

Grenzen aan grensoverschrijdend openbaar vervoer

Analyse van de knelpunten in de besluitvormingsprocessen van grensoverschrijdende spoorverbindingen



Masterthesis Planologie

Nijmegen, 2014

**Maud Kettelarij
Radboud universiteit Nijmegen
Faculteit der Managementwetenschappen
Master Planologie**

Abstract

Passend binnen de Europese trend van integratie en grensoverschrijdende samenwerking is de aandacht voor grensoverschrijdende spoorverbindingen op verschillende beleidsniveaus toegenomen. De laatste jaren zijn echter veel grensoverschrijdende verbindingen gesloten. De bestaande verbindingen blijken vaak ontoereikend. Veel (lokale) overheden ontwikkelen de ambitie om regionale grensoverschrijdende spoorverbindingen te realiseren. Echter blijkt dit proces in de praktijk moeilijk: processen zijn vaak vertraagd of worden zelfs afgesteld. Welke factoren liggen hieraan ten grondslag? Hoe kan vertraging of afstel van grensoverschrijdende openbaarvervoersverbindingen worden verklaard uit het ontstaan en functioneren van de netwerken rondom deze verbindingen? Daar gaat dit onderzoek dieper op in. Aan de hand van theoretische concepten uit de Actor Netwerk Theorie worden twee casussen bekeken. Voorbeelden van deze concepten zijn een gelijke waarde die gehecht wordt aan materiële en sociale actoren, het centraal stellen van netwerken en vooral het werk dat verzet wordt om een netwerk te vormen en tot slot het vormen van netwerken middels de fasen van het translatieproces van Callon. Dit translatieproces kent de fasen problematiseren, interesseren, vastleggen en mobiliseren. De volgende casussen zijn aan bod gekomen: de reactivering van de verbinding Nijmegen-Kleef en de realisatie van de verbinding Hengelo-Bad Bentheim.

Voorwoord

'It always seems impossible until it's done' – Nelson Mandela

Hoewel ik soms gedacht heb dat het niet meer ging lukken, is hij nu toch echt af: mijn masterscriptie. Hiermee sluit ik mijn studie planologie aan de Radboud Universiteit in Nijmegen af. Vanaf heden mag ik mijzelf *master of science* noemen. En daar ben ik trots op!

Het was een lang proces. Hetgeen mij het zwaarst gevallen is, is het mezelf steeds motiveren ermee bezig te blijven en de inspiratie uit jezelf te kunnen blijven halen. Dit is me dan ook niet altijd gelukt, waardoor ik soms minder aandacht voor mijn scriptie heb gehad dan nodig was. Maar hoewel ik tijdens het schrijven van mijn scriptie dit onderzoek meerdere malen vervloekt heb, kijk ik er nu toch met een goed gevoel op terug.

Grensoverschrijdend openbaar vervoer spreekt veel mensen aan. Tijdens het schrijven van mijn scriptie heb ik de kans gehad meerdere bijeenkomsten over dit thema bij te wonen, waar men kennis en ervaringen uitwisselt en er vooral op een zeer enthousiaste wijze over kan discussiëren. Het onderwerp heeft mij ook zeker geprikkeld en ik sluit niet uit dat dit ook in de toekomst ooit weer mijn aandacht zal krijgen.

Uiteraard had ik dit onderzoek niet kunnen voltooien zonder hulp en steun van enkele mensen, die ik hierbij ook graag wil bedanken. Allereerst mijn begeleider Karel Martens, die met zijn kritische opmerkingen mijn onderzoek soms een verrassende kant heeft op weten te sturen, waarbij de keuzes die uiteindelijk gemaakt zijn wel echt mijn eigen keuzes zijn. Ook vanuit mijn stageplaats bij de gemeente Doetinchem en de regio Achterhoek heb ik veel informatie op kunnen halen. Bedankt hiervoor Albert Gerritsen en Joke Emaus. Daarnaast wil ik graag mijn vriend Sjoerd bedanken. We hebben samen in hetzelfde schuitje gezeten, meerdere malen samen geploeterd. Nu dit afgesloten is, zijn we in de weekenden eindelijk weer echt vrij! En tot slot wil ik heel graag mijn ouders bedanken, bij wie ik altijd aan kon kloppen als ik het even niet meer zag zitten. Zij zorgden voor een kop thee of alvast wat te eten en vooral vertrouwen. Hoewel ik ze zeker ook wel kopzorgen heb bezorgd!

Nu rest mij niets anders dan u veel leesplezier te wensen.

Maud Kettelarij.

Samenvatting

Passend binnen de Europese trend van integratie en grensoverschrijdende samenwerking is de aandacht voor grensoverschrijdende spoorverbindingen op verschillende beleidsniveaus toegenomen. In de praktijk blijkt echter dat in de laatste decennia veel verbindingen gesloten zijn, naar alle waarschijnlijkheid mede door de opkomt van de automobilititeit. Het huidige netwerk van grensoverschrijdende spoorverbindingen blijkt minimaal te zijn in vergelijking met de binnenlandse verbindingen en bovendien achter te blijven in kwaliteit. Vaak is er sprake van een beperkte dienstregeling, een matige infrastructuur en moeten reizigers vaak overstappen. Bij verschillende overheden – zowel aan de Nederlandse als de Duitse zijde van de grens – bestaat de ambitie om nieuwe regionale grensoverschrijdende verbindingen te realiseren of opgeheven verbindingen te reactiveren. Slechts in enkele gevallen heeft dit geleid tot een succesvolle realisatie van een nieuwe verbinding. De realisatie van infrastructuur blijkt een traag en complex proces.

Dit onderzoek richt zich op de volgende probleemstelling: *‘grensoverschrijdende spoorinfrastructuurprojecten komen niet goed van de grond en er is vaak sprake van zeer trage besluitvormingsprocessen’.*

In dit onderzoek wordt gekeken welke oorzaken hieraan ten grondslag liggen. Dit wordt gedaan aan de hand van de Actor Network Theorie (ANT). In de ANT staat het vormen van netwerken centraal. Deze netwerken bestaan zowel uit sociale als uit materiële componenten en zijn dus heterogeen. De nadruk in ANT ligt op het werk dat betrokkenen verrichten om een netwerk van mensen en dingen tot stand te brengen en vervolgens ook in stand te houden. Er is dus vooral aandacht voor de wijze waarop een netwerk tot stand komt, hoe deze vervolgens functioneert en weer uiteenvalt. Een netwerk is volgens de ANT nooit geheel stabiel, aangezien zij bestaat uit verschillende eigenwijze schakels die slechts voor een bepaalde tijd naar behoren functioneren en in dezelfde richting werken. Toch is er wel aandacht voor stabiliteit. In de korte periodes dat een netwerk stabiel is, kunnen actoren acties genereren. In deze periodes staat samenwerking en een gedeelde opvatting binnen het netwerk centraal. Hiervan uitgaande staat de inspanning om stabiele verbindingen aan te gaan en samenhang in het netwerk te creëren centraal.

Het translatieproces van Callon is een wijze waarop gekeken kan worden naar het creëren en in stand houden van een netwerk. In dit proces probeert een zogeheten leading actor een enigszins stabiel netwerk te creëren, waaruit een actie kan ontstaan. Het translatieproces bestaat uit 4 fasen:

- Problematiseren: de leading actor definieert een probleem, een gewenste oplossing en brengt in kaart welke actoren onderdeel moeten worden van een stabiel netwerk om de oplossing te kunnen realiseren en welke rol zij hierbij dienen in te nemen.
- Interesseren: de leading actor probeert de andere actoren hun toegekende identiteit te laten accepteren, ofwel hen te interesseren in het toetreden tot het netwerk en de aan hun toegekende rol hierin.
- Toetreding: er wordt gepoogd het netwerk te stabiliseren en vast te leggen, ofwel actoren zich officieel aan het netwerk en hun rol te laten verbinden.
- Mobilisatie: de actoren hebben een enigszins stabiel netwerk kunnen creëren. Samen zetten zij zich in om dezelfde oplossing te kunnen bereiken.

Wanneer de laatste fase voltooid is, is er sprake van een (tijdelijk) stabiel netwerk en kunnen er acties gegenereerd worden, ofwel kan geprobeerd worden de gewenste oplossing te realiseren.

In dit onderzoek wordt het proces betreffende het realiseren van een grensoverschrijdende openbaarvervoersverbinding bekeken als een proces van netwerkvorming. Slechts wanneer het gelukt is een stabiel netwerk te vormen, kan een grensoverschrijdende verbinding tot stand komen.

Uit het voorgaande volgt logischerwijs het doel van dit onderzoek: *‘Inzicht verkrijgen in de netwerkvorming omtrent het realiseren van een grensoverschrijdende openbaar vervoersverbinding, om kennis te vergaren over de redenen voor vertraging of afstel van projecten’.*

De bijbehorende vraagstelling luidt: *‘Hoe kan vertraging of afstel van grensoverschrijdende openbaarvervoersverbindingen worden verklaard uit het ontstaan en functioneren van de netwerken rondom deze verbindingen?’*

De hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van bestudering van een tweetal cases: het proces van het reactiveren van een grensoverschrijdende spoorlijn tussen Nijmegen en Kleef en het proces van het realiseren van een grensoverschrijdende regionale spoorverbinding tussen Hengelo en Bad Bentheim. Beide processen worden aan de hand van theoretische concepten uiteengezet. Hoe is de netwerkvorming in beide processen verlopen? Waardoor werd dit proces vertraagd en uiteindelijk zelfs afgesteld?

De volgende conclusies kunnen hieruit getrokken worden:

- Vanuit het grotere netwerk komen zeer veel incentives die actoren prikkelen een grensoverschrijdende verbinding te realiseren. Actoren geven bijvoorbeeld aan te handelen vanuit een wens naar grensoverschrijdende samenwerking en integratie, vanuit een mobiliteitsbehoefte, omdat er nationaal gezien geld beschikbaar gekomen is of omdat er reeds een spoor ligt dat in onbruik geraakt is. Meerdere prikkels vragen dus tegelijkertijd om vertaling. Actoren slagen er niet altijd deze prikkels in een geslaagde actie om te zetten. Omdat de ambitie die duidelijk is, is het lastig een netwerk met een gedeeld doel te vormen. Het blijkt ook erg lastig een gedeelde probleemdefinitie op te stellen.
- De eerste fase van het translatieproces van Callon is het problematiseren. In beide casussen bleken de leading actors moeite te hebben met het formuleren van een door alle actoren gedragen probleemstelling, waarvoor de gewenste oplossing een grensoverschrijdende verbinding kan zijn. In het vorige punt is al aan bod gekomen dat dit deels komt door de verschillende prikkels waaruit de wens om een netwerk te vormen gevormd is. Daarnaast is het ontbreken van een spoorlijn vaak niet zozeer een urgent probleem, maar kan het realiseren van een spoorlijn wel als een kans gezien worden. Omdat een redenering meer opgebouwd is vanuit een kansenverhaal dan een dringend probleem, blijkt het lastig een probleemstelling te definiëren. Hierdoor valt het netwerk mogelijk ook sneller uiteen, omdat actoren mogelijk eerder prioriteit geven aan andere netwerken waarin wel een duidelijk (urgent) probleem centraal staat en actoren zoals financiering moeilijker te interesseren zijn wanneer er geen duidelijke probleemstelling bestaat.
- Bij beide casussen bleek het erg lastig de actor financiering een stabiel onderdeel te laten worden van het netwerk. Deze actor kan echter wel gezien

worden als een obligatory passage point: zonder financiering kan de actie niet uitgevoerd worden. De rol van de actor financiering wordt voor een groot deel beïnvloedt door de andere materiële actoren zoals de infrastructuur, de modaliteit en het aantal reizigers ofwel de vervoerswaarde. Wanneer de beginstatus van de genoemde actoren ver af ligt van de gewenste status die zij uiteindelijk in het netwerk in dienen te nemen, stijgen de kosten. De investeringskosten zijn bij Nijmegen – Kleef zeer hoog. Bij Hengelo – Bad Bentheim is dit minder het geval. Daarnaast is grensoverschrijdend openbaar vervoer nooit kostendekkend. De exploitatiebijdragen bleken bij allebei de casussen negatief te zijn: er moet steeds geld bij. Uiteraard oefent de actor vervoerswaarde hier een invloed op uit. Deze status van de actor financiering heeft consequenties voor het netwerk. Deze actor blijft het netwerk destabiliseren en hierdoor valt dit soms uiteen. Daarnaast heeft het consequenties voor de actoren die bij het netwerk betrokken dienen te worden. Hoe hoger de kosten, hoe meer sociale actoren bij het netwerk betrokken dienen te worden om deze kosten te kunnen dragen. Hoe meer actoren toetreden tot het netwerk, hoe eerder een van deze schakels ook weer eigenwijs zal zijn en het netwerk doen uiteenvallen.

- Volgens de ANT zijn netwerken in de samenleving nooit in hun geheel te vatten. In de twee casussen blijkt de leading actor van tevoren nooit precies te kunnen inschatten welke actoren hij bij het netwerk dient te betrekken. Soms worden er teveel of te weinig actoren betrokken, wat het proces van netwerkvorming bemoeilijkt. Hier komt ook het grensoverschrijdende aspect aan bod. Actoren aan beide zijden van de grens vinden het mogelijk lastig om in te schatten welke actoren aan de andere zijde van de grens betrokken moeten worden. Hoewel het vormen van een netwerk dus centraal staat in deze scriptie, blijkt het dus erg lastig te definiëren welke actoren deel uit zouden moeten maken van dit netwerk en blijken er zoveel actoren betrokken te moeten worden, waardoor het netwerk ook steeds uiteenvalt als een actor eigenwijs is.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	p. 1
1.1. Achterblijvende grensoverschrijdende verbindingen	p. 1
1.2. Inventarisatie grensoverschrijdende verbindingen	p. 3
1.3. Hernieuwde aandacht en ambitie	p. 5
1.4. Realisatie van infrastructuur als complex en langdurig Proces	p. 9
1.5. Maatschappelijk belang onderzoek	p. 10
1.6. Doel- en vraagstelling onderzoek	p. 11
1.7. Afbakening en definities	p. 12
2. Grensoverschrijdende verbindingen	p. 13
2.1. Inleiding	p. 13
2.2. Aanbod regionale infrastructuur	p. 13
2.3. Knelpunten proces grensoverschrijdende verbinding	p. 15
2.4. Wetenschappelijk belang onderzoek	p. 18
3. Actor Network Theorie	p. 20
3.1. Van government naar governance en netwerken	p. 20
3.2. De Actor Network Theorie	p. 21
3.3. Focus op netwerken	p. 22
3.4. Heterogene actoren binnen netwerken	p. 23
3.5. De toepassing: netwerken vormen de maatschappij	p. 25
3.6. De toepassing: het translatieproces	p. 29
3.7. Kritiek op de ANT	p. 30
3.8. Betekenis voor dit onderzoek	p. 32
4. Onderzoeksmethode	p. 34
4.1. Inleiding	p. 34
4.2. De casestudies	p. 35
4.3. Selectie casussen	p. 37
4.4. Data-collectie	p. 39
5. Drukpunten vanuit netwerk	p. 42
5.1. Grensoverschrijdend openbaar vervoer op de agenda	p. 42
5.2. Idealisme: grensoverschrijdende samenwerking en integratie	p. 43
5.3. Politieke aandacht maakt geld beschikbaar	p. 44
5.4. Aanwezigheid van spoor prikkelt	p. 45
5.5. Conclusie	p. 46

6. Nijmegen – Kleef p. 47

- 6.1. Nijmegen-Kleef: einde van een spoorlijn, begin van discussie p. 47
- 6.2. Een sluimerende discussie p. 48
- 6.3. Haalbaarheidsstudie als belangrijke stap in het proces p. 52
- 6.4. Problemen met problematiseren p. 53
- 6.5. Concretiseren: haalbaarheidsonderzoek p. 56
- 6.6. Leading actor leidt het haalbaarheidsonderzoek p. 58
- 6.7. Poging tot interesseren p. 60
 - 6.7.1. Interesse in de tram p. 63
 - 6.7.2. Interesse in de trein p. 65
- 6.8. Obligatory passage points blokkeren het proces p. 67
- 6.9. Het proces loopt met een sisser af p. 68

