
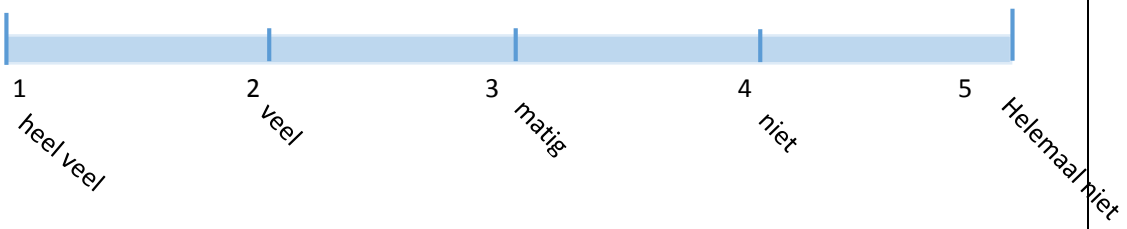
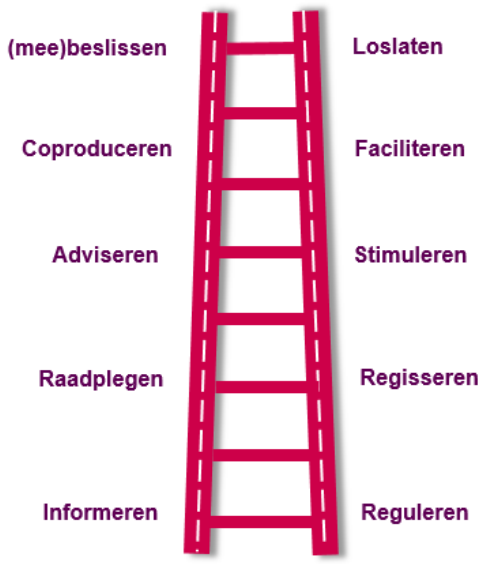
Introductie	
2	Hoe was de burgerparticipatie vormgegeven? Is er een bepaalde methode gebruikt? waar op de ladder?
	
Voorafgaand aan het proces	
3	Waarom had u gekozen voor burgerparticipatie? Waarom deze methode?
3.1	In hoeverre speelde het mee dat het 'moest'? 
3.2	In hoeverre speelde het mee om extra kennis en ervaringen vanuit de bewoners te halen? 
3.3	In hoeverre was het om draagvlak te creeren? Om een ligitiem besluit te nemen 

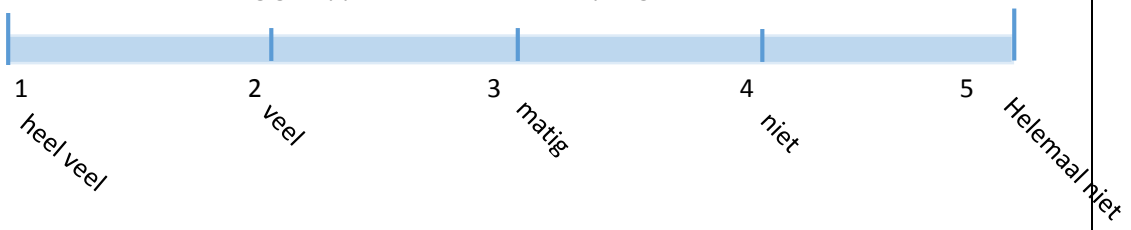
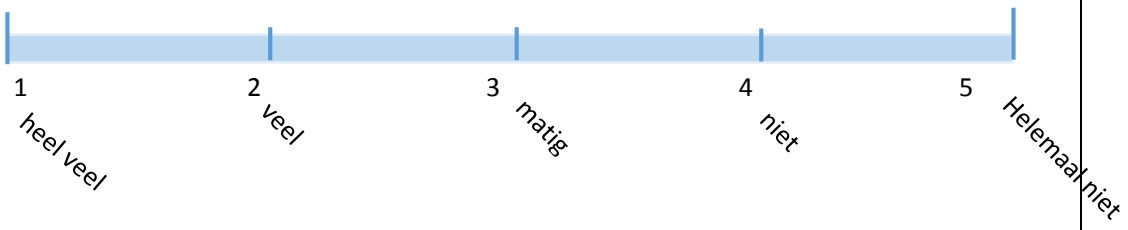
Het proces		
a	*De groep participanten*	
	6	Hoe was de samenstelling van de groep? (leeftijd/geslacht/opleidingsniveau). Hoe was de procentuele verdeling?
	7	Waren jullie tevreden over de samenstelling en representiviteit van de groep? 
b	*Timing van de participatie*	
	12	Op welk moment/fase in het project werden de participanten betrokken? 
c	*Onafhankelijkheid & invloed*	
	20	Hoeveel invloed hadden de participanten over de uitkomsten van het project? 
	21	Hoeveel invloed dacht de participant te hebben over de uitkomsten van het project? 