7. Hengelo – Bad Bentheim p. 70

- 7.1. De spoorlijn Hengelo – Bad Bentheim p. 70
- 7.2. Het ontbreken van de treindienst is problematisch p. 71
 - 7.2.1. Lokale Lobby: wens om grensoverschrijdend samen te werken p. 72
 - 7.2.2. Een ontbrekende schakel p. 73
 - 7.2.3. Goed voorbeeld doet volgen p. 75
 - 7.2.4. De infrastructuur is goed op orde p. 76
- 7.3. Actoren zijn niet volledig geïnteresseerd p. 77
- 7.4. De nationale politiek helpt een handje p. 79
- 7.5. Men neemt de proef op de som p. 81
- 7.6. De toetredings- en mobilisatiefase: partijen committeren zich p. 85
- 7.7. Enkele actoren zijn nog eigenwijs, maar het netwerk lijkt even stabiel... p. 86
- 7.8. ... en valt na evaluatie toch weer uiteen p. 88
- 7.9. Het proces gaat verder p. 91

8. Conclusies, aanbevelingen en reflectie p. 92

- 8.1. Conclusies p. 92
 - 8.1.1. Verschillende ambities p. 92
 - 8.1.2. Problematiseren blijkt problematisch p. 93
 - 8.1.3. Financiering als eigenwijze schakel p. 94
 - 8.1.4. Aanwezigheid spoor: prikkel of middel in enrolment? p. 95
 - 8.1.5. Een te groot netwerk p. 96
- 8.2. Kritische reflectie p. 97
 - 8.2.1. Kritische reflectie op de toepassing van ANT p. 97
 - 8.2.2. Validiteit: intern en extern p. 98
- 8.3. Aanbevelingen p. 100
 - 8.3.1. Lessen voor de praktijk p. 100
 - 8.3.2. Verder onderzoek is gewenst p. 101

Literatuurlijst p. 103**Bijlage I – Lijst van respondenten p. 111****Bijlage II – Interviewgide p. 114**

Lijst met Figuren en Tabellen

Figuur 1 – Overzicht grensoverschrijdende regionale verbindingen voor personenvervoer tussen NL-DE en NL-B	p. 4
Figuur 2 – Overzicht fysieke verbindingen die niet in gebruik zijn voor personenvervoer tussen NL-DE en NL-B	p. 4
Figuur 3 – Alles bestaat uit netwerken en systemen	p. 26
Figuur 4 – Netwerken en interacties geven vorm aan de werkelijkheid	p. 27
Figuur 5 – Het translatieproces	p. 30
Figuur 6 – Traject Nijmegen – Kleef	p. 47
Figuur 7 – Tijdlijn proces Nijmegen – Kleef	p. 48
Figuur 8 – Traject Hengelo – Bad Bentheim	p. 70
Figuur 9 – Spoor netwerk in de grensregio rondom Hengelo – Bad Bentheim	p. 73
Figuur 10 – Ontbrekende schakel in het spoor netwerk in de grensregio rondom Hengelo – Bad Bentheim	p. 74
Figuur 11 – Vervoerswaarde proef Hengelo – Bad Bentheim	p. 89
Figuur 12 – Redenen van reizigers	p. 90
Tabel 1 – Media aangaande grensoverschrijdend openbaar vervoer	p. 8
Tabel 2 – Financiering proef Hengelo – Bad Bentheim	p. 83
Tabel 3 – Financiering per sociale actor	p. 85

1 Inleiding

In dit eerste hoofdstuk wordt een beeld geschetst van de context waarbinnen dit onderzoek tot stand gekomen is. Hiervoor wordt eerst de aanleiding van het onderzoek beschreven. Daarna wordt het onderzoek gespecificeerd, door de doel- en vraagstelling uiteen te zetten.

1.1. Achterblijvende grensoverschrijdende railverbindingen

Op verschillende beleidsniveaus is aandacht voor grensoverschrijdende samenwerking, passend binnen de trend van Europese integratie en globalisering. Waar grenzen eerder een duidelijke scheiding vormden qua cultuur, taal, politiek en ook zaken als ruimtelijke ordening en infrastructuurplanning worden deze grenzen steeds diffuser (CONPASS, 2002). Grensregio's werken op steeds meer beleidsterreinen samen; eerst slechts vanuit een veiligheidsoogpunt na een tijdperk met twee wereldoorlogen, later ook economisch en tegenwoordig steeds meer op politiek en sociaal-cultureel vlak (O'Dowd, 2011). Binnen deze samenwerking wordt ook aandacht besteed aan grensoverschrijdende mobiliteit. Door het Schengen Akkoord en het openstellen van de grenzen is de grensoverschrijdende mobiliteit verbeterd. Het streven is een 'Europa zonder grenzen' met 'eenheid in verscheidenheid', waarbij de verschillende lidstaten veelvuldig samenwerken binnen één Europese markt (Europese Unie, n.d.). Ook verschillende theoretische inzichten schetsen een afname van het belang van grenzen en het ontstaan van globale economische, culturele en politieke systemen (O'Dowd, 2001). Castells spreekt bijvoorbeeld over het ontstaan van een netwerksamenleving op wereldwijde schaal, waarin territoriale grenzen een kleine rol spelen (Castells, 1996; Castells & Cardoso, 2005).

Bij het schetsen van dergelijke trends is het echter belangrijk kritisch te blijven. Hoewel de grenzen nu, na het tijdperk van de welvaartsstaat, weer diffuser worden, spelen ze toch een grotere rol dan voor de Tweede Wereldoorlog. Hoewel in Europa dus een trend gaande is van samenwerking op steeds meer vlakken, houdt dit niet in dat

grenzen geheel verdwijnen. Grenzen oefenen zelfs in een integrerend Europa in de dagelijkse praktijk nog steeds een relevante invloed uit (Rietveld, 2012). In verschillende grensoverschrijdende projecten komt naar voren dat een aantal knelpunten nog steeds een soepele samenwerking in de weg staan. Dit geldt voor projecten zowel op het vlak van grensoverschrijdende mobiliteit op de arbeidsmarkt (Bouwmeester, 2008), als bij grensoverschrijdende innovatieprojecten (Remmers, 2007) en grensoverschrijdende zorg (UMC st. Radboud, 2011). Ook bij het opzetten van grensoverschrijdend regionaal railvervoer blijkt de grens nog een substantiële factor te zijn.

'Border effects tend to decline in Europe, but they remain substantial [...]. They lead among others to low supply of border crossing transport links' (Rietveld, 2012).

Hoewel men misschien zou verwachten dat het aanbod van grensoverschrijdend openbaar spoorvervoer voor personen zich de afgelopen jaren positief heeft ontwikkeld gezien de groeiende Europese samenwerking, blijkt dit niet het geval te zijn. Wanneer gekeken wordt naar de ontwikkeling van de railverbindingen voor personenvervoer tussen Nederland en Duitsland blijkt dat dit de afgelopen 40 jaar zelfs verslechterd is. In de twintigste eeuw zijn verschillende grensoverschrijdende railverbindingen binnen de Europese Unie gesloten (van den Ackerveken, 2012). Voorbeelden zijn Winterswijk-Borken, Nijmegen-Kleef, Roermond-Mönchengladbach, Hasselt-Maastricht-Aken en Tilburg-Turnhout. Door onvoldoende aanpassing in de tijd bleek exploitatie niet meer rendabel en zijn deze verbindingen opgeheven (Walraven & Kneplé, 2006). Een logische verklaring voor het sluiten van voormalige grensoverschrijdende verbindingen is de toenemende welvaart en de hiermee gepaard gaande opkomst van de automobilititeit. In het binnenland bleek de auto immers ook een (te) sterke concurrent voor het openbaar vervoer. Het grensoverschrijdend openbaar vervoer heeft het waarschijnlijk eveneens moeten afleggen ten opzichte van de auto (van der Hart, 2008), waardoor het anno 2013 een grote achterstand opgelopen heeft.

Wanneer het aanbod grensoverschrijdende verbindingen anno 2013 vergeleken wordt met het aantal binnenlandse verbindingen blijkt dit netwerk zeer minimaal (Koopmans & Cramer, 2008). In figuur 1 is een overzicht van grensoverschrijdende railverbindingen te zien, waaruit blijkt dat er slechts sprake is van 5 regionale

verbindingen voor personenvervoer tussen Nederland en Duitsland. Tussen Nederland en buurland België is sprake van 2 grensoverschrijdende regionale verbindingen. De wel bestaande verbindingen zijn in veel gevallen ontoereikend. Vaak houdt een verbinding vlak voor of na de grens op en is onvoldoende voorzien in aanvullend vervoer zoals een bus. Ook is de infrastructuur onvoldoende (hoogwaardig) ontwikkeld (Koopmans & Cramer, 2008, p. 7). Er is veelal sprake van enkelsporige tracés of tracés zonder bovenleiding, die de kwaliteit van een verbinding negatief beïnvloeden. Daarnaast is de dienstregeling vaak onbetrouwbaar en is sprake van een laagfrequente dienstregeling: veel grensoverschrijdende treinen rijden slechts eenmaal per uur of zelfs minder (Provincie Limburg, 2008).

In tegenstelling tot bij het regionale binnenlandse vervoer worden er vanuit de nationale overheid geen exploitatiesubsidies gegeven voor het regionaal grensoverschrijdend treinvervoer voor personen. Door het gebrek aan kwaliteit van de huidige treindiensten is er sprake van een beperkt gebruik van deze diensten. Daarnaast zijn de exploitatiekosten door de extra wettelijke- en veiligheidsregels van verschillende landen waaraan voldaan moet worden extra hoog. Hierdoor is er sprake van weinig animo bij marktpartijen om grensoverschrijdend personenvervoer te realiseren (Provincie Limburg, 2008). Nationaal gezien gaat de aandacht bovendien vooral uit naar internationale verbindingen over lange afstanden, zoals bijvoorbeeld het trans-Europees transportnetwerk TENT-T, en blijft regionaal grensoverschrijdend openbaar vervoer achter. Door al deze ontwikkelingen is het bedieningsniveau van grensoverschrijdend regionaal treinverkeer over het algemeen zeer laag in vergelijking met het binnenlandse regionale treinverkeer (Koopmans & Cramer, 2008, p. 7).

1.2. Inventarisatie grensoverschrijdende verbindingen

Momenteel is sprake van de exploitatie van 11 grensoverschrijdende verbindingen tussen Nederland en buurlanden Duitsland en België. Hierbij gaat het om 4 treinverbindingen over een langere afstand en 7 regionale grensoverschrijdende verbindingen. (Ministerie V&W, 2008). In 2017 zal ook de regionale stoptrein Arnhem-Emmerich-Düsseldorf gaan rijden. Een overzicht is te zien in figuur 1.

Daarnaast is de infrastructuur van oude opgeheven lijnen op veel plaatsen in onbruik geraakt, maar mogelijk nog wel (deels) beschikbaar voor treinverkeer na investering. Veelal bestaat bij lokale overheden de ambitie deze lijnen te reactiveren. Ook hiervan is een overzicht gegeven, te zien in figuur 2.



Internationale intercity's

1. ICE Amsterdam – Keulen (D)
2. IC Amsterdam – Berlijn (D)
3. IC Maastricht – Brussel (B)
4. IC Amsterdam – Brussel – Parijs (B, F)

Regionale stoptreinen

1. Groningen - Leer (D)
2. Hengelo/Oldenzaal – Bad Bentheim (D)
(proef, loopt binnenkort af)
3. Enschede – Gronau (D)
4. Venlo – Kaldenkirchen (D)
5. Heerlen – Aachen (D)
6. Maastricht – Luik (B)
7. Roosendaal – Antwerpen (B)
8. Arnhem – Düsseldorf (D) (vanaf 2017)

Figuur 1 – overzicht grensoverschrijdende regionale verbindingen voor personenvervoer tussen NL-DE en NL-B



Fysieke verbindingen

- Emmen – Nordhorn (D)
- Winterswijk – Borken (D)
- Nijmegen – Kleve (D)
- Roermond – Mönchengladbach (D)
- Maastricht – Aken (D)
- Maastricht – Hasselt (B)
- Weert – Neerpelt (B)
- Tilburg – Turnhout (B)
- Terneuzen – Gent (B)

Figuur 2 – overzicht fysieke verbindingen die niet in gebruik zijn voor personenvervoer tussen NL-DE en NL-B

1.3. Hernieuwde aandacht en ambitie

De laatste jaren is sprake van een hernieuwde aandacht voor grensoverschrijdende verbindingen. Niet alleen de aandacht voor de internationale verbindingen over lange afstand is gegroeid, maar ook de ambitie om nieuwe regionale verbindingen te realiseren of opgeheven verbindingen nieuw leven in te blazen is toegenomen. Hiervan is sprake in zowel Nederland als Duitsland op verschillende beleidsniveaus.

In 2008 gaf het Ministerie van Verkeer en Waterstaat het belang van grensoverschrijdende regionale railverbindingen aan in de visie *Grenzeloos genoeg(en)? Visie op grensoverschrijdend regionaal personentreinverkeer* (Ministerie V&W, 2008). Deze visie was een reactie op een motie van de Tweede Kamer, ingediend door de leden Koopmans en Cramer, waarin zij aandacht vragen voor het achterblijven van het regionaal grensoverschrijdend openbaar vervoer (Koopmans & Cramer, 2008). In de visie *grenzeloos genoeg(en)* erkent het ministerie het achterblijven van (regionaal) grensoverschrijdende spoorverbindingen en het belang om dit netwerk verder te ontwikkelen en versterken. Er wordt aangegeven dat de rijksoverheid initiatief neemt 'voor internationale treinverbindingen die van nationaal belang worden geacht en die niet door afzonderlijke landsdelen tot stand gebracht kunnen worden (Ministerie V&W, 2008, p.7)'. Een voorbeeld hiervan is de realisatie van de HSL-Zuid (Dirk Dekkers, persoonlijke communicatie, 18 juni 2013). Wanneer het gaat om regionale grensoverschrijdende verbindingen voorziet het ministerie van Infrastructuur en Milieu voor zichzelf vooral een faciliterende rol, waarin zij initiatieven van marktpartijen en decentrale overheden voor het in stand houden of ontwikkelen van verbindingen ondersteunt:

'Het regionale grensoverschrijdende spoorvervoer is ook de verantwoordelijkheid van de provincies, waarbij de rijksoverheid waar nodig en wenselijk ondersteuning biedt bij het internationaal overleg, het wegnemen van internationale (technische) belemmeringen en eventueel het verlenen van een financiële bijdrage voor infrastructurele aanpassingen of het verlenen van tijdelijke startsubsidie voor de vervoerdienst' (Ministerie V&W, 2008, p. 3)

Deze nationale aandacht voor grensoverschrijdend treinverkeer is vervolgens ook vertaald in het regeerakkoord. In het vorige regeerakkoord van kabinet Rutte I, Vrijheid en verantwoordelijkheid, werd nadrukkelijk de ambitie gesteld om grensregio's bereikbaar te maken voor treinverkeer. 'Er komt een grensoverschrijdende ontwikkeling van het treinverkeer in grensregio's, waaronder aansluiting op buitenlandse hogesnelheidstreinen (Rijksoverheid, 2010). Ook in het huidige regeerakkoord van kabinet Rutte II is niveau aandacht om de 'belemmeringen voor grensoverschrijdend treinverkeer waar mogelijk weg te nemen' (Rijksoverheid, 2012).

Ook op provinciaal niveau is de interesse in grensoverschrijdend spoor gegroeid, mogelijk ook door het nationale geld dat door de aandacht van het rijk voor dit thema beschikbaar gemaakt is. Vooral de provincie Limburg blinkt uit in haar lobby voor grensoverschrijdend openbaar vervoer (VIEV, 2008; Dirk Dekkers, persoonlijke communicatie, 18 juni 2013). Zoals de provincie zelf aangeeft: 'Limburg investeert de laatste jaren sterk in grensoverschrijdende samenwerking met Provincie Belgisch Limburg, Provincie Luik en Deelstaat Noordrijn-Westfalen' (Provincie Limburg, 2009). Vanuit Limburg zijn ook de meeste initiatieven om een grensoverschrijdende verbinding te realiseren. De provincie kan op ongeveer 35 miljoen rekenen van het Rijk voor verbindingen als Eindhoven-Aken, Maastricht-Hasselt en de Avantislijn (Treinreiziger.nl, 2009). Maar ook in de andere grensprovincies is een ambitie bestaande grensoverschrijdende lijnen te verbeteren, oude spoorverbindingen te reactiveren of zelfs nieuwe verbindingen aan te leggen. De provincie Gelderland heeft aangegeven intensiever met Nordrhein-Westfalen samen te willen werken op het gebied van spoor (Provincie Gelderland, 2013). Binnen de provincie Gelderland is de laatste jaren vooral aandacht geweest voor de verbindingen Nijmegen-Kleef en Arnhem-Düsseldorf. Deze aandacht lijkt voor de laatste verbinding succesvol gebleken. Na een initiatief van het Duitse verkeersverbond Rhein Ruhr is na een samenwerking met de Provincie Gelderland en de Stadsregio Arnhem-Nijmegen uiteindelijk besloten dat vanaf 2017 een stoptrein zal gaan rijden tussen Arnhem, Emmerich en Düsseldorf (Rijksoverheid, 2013).

Vooral op regionaal en gemeentelijk niveau is grensoverschrijdend openbaar vervoer momenteel een terugkerend item. De (re)activering van grensoverschrijdende verbindingen is een terugkerend onderwerp in toekomstvisies van verschillende regio's

en gemeenten en er worden veel initiatieven genomen tot haalbaarheidsstudies. Een voorbeeld is de opgeheven lijn Nijmegen-Kleef. In het masterplan Openbaar Vervoer uit 2008 van de Stadsregio Arnhem Nijmegen wordt aangegeven dat de ambitie bestaat de spoorlijn Nijmegen-Kleef te reactiveren (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013c). Vervolgens heeft de Stadsregio samen met ProRail dan ook in 2010 een onderzoek uit laten uitvoeren naar reactivering van deze spoorlijn en doortrekking richting vliegveld Weeze (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013a). Ook de regio Achterhoek heeft, in nauwe samenwerking met de Kreis Borken, een haalbaarheidsstudie laten uitvoeren, in dit geval naar de verbinding Winterswijk-Borken/Bocholt (Inno-V, 2013). In de regio Twente worden de mogelijkheid tot een grensoverschrijdende verbinding ook onderzocht. Hier rijdt momenteel al een succesvolle trein tussen Enschede en Gronau. Ook de gemeenten Oldenzaal en het Duitse Bad Bentheim vonden een grensoverschrijdende verbinding interessant en zijn deze verder gaan onderzoeken. Na een haalbaarheidsonderzoek is besloten een 3-jarige proef uit te voeren, waarin de zogeheten *Grensland Express* kon gaan rijden. Na 3 jaar blijken de gewenste vervoerswaarden echter niet gehaald en is besloten de proef te beëindigen (Jaegers, 2013). De discussie blijft echter levendig: nieuwe alternatieven worden alweer onderzocht.

Ook aan de Duitse zijde van de grens is aandacht voor grensoverschrijdende railverbindingen naar Nederland. Het Duitse Bondsland Noordrijn Westfalen (NRW) geeft aan te blijven streven naar herstel van grensoverschrijdende spoorverbindingen met Nederland (Knepfle, n.d.). Uit voorgaande is bovendien gebleken dat naast de Nederlandse gemeenten ook veel Duitse gemeenten zich inzetten voor een grensoverschrijdende lijn.

Niet alleen de politieke aandacht, maar ook de maatschappelijke aandacht is toegenomen. Verschillende maatschappelijke organisaties op het gebied van vervoer, zoals bijvoorbeeld ROVER en de Vereniging voor Innovatief Euregionaal Vervoer (VIEV) maken zich hard voor grensoverschrijdende verbindingen. Ook zij uiten hun bezorgdheid over het verdwijnen van het regionale grensoverschrijdende (rail)vervoer. In 2004 publiceerde ROVER een studie *Rails die verbinden* waarin zij aangaven dat slechts een klein deel van de bestaande grenstracés voor spoor in gebruik zijn. Ook werd geopperd dat de heropening van enkele van deze tracés interessant kon zijn

(Koopmans & Cramer, 2008). Hier focust de organisatie VIEV zich ook op. Zij willen de aandacht vestigen op grensoverschrijdend openbaar vervoer om hun doel – ‘de euregionale infrastructuur, al dan niet in gebruik, behouden en op een nieuwe manier gebruiken’ (Walraven & Knepfle, 2006) – te verwezenlijken. Tot slot is grensoverschrijdend openbaar vervoer een terugkerend onderwerp in het publieke debat en in de media, zoals ook kort weergegeven in tabel 1.

Regionale trein gaat de grens over (De Jong, 2011)	OV-Magazine, 2011
Regionaal grensoverschrijdend spoorvervoer verdient betere kansen (Lily Jacobs, 2009)	De Gelderlander, 18 juni 2009
Enquête over grensoverschrijdend personenvervoer (Omroep Brabant, 2012)	Omroep Brabant, 2 maart 2012
Euregionale visie op grensoverschrijdend openbaar Vervoer (Limburgse Courant, 2011)	Limburgse Courant, 16 juli 2011
Tweede leven Winterswijk – Borken (Omroep Gelderland, 2013)	Omroep Gelderland, 13 juni 2013
Twintig miljoen voor grensoverschrijdend vervoer (Christenunie, 2008)	Christenunie, 4 december 2008
Herstel grensoverschrijdend spoor vergt investering van 20 miljoen (De Gelderlander, 2012b)	De Gelderlander, 30 juni 2012
Trein Arnhem-Düsseldorf beklonken (De Gelderlander, 2013)	De Gelderlander, 12 juni 2013
Arnhem krijgt stoptrein naar Emmerich (De Volkskrant, 2013)	De Volkskrant, 14 juni 2013

Tabel 1 – Media aangaande
grensoverschrijdend openbaar vervoer

1.4. Realisatie van infrastructuur als complex en langdurig proces

Hoewel uit voorgaande paragraaf gebleken is dat er op verschillende beleidsniveaus de ambitie is om grensoverschrijdend openbaar verbindingen te reactiveren, heeft dit slechts in enkele gevallen geleid tot een succesvolle realisatie van een verbinding. De realisatie van infrastructuur is over het algemeen een langzaam proces. Zowel de wetenschap als de politiek is zich hiervan al langer bewust. Verschillende commissies hebben in opdracht van de regering de traagheidsproblematiek bekeken: welke oorzaken liggen hieraan ten grondslag? In 1994 is er een onderzoek uitgevoerd door de WRR, genaamd *Rapporten aan de Regering, besluiten over grote projecten*. Ook de commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten, beter bekend als de commissie Elverding, heeft een onderzoek gedaan naar oorzaken van trage (en veelal ook vertraagde) infrastructuurprojecten. In 2008 publiceerden zij hun onderzoek *Sneller en Beter* (Commissie Elverding, 2008). In beide rapporten is er echter vooral aandacht voor besluitvormingsprocessen van snelwegen en wordt het spoor wat minder belicht. Toch blijft het interessant materiaal om te bestuderen, ook in het licht van grensoverschrijdend spoor, omdat ook hier sprake is van projecten die niet van de grond komen of projecten met zeer trage besluitvormingsprocessen.

Uit het voorgaande komt de volgende probleemstelling naar voren: grensoverschrijdende spoorinfrastructuurprojecten komen niet goed van de grond en er is vaak sprake van zeer trage besluitvormingsprocessen. In dit onderzoek wordt gekeken welke oorzaken hieraan ten grondslag liggen.

Uit de rapporten van de commissie Elverding en de WRR komen een aantal oorzaken naar voren. De regering zag de trage besluitvorming eerst vooral als een gevolg van complexe en opgestapelde wetten en regelingen, die de besluitvorming eigenlijk juist in goede banen zouden moeten leiden.

‘Voor elk facet van grote projecten gelden aparte procedures, waarbij telkens weer andere autoriteiten bevoegd zijn en andere vormen van inspraak, besluitvorming en rechtsbescherming van toepassing zijn. Elke regeling is op zich zelf goed te rechtvaardigen, maar de opeenstapeling hiervan, met telkens weer nieuwe

mogelijkheden tot beroep, werkt zo remmend dat projecten onder wezenlijk andere omstandigheden tot stand komen dan voorzien' (WRR, 1994).

Maar niet alleen deze juridische complexiteit speelt een rol in de langdurige besluitvorming, meerdere facetten van het besluitvormingsproces zijn van invloed.

'De feitelijke organisatie van het proces van besluitvorming en van de communicatie tussen de vele betrokken partijen bepalen evenzeer het tempo. Daarbij speelt ook de financiering van grote projecten een rol' (WRR, 1994).

Hier wordt nog dieper op ingegaan in hoofdstuk 2 van dit onderzoek.

1.5. Maatschappelijk belang onderzoek

Er bestaat een ambitie om grensoverschrijdende verbindingen te realiseren, echter blijkt dit in de praktijk een lastig en langdurig proces. Vaak wordt het proces zelfs uit- of afgesteld. Dit onderzoek bekijkt twee besluitvormingsprocessen met betrekking tot grensoverschrijdend openbaar vervoer om te kunnen begrijpen welke oorzaken aan deze trage en moeizame besluitvorming ten grondslag liggen. Allereerst wordt het initiatief van een bepaalde actor om een dergelijke verbinding te realiseren bekeken: ofwel de start van het proces. Wat beweegt actoren om een dergelijke ambitie te ontwikkelen? Waarom blijft deze ambitie steeds leven en is dit eigenlijk wel reëel? Daarna wordt gekeken naar het verloop van het besluitvormingsproces. Hoe worden andere actoren geïnteresseerd om mee te werken? Tegen welke problemen loopt men in het proces aan? Hoe is men in staat geweest bepaalde barrières te overwinnen of juist niet? Op deze manier kan inzicht verkregen worden in het verloop van een dergelijk proces. Wanneer de oorzaken van de trage besluitvorming en onsuccesvolle projecten die afgesteld worden inzichtelijk gemaakt zijn, kan vervolgens gekeken worden wat gedaan kan worden om deze besluitvorming te versnellen. Dit bespaart uiteindelijk tijd en geld. Het onderzoek draagt op deze manier bij aan het 'beter kunnen'.

1.6. Doel- en vraagstelling onderzoek

Het is interessant om verschillende besluitvormingsprocessen van een grensoverschrijdende spoorlijn te onderzoeken en om te analyseren welke oorzaken ten grondslag lagen aan de vertraging of aan het afstel van de realisatie van de spoorlijn. In dit onderzoek is gekozen deze processen te bestuderen aan de hand van de Actor Netwerk Theorie. In het licht van deze theorie dient een proces rondom de realisatie van grensoverschrijdend openbaar vervoer als het proces van het vormen van een stabiel netwerk grensoverschrijdend openbaar vervoer gezien te worden.

‘ANT kenmerkt zich door een focus op het werk dat betrokkenen doen om een netwerk van mensen en dingen tot stand te brengen en bij elkaar te houden’ (Latour in Dankert, 2011). In deze theorie gaat de aandacht uit naar de interactie van deze variabelen binnen de brede heterogene netwerken en naar hoe deze netwerken zich ontwikkelen en veranderen. De ANT biedt dus een systematische werkwijze om de veelheid aan actoren en andere variabelen die invloed uitoefenen op een proces te bestuderen (Poorthuis, 2006).

Uit het voorgaande volgt logischerwijs het **doel** van dit onderzoek:

Inzicht verkrijgen in de netwerkvorming omtrent het realiseren van een grensoverschrijdende openbaar vervoersverbinding, om kennis te vergaren over de redenen voor vertraging of afstel van projecten.

De bijbehorende **vraagstelling** luidt:

Hoe kan vertraging of afstel van grensoverschrijdende openbaarvervoersverbindingen worden verklaard uit het ontstaan en functioneren van de netwerken rondom deze verbindingen?

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden moet eerst meer inzicht verkregen worden in grensoverschrijdend openbaar vervoer en het gebruikte theoretisch kader; de Actor Netwerk Theorie. Dit wordt toegelicht in hoofdstuk 2 en 3.

1.7. Afbakening en definities

Grensoverschrijdend openbaar vervoer is een vrij breed begrip en een goede afbakening is dus van belang. In dit onderzoek worden de volgende accenten gelegd.

- **Trein** vs. tram, bus: dit onderzoek bekijkt de grensoverschrijdende treinverbindingen.
- **Personenvervoer** vs. goederenvervoer: in dit onderzoek ligt de focus op het vervoer van personen.
- **Regionaal** vs. inter- of intraregionaal: waar de laatste decennia veel aandacht uitgegaan is naar internationale verbindingen, zoals bijvoorbeeld de realisatie van een trans-Europees transportnetwerk, blijft regionaal grensoverschrijdend openbaar vervoer achter. Dit onderzoek richt zich op deze regionale verbindingen.
- **Grensoverschrijdende projecten** vs. deelprojecten: veel grensoverschrijdende verbindingen worden vormgegeven door middel van deelprojecten. Reizigers kunnen hierbij op grensstations overstappen op een nieuwe trein die de grens over gaat. Dit onderzoek richt zich echter op grensoverschrijdende infrastructuurplanning, waarbij twee landen de grensoverschrijdende verbindingen als één gezamenlijk project zien. Er is dus sprake van een verbinding die de grens overgaat, zonder dat reizigers op een grensstation over dienen te stappen.

2 Grensoverschrijdende verbindingen

In dit hoofdstuk wordt de bestaande wetenschappelijke kennis over regionaal grensoverschrijdend openbaar vervoer uiteengezet. Onder andere de knelpunten die ontstaan bij de realisatie van grensoverschrijdende spoorinfrastructuur komen aan bod. Ook wordt het wetenschappelijke belang van het onderzoek toegelicht.

2.1. Inleiding

Het aanbod grensoverschrijdende openbaarvervoersverbindingen is onderontwikkeld in vergelijking met de binnenlandse verbindingen. Rietveld & Wintershoven (1997) noemen in deze context ook de railverbindingen. Het is echter nog niet geheel duidelijk welke oorzaken dit ontoereikende aanbod precies heeft. De ondergeschikte rol van het supranationale niveau bij het plannen van infrastructuur zou van invloed kunnen zijn, aangezien hierdoor de nationale infrastructuur een groter belang krijgt dan grensoverschrijdende verbindingen (Rietveld & Wintershoven, 1997). Er zijn ook andere redenen te noemen, zoals bijvoorbeeld de hoge investeringskosten van grensoverschrijdende verbindingen of mogelijk een geringe vraag naar en behoefte aan grensoverschrijdende verbindingen.

Toch lijkt de ambitie om dergelijke verbindingen te realiseren nog steeds te bestaan. Waarom blijft het aanbod achter? Het realiseren van grensoverschrijdend openbaar vervoer blijkt een lastig proces waar veel factoren invloed op uitoefenen. In dit hoofdstuk wordt grensoverschrijdend openbaar vervoer verder toegelicht vanuit de wetenschappelijke literatuur.

2.2. Aanbod regionale infrastructuur

Rietveld en Wintershoven (1997) noemen een aantal factoren die de keuze om te investeren in infrastructuur kunnen beïnvloeden. Deze factoren kunnen van invloed zijn op de ambities die verschillende partijen kunnen hebben om een grensoverschrijdende

spoorlijn te realiseren en de mate waarin zij geïnteresseerd zijn mee te werken in het proces.

- Allereerst komt de **vraag naar transport** aan bod. Een manier om deze vraag in te schatten is de bevolkingsomvang van een regio. Hoe groter deze omvang is, hoe groter de vraag naar infrastructuur (en dus mogelijk ook investeringen hierin) zal zijn. In de meeste gevallen lijkt deze vraag naar vervoer een stuk lager te zijn wanneer het gaat om een grensoverschrijdende verbinding in vergelijking met een binnenlandse verbinding.
- Daarnaast speelt de **mogelijkheid om investeringen te financieren** een belangrijke rol. Dit hangt mede af van het betrokken overheidsniveau: lokaal, regionaal, provinciaal, nationaal of supranationaal.
- Ook de **kosten van het realiseren** van de infrastructuur zijn van belang. Deze kunnen per project erg verschillen en een inschatting maken blijkt in de praktijk vaak lastig. Omdat er bij grensoverschrijdend openbaar vervoer aan de veiligheidseisen van twee of soms zelfs meer landen voldaan moet worden en er daarnaast vaak technische aanpassingen nodig zijn, lopen de investeringskosten bij grensoverschrijdend openbaar vervoer vaak op.
- Daarnaast is er nog een **regionale beleidsvariabele**. Sommige overheden proberen middels investeringen in infrastructuur de regionale economische groei te stimuleren, andere leggen de accenten in hun beleid op andere zaken.
- Tot slot vormen **interregionale spill-overs** een factor in het tot stand komen van het aanbod van regionale infrastructuur. Aangezien infrastructuur zowel inter- als intraregionale vraag dient, kan men verwachten dat een regio omringd door regio's met een hoge infrastructuurdichtheid zelf ook veel investeert in infrastructuur. Wegen en rails stoppen immers niet bij regionale grenzen. Dit wordt een spill-over effect genoemd: men verwacht een positieve correlatie wat betreft het investeren in infrastructuur tussen aangrenzende regio's. Deze variabele lijkt hier zeer relevant, aangezien grensgebieden vaak als de periferie van het land gezien worden. Aangezien zij zich focussen op hun eigen nationale context, is te verwachten dat er minder spill-over effecten zijn tussen regio's die door een landsgrens gescheiden worden. Investeren in infrastructuur zou een positieve invloed kunnen hebben op spill-over effecten binnen grensregio's.