d	*Transparantie (open communicatie)*	
	23	In hoeverre was er terugkoppeling naar de participanten toe? 
	26	Was er ruimte voor feedback naar de bewoners en richting de organisatie? En andersom? 
f	*Taakstelling*	
	30	Was het voor de participanten duidelijk wat de context was van het proces? 
g	*Structuur*	
	34	In hoeverre was er ruimte voor flexibiliteit en discussie bij de participanten? 

Bijlage 4. Interviewguide participanten

Introductie	
Is het akkoord om het gesprek op te nemen?	
Voorstel ronde: - Iris Lansink, master planologie, afstudeerstage Goudappel Coffeng - Wie bent u?	
Doel van het gesprek: Inzicht krijgen in hoe de participatie heeft plaatsgevonden en hoe diverse partijen het hebben ervaren. Door meerdere processen te evalueren, succes- en faalfactoren op te stellen voor burgerparticipatie bij fietsinfrastructuur. In het onderzoek wordt onderscheid gemaakt tussen het project Zandweg en het proces. Met het project wordt het moment dat de herinrichting van de Zandwerg op de bestuursagenda kwam te staan tot aan de realisatie van de fietsstraat. Met het proces wordt de fase bedoeld waar de bewoners zijn betrokken in klankborgroepen (het participatieproces).	
Voorafgaand	
1	Bij welke bijeenkomst(en) was u aanwezig?
2	Waarom was u niet bij alle bijeenkomsten aanwezig?
3	Waarom had u zich opgegeven voor de klankbordgroep en kwam u naar de bijeenkomsten?
4	Welke verwachtingen had u voorafgaand aan de bijeenkomsten, toen u zich opgaf voor de klankbordgroep?
5	Wat hoopte u in te kunnen brengen of uit de bijeenkomsten te halen?
De bijeenkomsten	
6	Hoe waren de bijeenkomsten georganiseerd en opgezet?
7	In hoeverre was de structuur van de avonden voor u helder? 
8	Wat vond u van de opzet? Had dit beter gekund?
9	In hoeverre was er ruimte voor flexibiliteit en discussie om nieuwe/andere onderwerpen aan te dragen? 

10	In welke fase werd u betrokken bij het project? 
11	Was dit het juiste moment naar u mening? Had het eerder of later gemoeten?
12	Wat vond u van de samenstelling van de groep? Waren er voldoende mensen? Werden alle belangen vertegenwoordigd? 
Invloed	
13	In hoeverre had u het gevoel dat u veel invloed had op het ontwerp van de straat en mee kon beslissen? 
14	Waar zat het denkt u op de participatieladder? 
15	In hoeverre was er de mogelijkheid om inbreng te leveren aan het ontwerp?
16	Wat werd er met uw inbreng gedaan?