In economische termen wordt infrastructuur gezien als een publiek goed, geheel of gedeeltelijk geproduceerd door de overheid. De vrije markt heeft slechts een beperkt aandeel in het aanbieden van infrastructuur. Hierdoor is het wenselijke aanbod moeilijk in te schatten (Rietveld, 1991). Het prijsmechanisme is immers uitgeschakeld en het is dus niet duidelijk wat de wensen zijn van de gebruikers, en in hoeverre zij bereid zijn voor de aangeboden infrastructuur te betalen (Rietveld, 1991). De gewenste omvang van diverse typen infrastructuur is dan ook moeilijk vast te stellen en dit is problematisch voor overheden die de taak hebben infrastructuur te realiseren.

2.3. Knelpunten proces grensoverschrijdende verbinding

Wanneer vanuit economisch opzicht gekeken naar verplaatsingen is de mate van ruimtelijke interactie tussen twee gebieden mede afhankelijk van de gegeneraliseerde kosten van de verplaatsingen. Wanneer het gaat om grensoverschrijdende mobiliteit speelt de grens een rol in het tot stand komen van deze kosten (Rietveld, 2012). Door institutionele, economische, technische en culturele verschillen stijgen deze. Deze verschillen worden ook wel barrière-effecten genoemd. Door deze barrière-effecten kunnen grensregio's niet optimaal profiteren van agglomeratievoordelen en is sprake van een perifere ligging door toedoen van de grens (Marlet, Ponds & van Woerkens, 2012).

Voorbeelden van barrière-effecten zijn culturele verschillen zoals bijvoorbeeld taal en gebruiken, institutionele verschillen en verschillen in wet- en regelgeving, een informatiegebrek over het buurland, de voorkeur voor nationale interactie boven internationale interactie, en de minder ontwikkelde infrastructuur. Deze factoren hebben een negatieve invloed op de vraag naar grensoverschrijdende verplaatsingen en vergroten daarnaast ook vaak de reistijd van deze verplaatsingen. Wanneer het gaat om grensoverschrijdende infrastructuur hebben de barrière-effecten van de grens een negatieve invloed op het proces van het realiseren van deze infrastructuur en is het lage aanbod infrastructuur tegelijkertijd zelf ook een barrière voor verdere ruimtelijke interactie (Rietveld, 2012).

Het is tegen deze achtergrond niet vreemd dat veel regio's proberen om deze barrières te overwinnen, onder andere door het realiseren van grensoverschrijdende

verbindingen (Schnell, Thierstein & Mettan, 1999). Door deze investeringen in infrastructuur dalen de transportkosten en dus de transactiekosten, waardoor bijvoorbeeld de handel tussen twee buurlanden toeneemt (Mun & Nakagawa, 2007).

Van 2000 tot 2002 is een omvangrijk onderzoek uitgevoerd naar de knelpunten in de planprocessen van grensoverschrijdende openbaarvervoersverbindingen: het CONPASS-project (CONPASS, 2002). Hierin zijn 42 grensgebieden in Europa bekeken, waarvan 21 casestudies dieper onderzocht zijn. De belangrijkste knelpunten uit dit onderzoek zijn samengevat en gecombineerd met de inzichten uit het onderzoek van Van der Hart (2008), die ook onderzoek heeft gedaan naar de knelpunten bij het realiseren van transnationale infrastructuur.

- Allereerst is sprake van **technische complexiteit**. In Duitsland is bijvoorbeeld de spoorinfrastructuur anders opgezet dan in Nederland, waardoor de treintoestellen van beide landen niet zomaar de grens over kunnen steken. Er ontstaan problemen met bijvoorbeeld de stroomtoevoer, perronhoogtes en informatievoorzieningen.
- Daarnaast is sprake van **institutionele complexiteit**. Bij een groot proces als de planning van infrastructuur maken de hoeveelheid aan verschillende betrokken personen, organisaties en instituties het proces zeer complex. Sommige actoren zijn direct betrokken, andere meer indirect. Daarnaast is sprake van zowel betrokkenheid van publieke organen, als semioverheden en private actoren. Deze actoren hebben elk andere bevoegdheden. Daarnaast bestaan er verschillende probleem- en oplossingsdefinities en verschillende belangen. Hierdoor is het lastig politiek en maatschappelijk draagvlak te creëren. Bij grensoverschrijdende projecten is sprake van een nog grotere groep actoren, omdat aan beide kanten van de grens partijen zijn die bij het proces betrokken moeten worden. De overheidsstructuur van Nederland verschilt erg van die van Duitsland en verantwoordelijkheden zijn verschillend verdeeld. Hierdoor ontstaat onduidelijkheid over welke actoren betrokken moeten worden.
- Een grensoverschrijdende verbinding vergt hoge investeringskosten, vooral om de technische, culturele, organisatorische en legale verschillen te kunnen overwinnen. Omdat het een langdurig proces is, stijgen de proceskosten. Er is sprake van een **financiële complexiteit**. Er moet overeenstemming bereikt worden aan waar het geld aan uitgegeven dient te worden en hoe de opbrengsten

van de investering verdeeld worden. Voor zowel de kosten als de opbrengsten moet een bepaalde verhouding gevonden worden om deze over beide landen te verdelen. Nationale overheden zijn vaak bereid slechts in eigen grondgebied te investeren en subsidies toe te kennen. Tot slot zijn de kosten en opbrengsten vaak moeilijk te voorspellen, wat het komen tot een 'eerlijke' verdeling nog complexer maakt. Daarnaast is grensoverschrijdend openbaar vervoer vaak niet zelf bedruipend, zoals ook vaak het geval is bij andere infrastructuurprojecten. Dit houdt in dat het project elk jaar opnieuw een investering vergt. Het is belangrijk dat een project dus een bepaalde maatschappelijke waarde oplevert, om zo de investering te kunnen rechtvaardigen. Dit blijkt in de praktijk vaak lastig te zijn en is vaak een groot punt van discussie.

- Daarnaast is bij grensoverschrijdende projecten sprake van een **juridische complexiteit**. In het besluitvormingsproces en het realisatieproces moeten betrokken partijen rekening houden met wettelijke procedures en regelgeving. De wet- en regelgeving verschilt over de grens en is vaak niet goed afgestemd. Er is daarnaast sprake van wet- en regelgeving op veel schaalniveaus: lokaal, regionaal, provinciaal, nationaal en Europees. Ook verschillende private partners hebben eigen procedures die in acht genomen dienen te worden.
- Ook worden **culturele verschillen** die het proces beïnvloeden genoemd. Verschillen in gewoonten en taal staan een soepele samenwerking en overleg in de weg. Miscommunicaties kunnen gemakkelijk ontstaan en hierdoor wordt de coördinatie van het proces negatief beïnvloedt.
- Er is sprake van een **geringe ervaring** met grensoverschrijdende projecten, aangezien men zich de afgelopen decennia voornamelijk op de nationale belangen gericht heeft.
- Ook is sprake van een **gebrek aan informatie**. Er is te weinig besef en begrip van elkaars verschillende legale, organisatorische en culturele verschillen, waardoor de voorgaande knelpunten versterkt worden.
- Het laatste knelpunt dat genoemd kan worden is de te **lage vraag**. Dit is eerder in deze tekst al verder toegelicht. Als gevolg van de voorgaande knelpunten zijn grensoverschrijdende ritten vaak duur, worden deze slechts beperkt aangeboden en is vaak sprake van een lange reistijd en overstaptijd. Hierdoor daalt de vraag nog meer, omdat het aantrekkelijker is de auto te pakken dan de trein.

Mun en Nakawaga (2007) halen nog een relevant knelpunt in het proces van het realiseren van grensoverschrijdende verbindingen aan. Zij noemen de *resource allocation* als oorzaak voor de inefficiënte beslissingen die vaker genomen worden wanneer het gaat om grensoverschrijdende projecten (Mun & Nakagawa, 2007). Hiermee wordt het volgende bedoeld. Het realiseren van infrastructuur wordt veelal gezien als een nationale verantwoordelijkheid: elk land draagt de verantwoordelijkheid voor het realiseren van infrastructuur binnen haar eigen landsgrenzen (Mun & Nakagawa, 2007). Dit wordt zowel uitgevoerd op lokaal, regionaal als nationaal niveau. Het supranationale niveau speelt hierin een ondergeschikte rol, hoewel deze rol de afgelopen decennia wel toeneemt (Rietveld & Wintershoven, 1997). Een voorbeeld hiervan is de Europese Unie en het plannen van een Trans Europees transportnetwerk. In het geval van grensoverschrijdend openbaar vervoer draagt elk land de verantwoordelijkheid voor de aanleg van infrastructuur binnen haar eigen grenzen. Een belangrijke overweging bij de keuze om te investeren is het gewin van deze investering voor de eigen bevolking. Wanneer het gaat om grensoverschrijdende projecten, zoals grensoverschrijdende infrastructuur, wordt hierbij vaak ook slechts het gewin voor eigen land meegenomen in de beslissing (Mun & Nakagawa, 2007). Dit is inefficiënt, aangezien er naast het afzonderlijke gewin voor bijvoorbeeld Nederland en Duitsland ook nog sprake is van een gezamenlijk gewin, wat bij de keuze mogelijk buiten beschouwing gelaten wordt. Hierdoor wordt in sommige gevallen de beslissing gemaakt niet te investeren, terwijl de verbinding mogelijk wel efficiënt is.

2.4. Wetenschappelijk belang onderzoek

Naast een maatschappelijke bijdrage, zoals toegelicht in paragraaf 1.5, levert dit onderzoek ook een wetenschappelijke bijdrage. Over grensoverschrijdend openbaar vervoer bestaat reeds wetenschappelijke literatuur (Mun & Nakagawa, 2010; Fujimura, 2004; Rietveld & Wintershoven, 1997; Vickerman, 2008; Ahrens & Schöne, 2008), deels behandeld in de voorgaande paragrafen. Dit onderzoek onderscheidt zich op een aantal manieren van deze bestaande literatuur, om zo een bijdrage te kunnen leveren.

Betreffende grensoverschrijdende infrastructuur is onderzoek gedaan naar verschillende aspecten binnen het mobiliteitsveld: zowel technisch-, economisch- en beleidsgericht. De focus in de wetenschappelijke literatuur ligt meestal op de rol van de

grens en grensoverschrijdende mobiliteit in relatie tot economie en handel (Mun & Nakagawa, 2010; Bond, 2005; Shim, 2006; Mun, Nakagawa, 2007). De laatste decennia is de aandacht voor het planningsproces gegroeid (Schnell, Thierstein & Mettan, 1999). Dit is ook de kern in dit onderzoek. Actoren krijgen binnen het planvormingsproces een prominenter positie toebedeeld, passend binnen een bredere trend van de interactieve en communicatie planning. Hierin is veel aandacht voor netwerken, en voor verschillende actoren die het planningsproces beïnvloeden om hun eigen doelen te bereiken. Hierbij is sprake van wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren met verschillende invloed en middelen. Door dit accent te leggen kan met deze studie meer inzicht verkregen worden in de manier waarop multi-level en multi-actor governance gestalte kan krijgen bij grensoverschrijdende projecten. In lijn met de keuze voor een focus op de actoren binnen het planvormingsproces is gekozen voor de Actor Netwerk Theorie. Deze wordt in het volgende hoofdstuk toegelicht, waarin ook de bijdrage die deze keuze kan leveren aan de wetenschappelijke literatuur aan bod komt.

De schaal die voor dit onderzoek interessant is, is de regionale schaal. In de bestaande literatuur wordt veel aandacht besteed aan internationale lijnen, vanuit een groter perspectief zoals bijvoorbeeld de wens naar een Europees railnetwerk. Zo is onderzoek gedaan naar planningsprocessen van mega-corridors in noordwest Europa (de Vries & Priemus, 2003; Romein, Trip & de Vries, 2003). In dit onderzoek staan echter een aantal regionale lijnen centraal, die minder vaak belicht wordt in de wetenschappelijke literatuur.

3 Actor Netwerk Theorie

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader geschetst. Een theorie kan gezien worden als een hulpmiddel voor de onderzoeker om de werkelijkheid te kunnen simplificeren en structuur aan te brengen in de verzamelde onderzoeksdata. Metaforisch wordt een theorie vaak vergeleken met een bril die een onderzoeker op zet om naar de werkelijkheid te kijken.

3.1. Van government naar governance en netwerken

De laatste decennia is een verschuiving zichtbaar van traditionele, hiërarchische besluitvorming richting meer netwerkgerichte benaderingen. In traditionele besluitvormingsmodellen is sprake van een top-down benadering, waarbij de besluitmacht bij een centrale actor ligt (Teisman, 1992). In de twintigste eeuw stond deze hiërarchische overheidssturing centraal. In deze besluitvorming is veel aandacht voor de wetenschap en de technische rede. De nadruk ligt op instrumentele rationaliteit en de maakbaarheid van de samenleving (Haughton & Counsell, 2004). Deze benadering wordt ook wel de verticale, hiërarchische of de uni-centrische benadering genoemd (Teisman, 1992).

Verschillende theorieën beschrijven het ontstaan van een zogeheten netwerksamenleving. In de sociologie spreekt men van het ontstaan van de netwerksamenleving, de economie spreekt van het ontstaan van mondiale netwerken van productie en consumptie en de bedrijfskunde heeft aandacht voor het ontstaan van keten- en netwerkvorming tussen bedrijven (Teisman, 2006). De verwevenheid en afhankelijkheid tussen de overheid en verschillende partijen in de samenleving is sterk toegenomen. Hierdoor is de behoefte aan meer interactieve en flexibelere sturing ontstaan en neemt de kritiek op de traditionele besluitvorming toe. Een verschuiving richting meer interactieve en communicatieve benaderingen, waarbij besluitvorming veel meer tot stand komt binnen netwerken, is het gevolg. Deze ontwikkeling wordt ook wel aangeduid als de verschuiving van government naar governance (Teisman, 2006).

In netwerkbenaderingen staat de interactie en communicatie tussen actoren centraal. Bij het formuleren en uitvoeren van beleid wordt de overheid steeds meer gedwongen de samenwerking te zoeken met diverse maatschappelijke spelers, zoals bijvoorbeeld het bedrijfsleven of de wetenschap (Huyse 1994, in Edelenbos, Domingo, Klok & Tatenhove, 2006). Dit wordt ook wel een verspreiding van politiek en beleid genoemd. Doordat benodigde middelen als kennis, geld en bevoegdheden verspreid zijn geraakt over verschillende partijen in de samenleving, zijn partijen genoodzaakt te communiceren en interacteren om tot een oplossing voor beleidsproblemen te komen. Het formuleren en uitvoeren van beleid zal dus steeds meer tot stand komen in tijdelijke samenwerkingsverbanden tussen diverse actoren, ofwel netwerken (Edelenbos et al., 2006). Teisman beschrijft het als volgt:

'[...] de verschuiving van de overheid als sturende eenheid naar een groter geheel van in elkaar verstrengelde leidinggevendenden die samen invulling geven aan de ontwikkeling van stelsels. Steeds vormt de toegenomen wederzijdse afhankelijkheid de basisverklaring voor netwerkvorming. ' (Teisman, 2006).

Deze benadering wordt ook wel aangeduid als de procesbenadering, de pluricentrische benadering of als interactieve besluitvorming. De Actor Netwerk Theorie is een van vele netwerktheorieën die is voortgekomen uit deze benadering en staat in deze scriptie centraal.

3.2. De Actor Netwerk Theorie

De Actor Netwerk Theorie (ANT) komt voort uit de sociologie in de jaren 1980 (Rydin, 2012). In de ANT staat het vormen van netwerken centraal. Er is aandacht voor de wijze waarop deze netwerken tot stand komen en hoe deze vervolgens functioneren. Een netwerk is volgens de ANT nooit geheel stabiel, aangezien zij bestaat uit verschillende eigenwijze schakels die slechts voor een bepaalde tijd naar behoren functioneren en in dezelfde richting werken. ANT combineert de inzichten uit sociaalconstructivistische benaderingen met de vraag welke realiteit fysieke materie naast de sociale realiteit heeft (Rydin, 2012). Waar in veel sociaalconstructivistische theorieën de werkelijkheid gevormd wordt door interacties tussen mensen en niet-menselijke zaken hierin nauwelijks een rol spelen, is die fysieke component volgens de

ANT wel van invloed (Callon, 2001). Netwerken worden gezien als heterogeen: zowel mensen als dieren en dingen, zoals bijvoorbeeld techniek, beleidsdocumenten of concepten, maken deel uit van deze netwerken (Law, 1992).

John Law, Michel Callon en Bruno Latour worden gezien als de belangrijkste auteurs. Volgens Callon (2001) dient ANT gezien te worden als een inspirerend kader en geen beperkend theoretisch raamwerk. Dit theoretisch kader is nog volop in ontwikkeling. Zoals Law en Hassard (1999) aangeven: '*ANT is an open building site, not a finished and closed construction*'. Vanwege de complexiteit en de nieuwe betekenis die aan al bestaande concepten gegeven is, is de theorie in de afgelopen decennia vaak verkeerd geïnterpreteerd en misbruikt. Dit heeft Latour aangezet tot een publicatie met een aantal ophelderingen van de misvattingen die bestaan omtrent ANT, namelijk *on actor-network theory: a few clarifications plus more than a few complications* (Latour, 1997).

Grofweg kunnen twee vormen van ANT worden onderscheiden: de ondernemende ANT van Callon en de systeemtheorie van Latour (persoonlijke communicatie, Lagendijk, 6 juni 2012). Eerst worden een aantal veronderstelling toegelicht, om duidelijk te maken hoe ANT de wereld ziet.

3.3. Focus op netwerken

In de Actor Netwerk Theorie is een grote focus op netwerken. De ANT probeert de werkelijkheid te ordenen en te verklaren door sociale en materiële elementen met elkaar te verbinden (Rydin, 2012). Deze elementen organiseren zich in heterogene netwerken waarbinnen interactie plaatsvindt. Deze netwerken worden actornetwerken of actorwerelden genoemd (Ganzevles, 2007). Elke sociale of technische entiteit kan vanuit een ANT-perspectief als een netwerk beschouwd worden.

ANT richt zich vooral op het werk dat betrokkenen doen om een netwerk van mensen en dingen tot stand te brengen en vervolgens ook in stand te houden. Netwerken bestaan dus niet zomaar, deze moeten voortdurend worden onderhouden (Dankert, 2011). De nadruk ligt dus niet zozeer op de entiteiten die het netwerk vormen, maar op het verbinden en aan elkaar knopen van deze entiteiten.

'Being connected, being interconnected, being heterogeneous, is not enough ... really, we should say "worknet" instead of "network". It's the work ... that should be stressed'
(Latour in Rydin, 2012)

Hoewel het begrip netwerk dus enige stabiliteit suggereert, ligt in de ANT juist de nadruk op de dynamiek van relaties en onzekerheden, onduidelijkheden, veranderingen en weerstand binnen het netwerk (Murdoch, 1998). Callon legt het als volgt uit: een netwerk is geen stabiele verzameling van een aantal helder gedefinieerde en vastliggende elementen. De elementen binnen het netwerk kunnen op elk moment veranderen betreffende hun identiteit, rol of onderlinge relatie (Callon, 1986). Toch is ook aandacht voor stabiliteit, aangezien in korte periodes van stabiliteit actoren acties kunnen genereren (Rydin, 2012). In deze periodes staat samenwerking en een gedeelde opvatting binnen het netwerk centraal. Volgens de ANT blijft een netwerk bestaan wanneer interacties tussen de actoren kunnen voortbouwen op aanwezige belangen, behoeften en wensen (Law, 1992). Hiervan uitgaande staat de inspanning om stabiele verbindingen aan te gaan en samenhang in het netwerk te creëren centraal.

Een voorbeeld van een netwerk is een woning (Dankert, 2011). Deze bestaat niet zomaar, er moet moeite gedaan worden om het te bouwen. Maar zelfs als de woning eenmaal staat moet er steeds werk verzet worden om het netwerk bij elkaar te houden. Er is sprake van onderhoud en reparaties die verricht moeten worden, er komen nieuwe bewoners en de inrichting wordt eens vernieuwd. Als een of meerdere onderdelen wegvallen is de woning niet meer dezelfde als voorheen en kan deze uiteindelijk zelfs onbewoonbaar worden, waardoor het zijn functie verliest. Ofwel: wanneer het in stand houden van het netwerk stopt, stopt ook de woning met bestaan.

3.4. Heterogene actoren binnen netwerken

Actoren zijn de onderdelen van de heterogene netwerken. De netwerken worden heterogeen genoemd omdat aan de materiële component een gelijk belang gehecht wordt als aan de sociale component. Hoewel netwerken zeker uit sociale elementen bestaan, heeft ANT deze sociale theorie verder uitgebouwd, om zo een realistischer beeld te kunnen vormen van de maatschappij. In deze maatschappij spelen ook

materiële, niet-menselijke componenten een rol in het vormgeven van de werkelijkheid en deze zijn dus ook onderdeel van het netwerk. De materiële component maakt immers vaak de interactie tussen mensen en organisaties mogelijk. Denk bijvoorbeeld aan geschreven teksten waarmee mensen communiceren en het toetsenbord dat gebruikt wordt om deze teksten te schrijven (Law, 1992). In de praktijk van grensoverschrijdende railverbindingen kan gedacht worden aan de haalbaarheidsonderzoeken of beleidsdocumenten van verschillende betrokken actoren en organisaties of aan de spoorlijn en treinwagons. Hoewel sociale netwerken dus zeker deel uit blijven maken van de netwerken zoals begrepen in de ANT, wordt hier geen groter belang aan gegeven dan aan niet-menselijke onderdelen van het netwerk (Latour, 1997).

Hoewel het concept actor dus vaak vertaald wordt als een handelend menselijk individu, is dit binnen de ANT een veel breder begrip (Latour, 1997). Een actor binnen de ANT wordt ook wel actant genoemd en is iets, dat handelt of dat gebruikt kan worden om het handelen van iets anders te ondersteunen (Law, 1992). Dit kan dus letterlijk alles zijn: een spoorlijn, treintoestellen, haalbaarheidsonderzoeken, verschillende beleidsdocumenten en/of betrokken personen en organisaties.

De identiteit van deze actoren hangt af van het actornetwerk waarin zij betrokken zijn. Andere actoren binnen hetzelfde netwerk geven inhoud aan een bepaalde actor. *'What counts as a person is an effect generated by a network of heterogenous, interacting, materials'* (Law, 1992). De wetenschapper als persoon kan hier als voorbeeld dienen. Zonder computer, collega's, kantoor, boeken en bijvoorbeeld internet, kan deze wetenschapper niet dezelfde rol vervullen als hij zou doen wanneer hij wel over deze spullen zou beschikken. Een actie wordt dus eigenlijk nooit uitgevoerd door één actor, maar ontstaat door een complexe samenkomst van verschillende actoren zonder wie de uiteindelijke actie anders geweest zou zijn (Pieters, 2011). Een actor ontleent zijn identiteit dus in grote mate aan het actornetwerk waarin het een rol speelt. Callon verwoordt de rol van actornetwerken voor de betrokken actoren als volgt:

'It defines their identity, the roles they should play, the nature of the bonds that unite them, their respective sizes and the history in which they participate' (Callon, 1986, p.

Actoren kunnen volgens Callon bezig zijn met het construeren van meerdere actornetwerken tegelijkertijd, die soms zelfs onverenigbaar zijn (Ganzevles, 2007). In deze actornetwerken vervullen sommige actoren de bij hun passende rol al en dienen andere actoren nog ingelijfd te worden om de hun toebedachte rol te gaan vervullen (Ganzevles, 2007).

Een actor vormt dus zelf als het ware ook weer een netwerk (Law, 1992). Wanneer de verbindingen tussen de kleinste actoren zo sterk en stabiel zijn, maakt dit het actornetwerk duurzaam wordt het netwerk vaak als één geheel, ofwel als één actor, gezien en dus gesimplificeerd (Law, 1992). In de ANT wordt dit een *black box* genoemd. Latour (2005) licht dit toe aan de hand van een voorbeeld, namelijk de computer. De computer kan gezien worden als een actor binnen een actornetwerk, maar bestaat zelf uit verschillende kleinere deeltjes en functioneert dus in zichzelf ook als een actornetwerk. Pas wanneer één van deze deeltjes, bijvoorbeeld de harde schijf of de voeding, niet meer functioneert, worden de delen als afzonderlijk beschouwd en blijkt dat de computer bestaat uit een complexe, ondoorzichtige keten van verschillende verbonden netwerken (Maaijen, 2010). Wanneer dus één actor binnen een *black box* niet de gewenste rol vervult, dan neemt de *black box* als geheel mogelijk ook niet de gewenste identiteit aan.

3.5. De toepassing: netwerken vormen de maatschappij

Latour heeft zich bij het vormgeven van de ANT laten inspireren door systeemtheorieën. Deze systemen kunnen gezien worden als een soort grotere netwerken, die bestaan uit verschillende actoren, die vervolgens ook weer uit talloze actoren bestaan. Een voorbeeld is het systeem 'grensoverschrijdend openbaar vervoer':

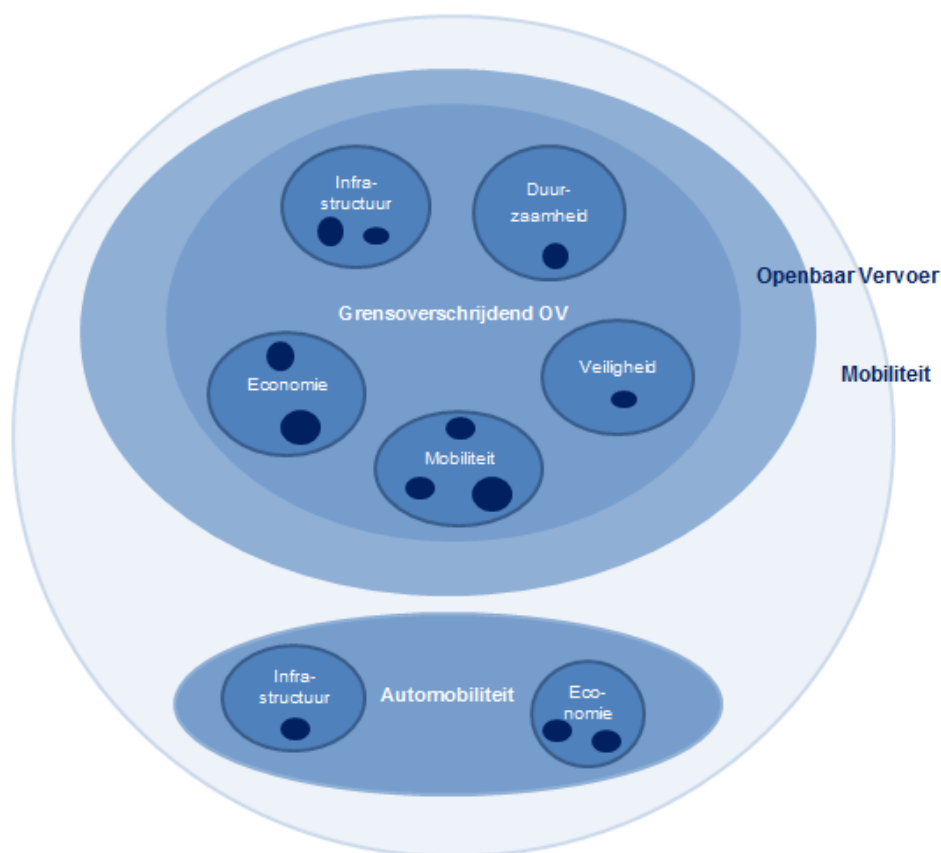
- Dit systeem maakt allereerst zelf onderdeel uit van diverse systemen en netwerken, zoals bijvoorbeeld het netwerk openbaar vervoer en het netwerk mobiliteit.
- Daarnaast bestaat het systeem grensoverschrijdend openbaar vervoer zelf uit talloze actoren, zoals bijvoorbeeld infrastructuur, veiligheidsmaatregelen en economische netwerken en actoren. In dit grotere netwerk bevinden zich alle elementen en ontwikkelingen die rondom dit thema spelen; alle bestaande en toekomstige verbindingen, alle zaken die gepaard gaan met onderzoek naar

grensoverschrijdend openbaar vervoer, de ambities en initiatieven tot grensoverschrijdend openbaar vervoer en nog veel meer zaken.

- Deze actoren kunnen vervolgens ook weer als netwerken gezien worden, die ook bestaan uit talloze actoren.
- Tot slot kunnen actoren deel uit maken van verschillende netwerken en systemen, zoals bijvoorbeeld economische aspecten deel uit maken van zowel het systeem grensoverschrijdend openbaar vervoer als het systeem automobility.

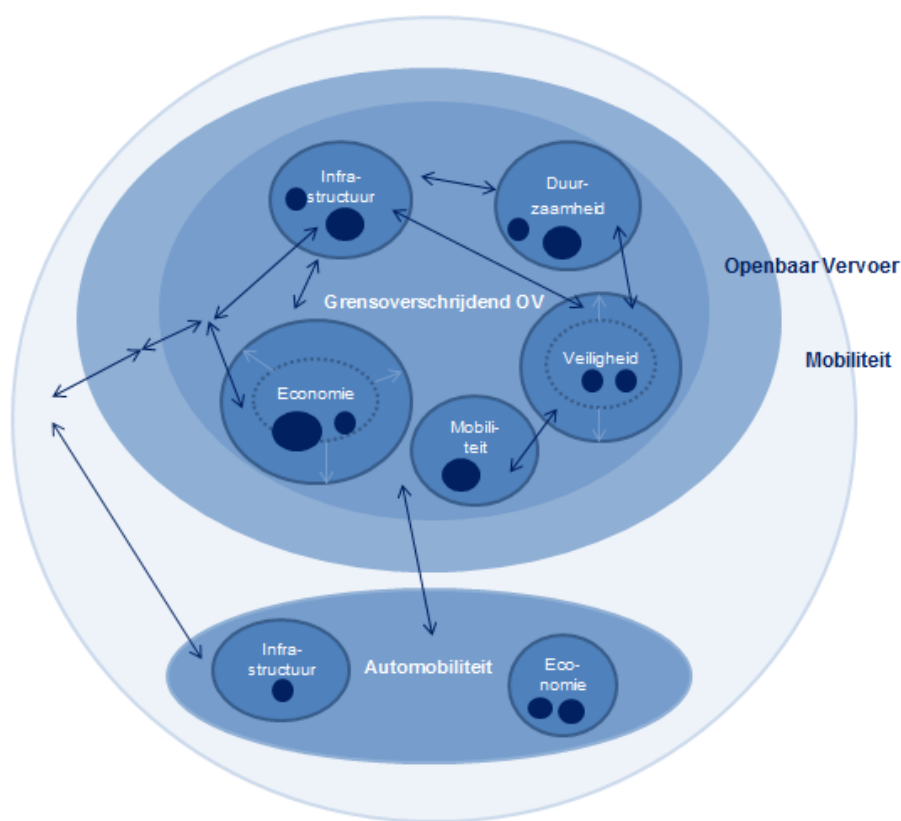
Ter verduidelijking is een voorbeeld gegeven in figuur 3.

Deze systemen bestaan volgens Latour langere tijd en zijn enigszins stabiel. Door zijn talloze onderdelen en verbindingen kan het echter nooit in zijn geheel geval worden. Latour geeft aan dat het systeem als onderwerp van analyse dan ook geen *'thing out there to be discovered'* is (Rydin, 2012). Wel kan het inzicht bieden op de vraag waarom sommige ontwikkelingen ontstaan. Hier wordt later dieper op ingegaan.



Figuur 3 – Alles bestaat uit netwerken en systemen

Het systeem grensoverschrijdend openbaar vervoer bestaat uit verschillende netwerken en actoren. Deze interacteren allemaal met elkaar en ze interacteren daarnaast ook met actoren en netwerken buiten het systeem. Binnen het systeem grensoverschrijdend openbaar vervoer vinden ontwikkelingen plaats, waardoor de orde van en verhouding tussen de deelnemende actoren steeds verandert. Waar een element eerst de rol van een leading actor in kan nemen en dus veel aandacht krijgt, kan het ook zo zijn dat deze later wat meer naar de achtergrond verdwijnt. Zo ontstaan schommelingen aan de waarde die gehecht worden aan een bepaalde actor, bijvoorbeeld de actor economie of de actor veiligheidseisen binnen het grensoverschrijdend openbaar vervoer.