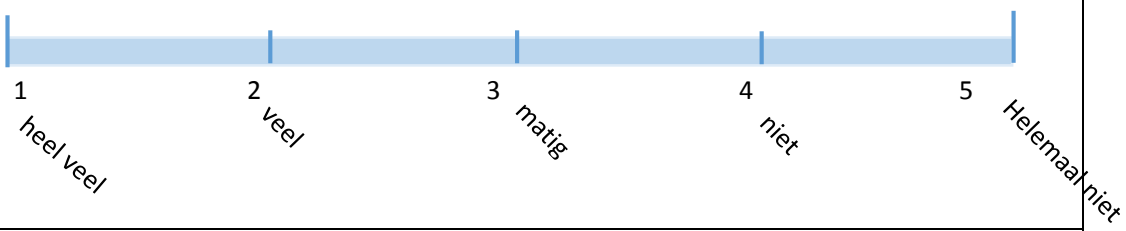
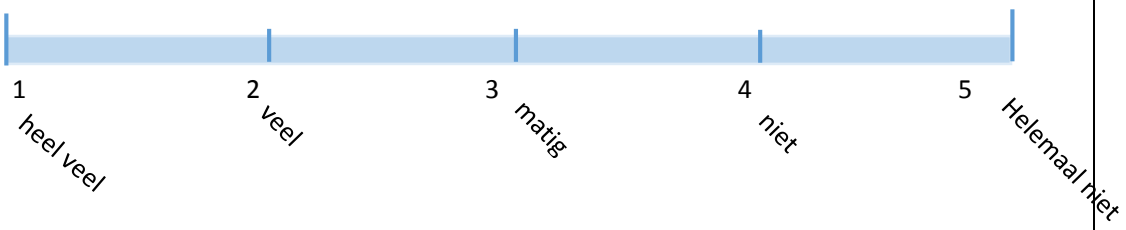
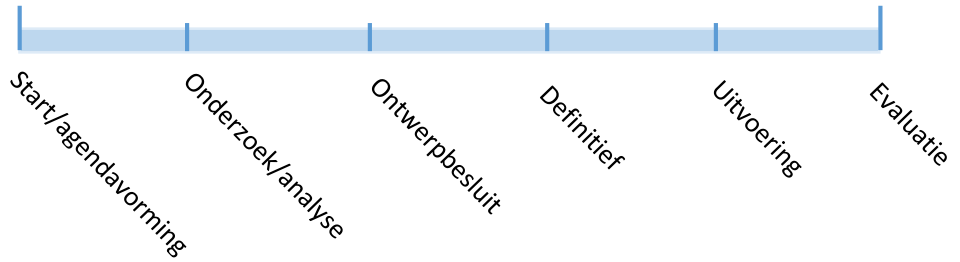
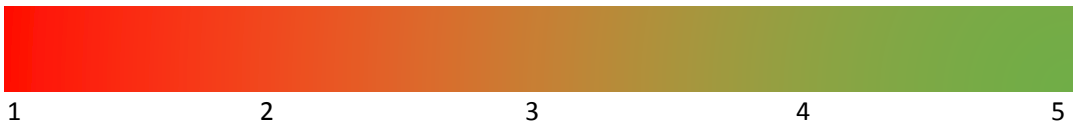
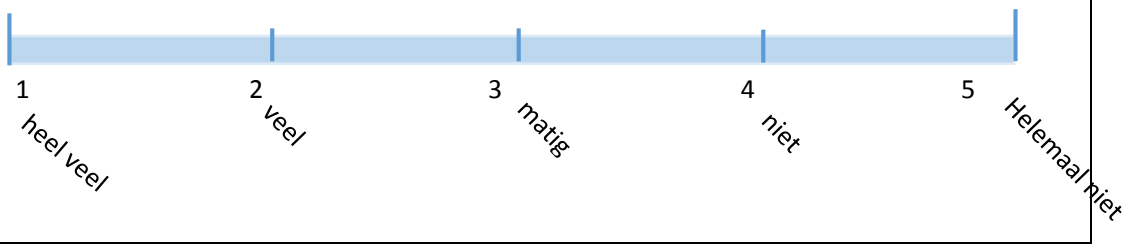
17	In hoeverre werd terug gekoppeld wat er met uw input gedaan werd of niet? 
18	Hoe vond die terugkoppeling plaats? Was u hier tevreden over?
19	Wie leidde het voor u gevoel het gesprek en de bijeenkomsten?
20	Was dit de juiste persoon/partij of had dit een andere partij moeten zijn?
21	In hoeverre had het invloed op de bijeenkomst en op de uitkomst dat Goudappel Coffeng het deed?
Inhoud & Context	
22	Was het voor u te begrijpen waar het project over ging en uiteindelijk werd gerealiseerd?
23	Werd er door de organisatie op de juiste wijze en in begrijpelijke taal gesproken voor u?
24	In hoeverre was de context van de avonden duidelijk? 
Evalueren	
25	Hebben de bijeenkomsten naar uw idee een meerwaarde gehad?
26	De verwachtingen en doel die u vooraf aan de bijeenkomsten had, zijn die naar uw mening bereikt?
27	Als er geen bijeenkomsten waren georganiseerd, wat was er dan anders gegaan?
28	Had u andere stappen ondernemen om invloed te hebben op het ontwerp als u niet bij de bijeenkomsten aanwezig was geweest?
29	Wat waardeerde u aan de bijeenkomsten?
30	Wat ging er goed tijdens de bijeenkomsten? Waarom?
31	Wat ging er slechter? Wat had er beter gekund?
32	Hoe verliep de communicatie na dat de bijeenkomsten hadden plaatsgevonden?
33	Zou u weer mee doen met een klankbordgroep / bewonersavond?