Figuur 4 – Netwerken en interacties geven vorm aan de werkelijkheid

Deze verschillende netwerken in de maatschappij en de interacties binnen en tussen de netwerken geven vorm aan de werkelijkheid:

'The argument is that these various networks participate in the social. They shape it'
(Law, 1992).

De interactie tussen netwerken en actoren kunnen gezien worden als bepaalde prikkels waardoor andere actoren of netwerken tot een actie overgaan. Afwisselend vragen verschillende actoren om aandacht en prikkelen zij andere actoren. Wanneer er bijvoorbeeld op nationaal niveau meer geld beschikbaar komt voor openbaar vervoer, neemt de actor economie binnen het systeem in waarde toe en prikkelt deze andere actoren. Het kan gezien worden als een *incentive* voor bijvoorbeeld lokale overheden om een grensoverschrijdende verbinding weer op de agenda te zetten. Ook tijdens het proces blijven actoren elkaar prikkelen en geven zij zo vorm aan het proces. Wanneer bijvoorbeeld tijdens het proces elders een treinongeluk plaats zou vinden, zal het element verkeersveiligheid binnen het netwerk grensoverschrijdend openbaar vervoer geprikkeld worden en zal hierover tussen de actoren interactie ontstaan. Wellicht verlaten enkele actoren het netwerk wegens onenigheid of worden er actoren zoals extra veiligheidsmaatregelen aan het netwerk toegevoegd.

Sommige prikkels zijn *unscripted*. De netwerken die geprikkeld worden zijn vrij in hun keuze om iets met de prikkel te doen en vrij in de manier van translatie van deze prikkel. De translatie hangt dus af van de manier waarop het kleinere netwerk dit communiceert of vormt. Andere prikkels zijn *scripted*. Hiermee moet in de drukpunten altijd aan de slag gegaan worden. Deze kunnen gezien worden als een *obligatory passage point* die verplicht genomen moeten worden, bijvoorbeeld omdat dit wettelijk bepaald is. Een voorbeeld hiervan is een Kosten Baten Analyse (KBA).

De structuur en agentuur van achterliggende netwerken binnen een proces kunnen dus verklaren hoe en waarom bepaalde ontwikkelingen wel of niet tot stand komen (Boelens & de Jong, 2006). Het laat zien op welke manier relaties tussen actoren ontstaan, onderhandeld en behouden worden en welke dynamiek hierin speelt. Een netwerk geeft weer hoe de kennis, kwaliteiten en macht van de actoren benut worden om de doelen, belangen en behoeften te realiseren (Maaijen, 2010). Hierdoor kan vervolgens weer bestudeerd worden hoe patronen ontstaan die organisaties, ongelijkheid en macht voortbrengen (Law, 1992) en welke ontwikkelingen tot stand komen (Boelens & de Jong, 2006).

3.6. De toepassing: het translatieproces

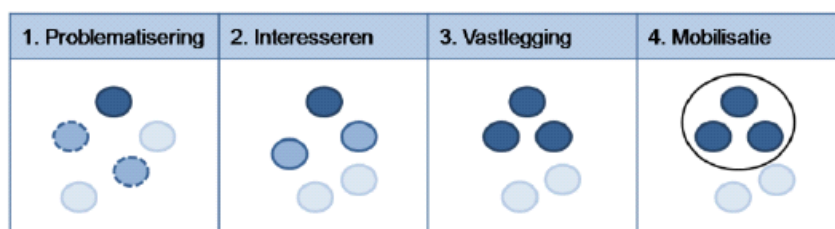
Het translatieproces, ofwel *the process of translation*, richt zich op de creëren en in stand houden van een netwerk. Het geeft inzicht in de manieren waarop verbindingen aangegaan worden, identiteit en inhoud aan actoren gegeven wordt, rollen verdeeld worden en machtsrelaties ontstaan (Tait & Jenson in Rydin, 2012). Deze verbindingen vormen de maatschappij en een absolute maatschappij bestaat dan ook niet, maar verschilt per tijd en ruimte. Het aangaan van stabiele verbindingen en het in stand houden van een netwerk is een continu en intensief proces. In het translatieproces probeert een actor andere actoren – zoals eerder aangegeven zowel materiële als sociale actoren – te mobiliseren. Deze actor wordt ook wel de *leading actor* genoemd. De *leading actor* probeert alle verschillende actoren op de juiste manier te ordenen en te stabiliseren om zo een enigszins stabiel netwerk te creëren. Een dergelijk netwerk wordt ook wel een *punctionalized actor* genoemd (Law, 1992). Callon (1986) onderscheidt vier fasen in het translatieproces: problematiseren, interesseren, toetreding en mobilisatie.

- **Problematiseren:** de *leading actor* neemt het initiatief door een probleem te (her)definiëren en hiervoor een gewenste oplossing te formuleren. Het besef bestaat dat de actor dit niet alleen realiseren kan. Om tot de oplossing te komen probeert de actor een netwerk met actoren die hieraan kunnen bijdragen tot stand te brengen. Van sommige actoren is medewerking vereist, omdat de andere actoren zonder hen nooit de gewenste oplossing kunnen bereiken. Deze worden *obligatory passage points* genoemd. Alle actoren moeten overtuigd worden van de voordelen die de oplossing voor elk van de actoren kan bieden. Vervolgens geeft de *leading actor* hun gewenste identiteit en rol binnen het netwerk aan. In de praktijk zijn er veelal meerdere *leading actors* aan het werk die een netwerk proberen te vormen om hun belangen te waarborgen.
- **Interesseren:** in deze fase wordt het actornetwerk gevormd. De initiatiefnemer probeert de andere actoren de hun toegekende identiteit te laten accepteren. Dit zal gebeuren wanneer voor hen genoeg duidelijk is welke van hun belangen gebaat zijn bij de oplossing, waardoor zij geïnteresseerd raken. De definiëring van het probleem speelt dan ook een belangrijke rol in dit proces. Wanneer alle

actoren de gewenste identiteit aannemen wordt het mogelijk gemaakt de oplossing te realiseren.

- **Toetreding:** hierin wordt geprobeerd het netwerk te stabiliseren en vast te leggen. Door onderhandelen, overtuigen, benoemen, manipuleren en bijvoorbeeld transacties worden de identiteiten, rollen, relaties en doelen vastgelegd en verbinden actoren zich eraan deze ook te vervullen. Callon noemt deze fase *enrolment*, het is de fase van officiële betrokkenheid.
- Mobilisatie: nu het actornetwerk gevormd is, komt in de volgende fase de bredere context om dit netwerk heen aan bod. De verschillende actoren in het netwerk representeren een breder netwerk, zoals bijvoorbeeld de organisatie waarin zij werken. Het is dus van belang dat de actoren in het netwerk een goede afspiegeling vormen van hun achterban. Wanneer dit het geval is kunnen zij deze achterban mobiliseren.

De verschillende fasen zijn conceptueel weergegeven in onderstaand figuur. De fase toetreding wordt door Goes (2010) vastlegging genoemd, maar de essentie blijft dezelfde.



Figuur 5 - Het translatieproces (Goes, 2010)

Wanneer de mobilisatiefase voltooid is kan men – in ieder geval tijdelijk – spreken van een enigszins stabiel netwerk. Binnen dit stabiele netwerk staan samenwerking en een gedeelde opvatting centraal en kunnen dus acties gegenereerd worden (Rydin, 2012). Actoren kunnen bijvoorbeeld samen een spoorverbinding realiseren. Volgens de ANT blijft een netwerk bestaan wanneer interacties tussen de actoren kunnen voortbouwen op aanwezige belangen, behoeften en wensen (Law, 1992).

3.7. Kritiek op de ANT

In de voorgaande paragrafen is de Actor Network Theorie toegelicht. Hoewel deze theorie van grote waarde kan zijn voor een onderzoeker bij het sturen van zijn

onderzoek en het verkrijgen van nieuwe inzichten, dienen er ook een aantal kritische kanttekeningen geplaatst te worden. Deze kritiek richt zich met name om de wijze waarop in de ANT invulling gegeven wordt aan het begrip actor.

In de ANT wordt het begrip actor veel breder vertaald dan slechts een handelend menselijk individu (Latour, 1997). In de ANT is een actor iets dat handelt of dat gebruikt kan worden om het handelen van iets anders te ondersteunen (Law, 1992). Ook niet menselijke zaken, ofwel materiële zaken, kunnen dus actoren zijn. Deze dingen kunnen invloed uitoefenen op de actoren om hen heen en geven ook vorm aan de werkelijkheid. Denk aan het voorbeeld van de wetenschapper: zonder computer, collega's, kantoor, boeken en bijvoorbeeld internet, kan deze niet dezelfde rol vervullen als hij zou doen wanneer hij wel over deze spullen zou beschikken. Een actie wordt dus eigenlijk nooit uitgevoerd door één actor, maar ontstaat door een complexe samenkomst van verschillende actoren zonder wie de uiteindelijke actie anders geweest zou zijn (Pieters, 2011). Zowel menselijke als materiële actoren oefenen volgens de ANT dus gelijke invloed uit.

Kijkend naar dit voorbeeld blijkt dat materiële actoren inderdaad invloed uitoefenen op het handelen van mensen. Echter is het niet geheel terecht om materiële zaken gelijk te stellen aan mensen en ervan uit te gaan dat dingen een proactieve houding aan kunnen nemen. Als mensen geen waarde aan datzelfde ding zouden hechten, dan is de invloed ook in zijn geheel verdwenen (Harvey, 1996). Een voorbeeld is een natuurgebied. Een natuurgebied kan invloed uitoefenen op het proces van het realiseren van een spoorverbinding. Het wordt namelijk als niet wenselijk ervaren om een spoorlijn midden door een natuurgebied te laten lopen. Op deze manier oefent een materiële actor als een natuurgebied dus invloed uit op menselijk handelen. Wanneer de mens zelf echter helemaal geen waarde zou hechten aan ditzelfde natuurgebied, verdwijnt ook de invloed van het gebied op het menselijk handelen. Feitelijk staat het menselijk handelen dus nog steeds centraal en boven de materiële actoren (Harvey, 1996). Mensen moeten dus eerst waarde hechten aan dingen, voordat deze materiële actoren invloed kunnen uitoefenen op het menselijk handelen. Ofwel: er is geen sprake van proactief handelen van materiële actoren zoals dat er wel is bij mensen (Goes, 2010).

Hierbij aansluitend participeren dingen niet zelf in processen, maar worden materiële actoren vertegenwoordigd door mensen die in processen participeren en nemen dus op deze wijze wel deel aan het proces. Wanneer er geen waarde wordt gehecht aan een materiële actor door een menselijke actor, kan dit ding dus ook niet participeren in het planningsproces.

3.8. Betekenis voor dit onderzoek

In dit onderzoek wordt het planvormingsproces omtrent een grensoverschrijdende openbaarvervoersverbinding nader bekeken. Deze paragraaf gaat in op de wijze waarop ANT toepasbaar is om dit planvormingsproces te onderzoeken en inzichtelijk te maken.

Het realiseren van een grensoverschrijdende spoorverbinding kan vanuit de ANT gezien worden als een proces van netwerkvorming: hoe komt een netwerk tot stand en hoe blijft dit netwerk enige tijd stabiel? Het realiseren van een spoorlijn is volgens de ANT dus het resultaat van interactie tussen actoren. Wanneer het actoren gelukt is een stabiel netwerk te vormen, staat samenwerking en een gedeelde opvatting binnen het netwerk centraal en kan vervolgens de actie gegenereerd worden. Het proces van het realiseren van een verbinding blijkt in de praktijk langdurig te zijn en vaak komt een verbinding zelfs helemaal niet tot stand. Het lukt actoren dus niet om een stabiel netwerk te vormen en één of meerdere actoren in het netwerk lijken dus eigenwijs te zijn.

In de ANT wordt het begrip actor breed geïnterpreteerd: er wordt evenveel waarde gehecht aan menselijke als materiële actoren, omdat beide invloed uitoefenen op het menselijk handelen. Echter is in de vorige paragraaf ook een discussie over dit begrip uiteengezet. Hoewel materiële actoren invloed uitoefenen op het menselijk handelen, kunnen zij niet zelf proactief handelen en kunnen zij slechts participeren in een proces wanneer zij door een menselijke actor vertegenwoordigd worden. Hoewel de invloed van materiële actoren wel bestudeerd en erkend worden in dit onderzoek, wordt enige nuance aangebracht en staat toch vooral het menselijk handelen van sociale actoren centraal.

De analyse begint het systeemdenken van Latour, ofwel vanuit het grotere netwerk 'grensoverschrijdend openbaar vervoer'. Dit systeem prikkelt verschillende actoren en netwerken en vragen om translatie en initiatief, ofwel om handelen. Door dit grotere netwerk te bestuderen kan bekeken worden waar de ambitie van de verschillende actoren om een grensoverschrijdende verbinding te realiseren vandaan komt.

De twee casussen Nijmegen – Kleef en Hengelo – Bad Bentheim worden in dit onderzoek nader bestudeerd aan de hand van het proces van translatie van Callon.

Welke verschillende fasen doorlopen de actoren om een stabiel netwerk te vormen waaruit een actie kan ontstaan? Callon onderscheidt de volgende fasen: problematiseren, interesseren, vastleggen en mobiliseren. Wanneer het de leading actor niet gelukt is een stabiel netwerk te vormen, kan ingegaan worden op vragen als: slaagde de *leading actor* er niet in een probleemstelling te formuleren die de benodigde actoren voldoende aansprak? Worden alle juiste actoren bij het proces betrokken?

4 Onderzoeksmethode

In dit hoofdstuk wordt de gebruikte onderzoeksmethode verantwoord. Hoe is de onderzoeker in dit onderzoek te werk gegaan? Er wordt toegelicht welke keuzes aan deze werkwijze vooraf gegaan zijn en hoe deze verantwoord kunnen worden.

4.1. Inleiding

Een essentieel onderdeel bij het schrijven van een wetenschappelijk stuk is de verantwoording van de onderzoeksmethode, waarin de onderzoeksstrategie en werkwijze toegelicht worden. Een onderzoeksstrategie wordt door Verschuren en Doorewaard (2007) gedefinieerd als een geheel van met elkaar samenhangende beslissingen over de wijze waarop het onderzoek wordt uitgevoerd. De onderzoeksstrategie stuurt het proces en de werkwijze van het onderzoek en moet dus goed aansluiten bij de doel- en vraagstelling van het onderzoek.

De kern van dit onderzoek is het inzichtelijk maken van het proces omtrent het realiseren van een grensoverschrijdende verbinding. Dit proces is in de praktijk vaak traag en onsuccesvol. Door het proces inzichtelijk te maken wordt geprobeerd de oorzaken van de vertraging of het afstel te benoemen. Het doel van dit onderzoek is dus de achtergrond van het proces duidelijk te krijgen, ofwel het probleem te verklaren (Verschuren & Doorewaard, 2007). De theorie vormt hierin de bril waarmee de wetenschapper naar de werkelijkheid kijkt en probeert te ordenen. Door vanuit de actor netwerk theorie naar de empirie te kijken probeert de wetenschapper nieuwe dingen in de werkelijkheid te ontdekken. De theorie helpt de onderzoeker om vat te krijgen op de werkelijkheid en logische verbanden te vinden.

Na een aantal overwegingen die in de volgende paragraaf aan bod komen is in dit onderzoek gekozen voor case studies. 'Een casestudy is een onderzoek waarbij de onderzoeker probeert om een diepgaand en integraal inzicht te krijgen in één of enkele tijdruimtelijk begrensde objecten of processen' (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 183).

4.2. De casestudies

Volgens Verschuren en Doorewaard (2007) kunnen de drie volgende kenmerken van een onderzoek een leidraad vormen in de uiteindelijke keuze voor een bepaalde onderzoeksstrategie.

- *Breedte vs. diepgang.* De eerste keuze is tussen breedte en diepgang. Een breedteonderzoek richt zich op een groot aantal onderzoekseenheden, waar in beperktere mate informatie over verzameld wordt. Een diepteonderzoek daarentegen richt zich slechts op enkele onderzoekseenheden, waarover juist tot in detail informatie verzameld wordt. In dit onderzoek is een keuze gemaakt voor diepgang. Het doel van dit onderzoek is inzicht verkrijgen in het proces van het realiseren van grensoverschrijdend openbaar vervoer. Hierbij staat vanuit de theorie het vormen van een actornetwerk centraal. Om te kunnen begrijpen hoe een dergelijk netwerk ontstaat, hoe het vervolgens functioneert of juist uiteenvalt en welke onderliggende verklaringen hiervoor zijn, zal het niet afdoende zijn meerdere casussen in de breedte te onderzoeken en is diepteonderzoek nodig.

Een nadeel van het gebruik van casestudies en het uitgebreid onderzoeken van slechts een aantal onderzoekseenheden is de geringe generaliseerbaarheid van de uitkomsten. Toch betekent dit niet dat de conclusies geen wetenschappelijke waarde hebben. Er is beargumenteerd waarom diepteonderzoek gewenst is en voor nu is het voldoende om open te zijn over dit verlies in externe validiteit. Daarnaast kan dit onderzoek dienen als leidraad voor vervolgonderzoeken, zodat uiteindelijk wetenschappelijke conclusies getrokken kunnen worden die wel te generaliseren zijn.

- *Kwantitatief vs. kwalitatief.* Het onderzoek heeft een kwalitatief karakter. Een kwalitatief onderzoek kenmerkt zich door de focus op de aard, context en oorzaken en gevolgen van verschijnselen, waar kwantitatief onderzoek zich veel meer richt op verklaren middels cijfermatige gegevens en omvang en frequentie (Verschuren & Doorewaard, 2007). Om de hoofdvraag van dit onderzoek goed te kunnen beantwoorden zijn hoofdzakelijk kwalitatieve gegevens nodig, aangezien deze vraagt om de achtergronden van het proces. Er wordt gezocht naar (onderliggende) verklaringen voor de trage en onsuccesvolle processen. De verschillende personen en organisaties die betrokken zijn bij het besluitvormingsproces staan in dit

onderzoek centraal. Zij kunnen immers informatie geven over achterliggende redenen, ideeën, belangen en bedoelingen die het besluitvormingsproces beïnvloeden. Ook kunnen zij materiële actoren benoemen die een belangrijke rol hebben gespeeld in het slagen of falen van besluitvormingsproces. Middels kwalitatieve interviews wordt geprobeerd deze informatie naar boven te halen. In de paragraaf data-collectie wordt dieper ingegaan op deze interviews. De Actor Netwerk Theorie vraagt ook om een kwalitatieve onderzoeksmethode, waarin de onderzoeker informatie op open wijze benadert (Dankert, 2011). Tot slot is het aantal grensoverschrijdende verbindingen tussen Nederland en Duitsland minimaal, waardoor er maar weinig cijfermatige gegevens verzameld kunnen worden. Kwalitatief onderzoek is dus duidelijk de juiste keuze hier.

- *Empirisch vs. niet-empirisch.* Waar bij een empirisch onderzoek de onderzoeker zelf het veld ingaat om gegevens te verzamelen, worden bij een niet-empirisch onderzoek gegevens van andere wetenschappers gebruikt. Niet-empirisch onderzoek wordt ook wel literatuuronderzoek of *desk research* genoemd. Dit onderzoek is vooral empirisch van aard. Gegevens worden verzameld door interviews met betrokken actoren bij het besluitvormingsproces. Het onderzoek heeft ook een exploratief karakter, waar nieuwe informatie verzameld wordt en geprobeerd wordt nieuwe verbanden te leggen.

Samengevat is dit onderzoek dus een **diepteonderzoek**, met een **kwalitatief** en **empirisch** karakter. Deze keuzes geven echter alleen aan op welke werkwijze het accent gelegd wordt en sluiten de andere opties niet uit. De keuze voor een empirisch karakter impliceert niet dat er geen gebruik gemaakt kan worden van *desk research*. Sterker nog, elk wetenschappelijk onderzoek is gefundeerd in literatuur en vereist dus op enig moment literatuuronderzoek. Deze keuzes zijn echter wel leidend in de uiteindelijke keuze voor een onderzoeksmethode, namelijk de case studies.

Wanneer boven gemaakte keuzes in beschouwing worden genomen, blijkt de casestudy een passende onderzoeksstrategie. Een casestudy beslaat een smal domein, bestaande uit een klein aantal onderzoekseenheden en focust dus meer op de diepte dan de breedte. Ook kenmerkt een casestudy zich door het gebruik van kwalitatieve gegevens en dito onderzoeksmethoden (Verschuren & Doorewaard, 2007,

p. 184). Een aantal andere kenmerken van de casestudy zijn een arbeidsintensieve benadering en een open waarneming op locatie (Verschuren en Doorewaard, 2007). Met de gegevens verkregen door de casestudies zal de onderzoeksvraag beantwoord moeten kunnen worden.

Binnen de casestudy bestaan verschillende varianten en subvarianten. Het grootste onderscheid kan gemaakt worden tussen *single case* en *multiple* casestudies. Zoals de naam al doet vermoeden richt de eerste zich op één onderzoekseenheid, terwijl bij de tweede variant meerdere casussen onderzocht worden. De *multiple* casestudie wordt ook wel de vergelijkende casestudie genoemd. De uitkomsten van de verschillende cases worden met elkaar vergeleken. Zowel verschillen als overeenkomsten worden bestudeerd (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 187). In dit onderzoek is gekozen voor de laatste variant: er is gekozen twee casussen te bestuderen. Op deze manier is nog voldoende tijd om de casussen diepgaand te onderzoeken, maar wordt wel meer informatie verzameld waardoor het toeval meer uitgeschakeld wordt en betere uitspraken gedaan kunnen worden. Analytische generalisatie wordt hierdoor gemakkelijker (Yin, 2003).

4.3. Selectie casussen

Nu duidelijk is dat de casestudy een passende onderzoeksmethode is voor dit onderzoek, is de volgende stap het selecteren van de casussen die centraal zullen staan. Een aantal factoren is bij deze selectie in beschouwing genomen.

De casus moet allereerst aan de volgende, voor de hand liggende, voorwaarde voldoen: het moet gaan om een proces waar diverse actoren de ambitie hebben een **grensoverschrijdende spoorverbinding** te realiseren. Deze voorwaarde komt direct naar voren uit de probleemstelling en het onderwerp van dit onderzoek.

De tweede voorwaarde richt zich op de schaal van de cases: dit onderzoek richt zich op een regionale schaal. Het gaat dus om een **regionale** grensoverschrijdende verbinding, geen doorgaande internationale verbinding. Het doel van de lijn is dan ook het vervullen van een regionale functie.

De derde voorwaarde is dat beide cases **vergelijkbare condities** moeten hebben. Om dit te kunnen bepalen zal de onderzoeker voorafgaand aan de selectie van de cases reeds wat literatuuronderzoek moeten doen. Hoewel elke casus natuurlijk uniek is, is het belangrijk dat een aantal kenmerken in beide cases ongeveer gelijk zijn geweest om ze uiteindelijk te kunnen vergelijken. Hierbij gaat het er eigenlijk om of de situatie aan het begin van het proces, ofwel de startcondities, ongeveer gelijk zijn geweest. Was het in beide situaties voorafgaand aan het proces ongeveer even moeilijk om een spoorlijn te realiseren? Een belangrijke factor is hier de aanwezigheid van de infrastructuur. Wanneer deze er al ligt, en wanneer het dus slechts gaat om een **reactivering** of om het realiseren van een **nieuwe dienstregeling op een bestaand traject** in plaats van het realiseren van een compleet nieuwe spoorlijn, maakt dit het proces mogelijk veel gemakkelijker. Dit is dan ook de derde voorwaarde: de **infrastructuur** dient nog **(grotendeels) aanwezig** te zijn.

Tot slot moet ten minste één van deze processen als **onsuccesvol** beschouwd kunnen worden, ofwel in ten minste één van deze processen zijn de actoren er niet in geslaagd een stabiel netwerk te vormen waaruit een actie gegenereerd kon worden en is dus uiteindelijk geen grensoverschrijdende trein gaan rijden. Er is immers al eerder geconcludeerd dat deze processen moeizaam verlopen, traag zijn en vaak afgesteld worden. Dit onderzoek wil de achterliggende factoren hiervan onderzoeken. Hiervoor is het van belang een praktijkvoorbeeld van een dergelijk moeizaam proces nader te kunnen bestuderen, om zo te kijken wat in die casus de achterliggende factoren en barrières waren. Vervolgens kan de onderzoeker zelf de keuze maken om als tweede casus weer een onsuccesvolle casus te kiezen of om hier te kiezen voor een casus waarin wel tot realisatie van de spoorverbinding gekomen is. In het eerste geval zal sprake zijn van twee praktijkvoorbeelden waarin de factoren van de trage en onsuccesvolle processen belicht worden. In het tweede geval zal een vergelijking gemaakt kunnen worden wat er in een onsuccesvolle casus gedaan zou moeten worden om toch te kunnen slagen. De focus zou dan kunnen liggen op de barrières die in de tweede casus wel overwonnen zijn.

Voor dit onderzoek zijn de volgende cases gekozen:

- **Nijmegen – Kleef**
- **Hengelo – Bad Bentheim**

In beide gevallen wordt het proces waarin actoren proberen een regionale grensoverschrijdende spoorverbinding te realiseren bestudeerd. In beide cases is sprake van reeds aanwezige infrastructuur die nog grotendeels beschikbaar is. Tussen Nijmegen en Kleef heeft vroeger een trein gereden en het historische traject is nog steeds grotendeels bewaard gebleven. Tussen Hengelo en Bad Bentheim ligt ook spoorinfrastructuur, waar momenteel de internationale trein van Amsterdam naar Berlijn overheen rijdt. Vroeger heeft hier ook een regionale trein gereden.

De casus Nijmegen-Kleef kan als onsuccesvol beschouwd worden. Al sinds 1992 proberen verschillende actoren de lijn nieuw leven in te blazen maar anno 2014 is dit nog steeds niet gelukt. Hengelo-Bad Bentheim kan succesvoller beschouwd worden. Vanaf 2010 is er sprake geweest van een proef en is de Bentheimer Eisenbahn gaan rijden. Deze proef is echter eind 2013 afgelopen en de verbinding is hierna weer opgeheven.

4.4. Data-collectie

Deze paragraaf gaat in op de manier waarop het onderzoeksmateriaal verzameld is in de casestudies. In dit onderzoek kunnen twee fasen worden onderscheiden waarin onderzoeksmateriaal verzameld wordt, waarin een documentanalyse en kwalitatieve interviews als belangrijkste onderzoeksmethoden aan bod komen.

De eerste wijze van dataverzameling is middels een documentanalyse, waarin de bestaande kennis uit geschreven bronnen omtrent het onderzoeksthema bestudeerd worden. Voor de empirische hoofdstukken wordt voornamelijk gebruikt gemaakt van vakgerichte artikelen in tijdschriften gericht op mobiliteit, beleidsdocumenten van betrokken overheden en tot slot de media in de vorm van relevante krantenartikelen. Deze documenten kunnen helpen inzicht geven in het proces. Beleidsdocumenten geven aan welke visies verschillende betrokken actoren hebben op het onderwerp. Deze visie kan in de loop der jaren veranderen. Soms worden deze documenten gebruikt als middel om bepaalde actoren daadwerkelijk aan het proces te verbinden. Bepaalde afspraken worden bijvoorbeeld vastgelegd. Op deze manier kan inzicht verkregen worden in het verloop van het proces. Media in de vorm van krantenartikelen zijn net als de beleidsdocumenten ook zeer behulpzaam in het in kaart brengen van

het procesverloop. Krantenartikelen missen echter vaak diepgang en zijn vaak slechts beschrijvend, waardoor extra bronnen benodigd zijn. Dit onderzoek maakt daarom naast documentanalyse ook gebruik van kwalitatieve interviews.

De tweede wijze van datacollectie zijn kwalitatieve interviews. Actoren die daadwerkelijk betrokken zijn geweest bij het proces kunnen meer informatie geven over het verloop van het proces en bepaalde achtergronden hierin. Waar bijvoorbeeld een krantenartikel slechts aan zou geven dat een bepaalde actor niet mee wil werken aan de realisering van een spoorlijn, kunnen interviews duidelijk maken waarom deze actor niet mee wilde werken, of er nog geprobeerd is deze actor toch te interesseren en welke consequenties het feit dat er niet meegewerkt wordt heeft. De feitelijke kennis die verzameld is uit geschreven bronnen wordt dus aangevuld met achtergronden en meningen van betrokken actoren.

Er zijn twee groepen respondenten geïnterviewd. De eerste groep bestaat uit experts omtrent het thema grensoverschrijdend openbaar vervoer, die niet direct bij de casestudy betrokken zijn. Zij helpen de onderzoeker aan het begin van het onderzoek meer inzicht te krijgen in processen omtrent het realiseren van infrastructuur in zijn algemeenheid. De tweede groep respondenten bestaat wel uit betrokken actoren bij de casestudies; beleidsmakers van verschillende schalen, vertegenwoordigers van vervoersmaatschappijen, omwonenden en reizigers. Per casus is gekeken welke partijen bij de besluitvorming betrokken zijn. Er wordt geprobeerd vanuit elk van de bovenstaande partijen ten minste één persoon te interviewen. Zo worden de verschillende visies goed vertegenwoordigd.

Tot slot heeft de onderzoeker nog twee bijeenkomsten over grensoverschrijdende openbaarvervoersverbindingen bijgewoond. De eerste bijeenkomst betrof een intervisiebijeenkomst *Interregionale grensoverschrijdende spoorverbindingen*, georganiseerd door de provincie Gelderland op 12 juni 2013. Verschillende grensoverschrijdende verbindingen en initiatieven tot grensoverschrijdende verbindingen kwamen hier aan bod. Allereerst is gesproken over de nieuwe verbinding Arnhem – Emmerich – Düsseldorf die vanaf 2017 zal gaan rijden. Ook de reeds bestaande verbinding Groningen - Leer is besproken. Vervolgens is door Cor Hartogs het proces van de spoorlijn Nijmegen – Kleef toegelicht, waar in de regio de ambitie

bestaat een verbinding te realiseren maar dit tot op heden nog niet gerealiseerd is (persoonlijke communicatie, intervisiebijeenkomst). Tot slot is de spoorlijn Hengelo – Bad Bentheim besproken. Deze proef heeft 3 jaar gereden en is eind 2013 toch weer stopgezet (persoonlijke communicatie, intervisiebijeenkomst). In de presentaties werd dus door betrokken actoren ingegaan op de diverse besluitvormingsprocessen, waardoor de onderzoeker zich al een beeld kon vormen van de diverse betrokken actoren, de rollen die zij gespeeld hebben en het proces van netwerkvorming.

De tweede bijeenkomst is georganiseerd door de Euregio Rhein-Waal. Op 14 november 2013 heeft de onderzoeker deelgenomen aan de *Euregionale OV-conferentie* in Kleef. Zowel grensoverschrijdende bus- als treinverbindingen kwamen hier aan bod. Ook het proces van het realiseren van een spoorlijn tussen Nijmegen en Kleef kwam aan bod, dit keer niet in de vorm van een presentatie maar aan de hand van een podiumdiscussie. Verschillende betrokken actoren kregen hier het woord: Marcel Walraven van belangenvereniging VIEV, Martijn van Os van de Stadsregio Arnhem Nijmegen en Andreas Mayer van het bürgerinitiatieve Kranenburg en Stephan Kreth van NIAG. Middels een discussie tussen deze actoren werd voor deelnemers aan de conferentie een beeld geschetst van het proces.

5 Drukpunten vanuit netwerk

In dit hoofdstuk worden de casussen waarin men de ambitie heeft een grensoverschrijdende spoorverbinding te realiseren in een grotere context geplaatst. Door welke ontwikkelingen in het grotere netwerk grensoverschrijdend openbaar vervoer worden actoren geprikkeld om met een grensoverschrijdende verbinding aan de slag te gaan?

5.1. Grensoverschrijdend openbaar vervoer op de agenda

Voordat de verschillende casussen en de processen omtrent het realiseren van een grensoverschrijdende openbaarvervoersverbinding nader bekeken worden, is het interessant te bekijken waar deze ambitie nu vandaan komt. Waardoor worden actoren geprikkeld een dergelijk proces te starten en een verbinding te realiseren? Vanuit welke ambitie wordt hier gehandeld?