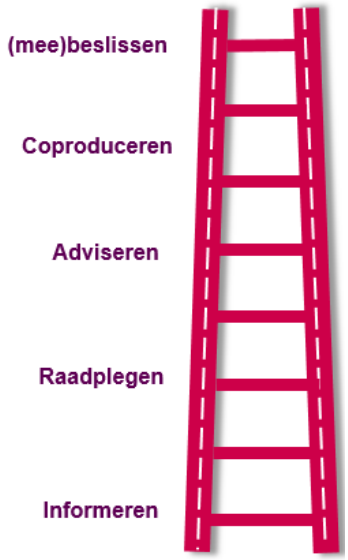
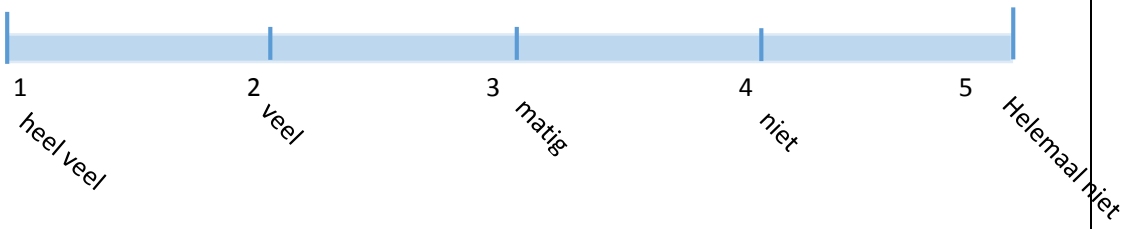
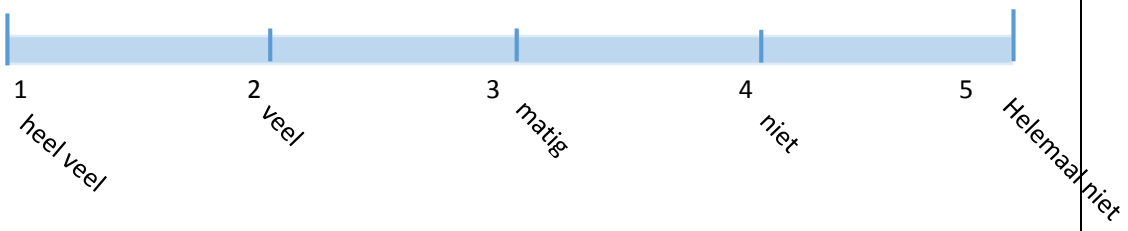
Reactieformulier participanten (Deze werd samen met de participant ingevuld)

Case:……..

Naam:……..

Datum:……..

Introductie	
7	In hoeverre was de structuur van de avonden voor u helder? 
9	In hoeverre was er ruimte voor flexibiliteit en discussie om nieuwe/andere onderwerpen aan te dragen? 
10	In welke fase werd u betrokken bij het project? 
12	Wat vond u van de samenstelling van de groep? Waren er voldoende mensen? Werden alle belangen vertegenwoordigd? 
Invloed	
13	In hoeverre had u het gevoel dat u veel invloed had op het ontwerp van de straat en mee kon beslissen? 

14	Waar zat het denkt u op de participatieladder? 
17	In hoeverre werd terug gekoppeld wat er met uw input gedaan werd of niet? 
Inhoud & Context	
24	In hoeverre was de context van de avonden duidelijk? 

Bijlage 5. Overzichtstabel Cross-Case analyse

Criteria/ casus	Casus 1 - Deventer	Casus 2 - Nijmegen	Casus 3 – Utrecht
Opzet van de bijeenkomst	• 4 bijeenkomsten; • eerste bijeenkomst een schouw om knelpunten en wensen op te halen. • drie bijeenkomsten om het ontwerp te bespreken, • bijeenkomsten hadden een plenaire start en vervolgens in kleinere groepjes reactie geven. • Reacties vastgelegd op een formulier.	• 2 bijeenkomsten met vrije inloop. • de mogelijkheid om in gesprek te gaan of een officiële reactie te geven via een formulier. • Na de bijeenkomsten één op één contact tussen participanten en gemeente over het ontwerp.	• 4 bijeenkomsten. • Eerste bijeenkomst om de bewoners te informeren over mogelijke ontwikkelingen. • tweede bijeenkomst de bewoners gerust te stellen en informatie te halen. • De tweede, derde en vierde bijeenkomst startte plenair om vervolgens in kleinere groepjes te reageren • Reactie ging per deeltraject op post-its.
Motivatie gemeente	• Doel van de gemeente: extra kennis te verkrijgen over de Mr. H.F. de Boerlaan. • Het inhoudelijke argument was het belangrijkste voor de gemeente.	• Voor de gemeente vanzelfsprekend om bewoners te betrekken. • De motivaties vanuit ‘theorie’, ‘inhoud’ en ‘instrument’ terug te vinden bij de gesproken projectteamleden.	• Gemeente betrok de bewoners om inhoudelijke en instrumentele argumenten. • omdat burgerparticipatie moet is niet geloofwaardig, dan beter geen burgerparticipatie.
Motivatie bewoners	• Deelname aan het proces vanuit eigenbelang. • Eén participant, voorzitter van de buurtcommissie Knutteldrop nam deel vanuit burgerschap.	• Inspraak en eigenbelang meest gehoorde argumenten • De participanten hadden behoefte aan een nieuw wegprofiel.	• Graag invloed hebben op het besluit, • Eerder genomen besluiten waren de participanten het niet mee eens.
Representativiteit	• Van beide wijken waren bewoners aanwezig. • **V**aak dezelfde mensen die mee doen aan participatieprocessen.	• De participanten hebben geen duidelijk beeld van de representativiteit. • De gemeente neemt genoegen met de mensen die naar de bijeenkomsten komen, maar willen graag beter grip hebben op de groep betrokken bewoners	• Veel betrokkenheid bij de bewoners, • De gemeente had graag de doorgaande eindgebruikers meegenomen in het participatieproces.

Onafhankelijkheid	• Eén participant wenste een onafhankelijke gespreksleider. • Overige participanten zagen de noodzaak van een onafhankelijk partij niet. • Gemeente had naar hun mening voldoende kennis en ervaring om participatieproces te organiseren.	• Volgens de participanten was een derde partij niet nodig. • Het proces was met een derde partij ander vorm gegeven maar geen ander ontwerp. • Gemeente vond dat hij voldoende kwaliteit had om het zelf te doen.	• Volgens zowel de gemeente als participanten had de derde partij positief invloed op het proces.
Timing	• Participant konden vooraf meepraten over de uitgangspunten van het ontwerp. • Participanten zagen nut van hun bijdrage door de uitvoering die snel volgde.	• Gemeente betrok de bewoners op het moment dat het concept ontwerp klaar was • Participanten kregen het gevoel dat alles vast lag.	• De bewonersbijeenkomsten kort op elkaar georganiseerd, waardoor de participanten de voorgaande bijeenkomst goed konden herinneren. • De participanten praatte bij de tweede bijeenkomst mee over de uitgangspunten van het ontwerp.
Invloed	• Participanten waren tevreden over de hoeveel invloed • Een participant zag niet de noodzaak om zelf suggesties te doen, omdat hij tevreden was over voorstel.	• De meningen van de participanten zijn verschillend • enkele participanten ervaren heel veel invloed • andere participant ervaren geen invloed op het ontwerp. • De participanten hadden invloed op details van het ontwerp.	• De participanten hadden invloed op detailniveau. • Dat de mogelijkheid werd geboden om mee te praten over hun straat, werd door de participanten gewaardeerd.

Transparantie	• De input van de eerste bijeenkomst is beargumenteerd mee genomen naar de tweede bijeenkomst. • De participanten vonden in het ontwerp hun suggesties terug.	• De gemeente maakte een reactienota met alle verzamelde reacties. • Deze nota is bij de participanten niet bekend. • De suggesties waren bij de tweede bijeenkomsten voor de participanten terug te zien in het ontwerp.	• Volgens de gemeente is in het proces veel aandacht besteed aan de terugkoppeling • Enkele participanten hadden graag een andere reactie terug gekregen. • Op één thema werd niet een eenduidig antwoord gegeven.
Resource toegankelijkheid	• Volgens de gemeente is de inhoud soms lastig te begrijpen voor bewoners. • Voor de participanten wordt het te begrijpen door heldere beelden en visualisaties. • De participanten wilden vooraf beter ingelicht worden over bepaalde inrichting aspecten en de gevolgen voor hun woonomgeving.	• De participanten begrepen de plannen van de gemeente. • De bijeenkomsten waren volgens de participanten te volgen.	• Participanten verdiepten zich in het ontwerp, door andere locaties te bezoeken en door de uitleg die de gemeente gaf. • Met behulp van de sfeerimpressies zagen de participanten hoe de ontwikkelingen uit gingen zien.
Taakstelling	• De gemeente heeft nadrukkelijk stil gestaan bij de context van de opgave. • Voor één participant was de context minder helder, zij schoof later aan in het proces.	• De participanten wisten vrij snel wat de gemeente van hun verwachte tijdens de bijeenkomsten. • De gemeente heeft vooraf aan het proces intern veel aandacht geschonken aan de context.	• De procesmanager heeft veel aandacht besteed aan de context. • Voor de participanten was de context helder.
Gestructureerde besluitvorming	• De opzet van de bijeenkomst was helder voor de participanten. • De eerste bijeenkomst was een schouw, deze methodiek beoordeelden de gemeente en de participanten zeer positief.	• De structuur van de bijeenkomst was helder, maar enkele participanten hadden graag een andere opzet van de bijeenkomsten gezien. • Na de bijeenkomsten zijn enkele details in	• De participanten waardeerden de opzet van de bijeenkomsten zeer. • In kleinere groepjes spraken de participanten met de gemeente. • De participanten vonden het jammer dat niet alle suggesties zijn

		het ontwerp nog aangepast.	overgenomen door de politieke besluitvorming.
Efficiëntie	• Bij geen of minder participatie verwachtte de gemeente meer weerstand vanuit de bewoners. • De participanten gaven aan als geen participatie had plaatsgevonden zij actie zouden ondernemen.	• Als geen burgerparticipatie had plaats gevonden, hadden de participanten juridische stappen ondernomen, mits dat nodig was.	• Door de bijeenkomsten wisten de participanten waar ze aan toe waren, daarnaast werd draagvlak gecreëerd. • De gemeente verwachtte veel weerstand als geen participatie plaatsvond.