Om dit vanuit de ANT te kunnen bekijken is de volgende aanname van belang: deze ambities zijn niet onafhankelijk, maar worden gevormd en gestuurd vanuit de praktijk (Arnoud Lagendijk, persoonlijke communicatie, 6 juni 2013). In het theoretisch kader is de systeemtheorie van Latour behandeld. Hierin wordt de denkwijze toegelicht van een wereld die bestaat uit verschillende, enigszins stabiele netwerken, die weer uit talloze elementen bestaan. Ook rond het thema grensoverschrijdend openbaar vervoer speelt zo'n netwerk, bestaande uit elementen als alle bestaande en toekomstige grensoverschrijdende verbindingen, alle kennis over en onderzoek naar grensoverschrijdend openbaar vervoer, de economische, sociale en duurzaamheidsaspecten omtrent grensoverschrijdend vervoer en nog veel meer. Deze elementen en netwerken en de interactie hiertussen geven volgens Latour vorm aan de werkelijkheid: bepaalde actoren in de maatschappij worden vanuit dit netwerk geprikkeld tot bepaalde inzichten of handelingen. Door welke prikkels uit de maatschappij worden de actoren in de cases geprikkeld een grensoverschrijdende spoorverbinding te realiseren? Waardoor komt grensoverschrijdend openbaar vervoer steeds op de agenda te staan?

5.2. Idealisme: grensoverschrijdende samenwerking en integratie

In de inleiding is de groeiende aandacht voor grensoverschrijdende samenwerking beschreven, die past binnen huidige trends als Europese integratie en globalisering. Ook grensoverschrijdende mobiliteit komt hierbij aan bod en de laatste decennia is de aandacht hiervoor dan ook weer langzaam gegroeid. Verschillende partijen benoemen grensoverschrijdende samenwerking als een prikkel, wanneer zij hun ambitie om een grensoverschrijdende spoorlijn te realiseren proberen te verklaren. Grensoverschrijdende infrastructuur wordt gezien als een basisvoorwaarde om verder te komen in grensoverschrijdende samenwerking en integratie (Martijn Spaargaren, persoonlijke communicatie, 17 juni 2013). Door de sociale en economische vervlechting die ontstaat door grensoverschrijdende integratie is er steeds meer vraag naar grensoverschrijdende verbindingen (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). Deze onderbouwing van infrastructuur ter ondersteuning van grensoverschrijdende samenwerking zijn ook vaak terug te vinden in beleidsstukken en haalbaarheidsonderzoeken.

‘Het ontstond wel vanuit een idealistische wil om grensoverschrijdend samen te werken, is wel ingegeven door een Euregionaal samenwerkingsverband’ (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

‘Het verdwijnen van grenzen door de Europese eenwording heeft gezorgd voor een toenemende interactie in het grensgebied en daarmee ook de belangstelling voor beter grensoverschrijdend openbaar vervoer. [...] De toenemende vervlechting van het grensgebied (sociaal én economisch) en het succes van deze verbindingen heeft de reactivering van het traject Nijmegen – Kleef al snel weer in de schijnwerpers geplaatst’ (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013b).

‘Gemeenten aan weerszijden van de grens Twente-Duitsland hebben ambities voor een structurele versterking van de sociaaleconomische structuur. Infrastructuur is hier een belangrijk onderdeel’ (INTERREG, 2010).

Naast de idealistische inslag van meer grensoverschrijdende samenwerking binnen Europa zien actoren ook een bepaalde vervoersvraag ontstaan. Door de sociale en

economische vervlechting is vraag naar een grensoverschrijdende verbinding door mensen die over de grens wonen, werken of recreëren. Tegenwoordig is men voor deze verplaatsingen nog vooral aangewezen op de auto (Martijn Spaargaren, persoonlijke communicatie, 17 juni 2013).

‘Je ziet natuurlijk de ontwikkeling in het grensgebied dat er in Duitsland veel activiteit is. [...] dat daar relaties zijn op het gebied van onderwijsinstellingen en bedrijventerreinen en dergelijke. En je ziet natuurlijk ook een grote stroom van Nederlanders die in Duits grensgebied gaan wonen. Daar is ook wel vraag naar een goede ov-verbinding’ (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

‘[...] Blijkt dat het idee voor verkenning vooral is ontstaan vanwege de vele verkeersbewegingen over en weer tussen Nederland en Duitsland, door toenemend aantal grensarbeiders, aantrekkelijkheid van steden als Nijmegen en Arnhem (werk en studie) en aantrekking van Nederlandse passagiers voor vliegveld Weeze’ (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013b).

5.3. Politieke aandacht maakt geld beschikbaar

Ook politieke en economische ontwikkelingen kunnen ervoor zorgen dat lokale overheden geprikkeld worden om weer over grensoverschrijdend openbaar vervoer na te gaan denken. Na een lobby in Den Haag is de aandacht op het ministerie voor regionaal grensoverschrijdend openbaar vervoer gegroeid, zonder dat hier al een duidelijke, dringende vraag of probleem vanuit de maatschappij aan ten grondslag lag (persoonlijke communicatie, Maarten Lak, 22 mei 2013). Er werd geconstateerd dat het regionaal grensoverschrijdend openbaar vervoer sterk achterbleef in vergelijking met het binnenlandse vervoer of de internationale lijnen op de lange afstand (initiatiefnota). In 2008 hebben de CU en het CDA hier middels een initiatiefnota aandacht voor gevraagd (Dirk Dekkers, persoonlijke communicatie, 18 juni 2013).

‘Het besef dat er soms wat hindernissen en problemen zijn, dat is de laatste jaren wel gegroeid’ (Martijn Spaargaren, persoonlijke communicatie, 17 juni 2013).

Zowel in het regeerakkoord van Rutte I als Rutte II komt grensoverschrijdend openbaar vervoer vervolgens terug als een duidelijk speerpunt (Henk Meeldijk, persoonlijke communicatie, 22 mei 2013), waardoor het onderwerp ook bij lagere overheden (steviger) op de agenda komt. Hierbij wordt wel nadrukkelijk gesproken over faciliteren: het initiatief ligt in eerste instantie bij de regio's (Henk Meeldijk, persoonlijke communicatie, 22 mei 2013).

Deze prikkel wordt versterkt door het extra geld dat er vanaf 2010 beschikbaar gemaakt wordt voor grensoverschrijdend openbaar vervoer (Dirk Dekkers, persoonlijke communicatie, 18 juni 2013). Het ministerie kan faciliteren in de vorm van een eenmalige startsubsidie. De exploitatiekosten zijn voor rekening van de regio zelf (Henk Meeldijk, persoonlijke communicatie, 22 mei 2013).

'Soms zie je wel dat zo'n extra financiële impuls van het ministerie wel als een katalysator kan werken in regionale discussies' (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

Dat is een beetje de motor geweest, er werd geld beschikbaar gesteld. [...] er kwam de mogelijkheid om met het I&M te gaan praten. (Huibert Verdoold, persoonlijke communicatie, 19 september 2013).

Vanaf dit moment groeit de aandacht voor grensoverschrijdend openbaar vervoer sterk. Cor Hartogs van de stadsregio Arnhem Nijmegen beaamt dit en voegt er aan toe dat deze aandacht misschien wel te veel gegroeid is (persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

Ja, de aandacht is zeker gegroeid en misschien ook wel iets teveel. Dat blijkt ook uit het groot aantal projecten dat start en snel weer stopt. Uit het aantal projecten dat niet doorgaat uiteindelijk. De echt goede blijven vervolgens wel over (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

5.4. Aanwezigheid van spoor prikkelt

Verschillende lokale overheden hebben, in samenwerking met andere partijen, door verschillende prikkels de ambitie ontwikkeld om een grensoverschrijdende verbinding

te realiseren. Kijkend naar de locaties waar deze ambities ontstaan zijn valt iets op. Vooral op de plaatsen waar vroeger reeds een verbinding gelopen heeft – en waar dus in meer of mindere mate nog sprake is van de aanwezigheid van een historisch tracé – is sprake van een wil om een grensoverschrijdende ambitie te realiseren. Volgens Henk Meeldijk en Huibert Verdoold heeft dit deels met een stukje nostalgie te maken, maar is dit historisch besef eigenlijk geen geldige onderlegger voor het realiseren van een grensoverschrijdende spoorlijn.

‘Mensen met een historisch bewustzijn zien daar natuurlijk allemaal prachtige toekomstbeelden. Maar daar moet je vandaag niet mee aankomen, vandaag moet je gewoon kijken naar wat is economisch gewoon het meest voor de hand liggend. Waar is vraag vanuit reiziger naar een verbinding’ (Henk Meeldijk, persoonlijke communicatie, 22 mei 2013).

‘Dat vind ik altijd met grensoverschrijdend spoor. Omdat er ooit een lijntje heeft gelopen, is het heel leuk knutselen’ (Huibert Verdoold, persoonlijke communicatie, 19 september 2013).

Hoewel het feit dat er vroeger een spoorlijn heeft gelopen geen garantie voor toekomstig succes is, biedt de aanwezigheid van een oud tracé natuurlijk wel voordelen. Vooral in de mobilisatie-fase zal dit waarschijnlijk een rol spelen: de financiering is mogelijk makkelijker te realiseren omdat de voorinvestering wellicht kleiner zal zijn.

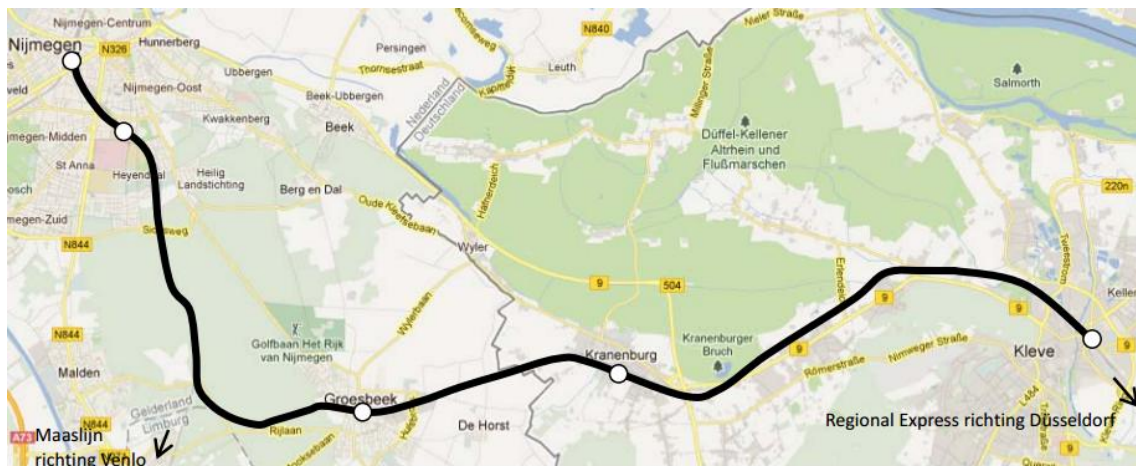
5.5. Conclusie

In dit hoofdstuk is een bredere context geschetst, waaruit duidelijk wordt waardoor actoren geprikkeld zijn een grensoverschrijdende verbinding te realiseren. Door verschillende drukpunten in het grotere netwerk openbaar vervoer is een bepaalde ambitie ontstaan. Deze ambitie dient vervolgens verfijnt en aangescherpt worden. De eerste fase van het translatieproces gaat dus van start: actoren beginnen met problematiseren.

6 Nijmegen – Kleef

Dit hoofdstuk is de start van de casestudies. Als eerste wordt ingegaan op de casus Nijmegen – Kleef. Eerst wordt het verloop van het proces uiteengezet in de paragrafen 6.1. t/m 6.3. Daarna wordt dit proces aan de hand van enkele concepten uit het theoretisch kader geanalyseerd.

6.1. Nijmegen-Kleef: einde van een spoorlijn, begin van discussie

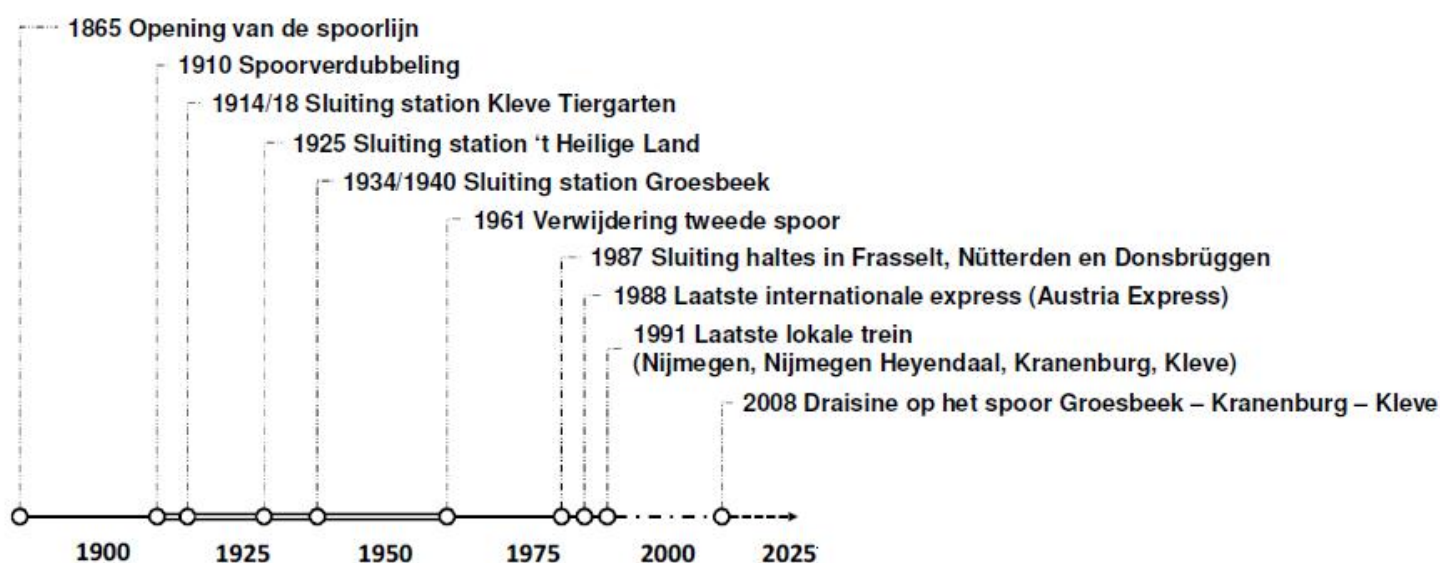


Figuur 6 - Traject Nijmegen - Kleef

Na een lobby van de Nijmeegse burgerij werd in 1863 de Nijmeegsche Spoorwegmaatschappij opgericht. Zij zetten zich in voor een aansluiting van Nijmegen op het spoorwegennet. In 1865 werd de railverbinding Nijmegen – Kleef geopend, waardoor Nijmegen eerder met het Duitse spoorwegennet verbonden was dan dat er een aansluiting bestond op het Nederlandse net (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013b). Vanuit Nijmegen volgden de stations Nijmegen Heyendaal, 't Heilig Land, Groesbeek, Kranenburg en het eindpunt Kleef.

De exploitatie verliep in de eerste jaren voorspoedig. Het traject werd onderdeel van een internationale corridor tussen Amsterdam en Keulen en er werd dubbelspoor aangelegd (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013b). Na de Tweede Wereldoorlog trad echter het verval in. De lijn werd nog slechts beperkt gebruikt en de reizigersaantallen

vielen tegen, mede door de grenstoeslag van 10 gulden. De spoorlijn trad in verval: het werd van dubbelspoor teruggebracht naar een enkelsporige lijn, verschillende stations werden gesloten en de dienstregeling teruggebracht. In 1969 reden er nog slechts 5 treinen per dag. Uiteindelijk is de lijn op 2 juni 1991 gesloten voor reizigersvervoer, waarna het traject in onbruik raakte (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013b).



Figuur 7 - Tijdslijn proces Nijmegen - Kleef

Anno 2013 ligt het merendeel van het spoor er nog steeds. Slechts enkele delen van het spoor zijn opgebroken, namelijk aan het einde van de lijn in Kleef en een klein deel tussen Nijmegen en Nijmegen Heyendaal. Verschillende partijen hebben toegezegd zich in te zetten voor behoud van de spoorlijn, mocht men deze in de toekomst weer willen reactiveren. Om hieraan bij te dragen is in 2008 een draisine – of fietslorrie – op het spoor gaan rijden, die zich heeft ontwikkeld tot een grote toeristische trekpleister (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013b).

6.2. Een sluimerende discussie

‘De laatste trein heeft hier in 1991 gereden. En nog voordat hij werd opgeheven werd er al gesproken over reactivering van die lijn. En sindsdien wordt er eigenlijk steeds gesproken over grensoverschrijdend openbaar vervoer’ (Davy Beumer, persoonlijke communicatie, 21 november 2013).

'Het is een herhalend terugkomend item' (Theo Giesbers, persoonlijke communicatie, 21 november 2013).

'Nijmegen-Kleef, daar wordt altijd wel over gesproken' (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

De discussie over een mogelijke reactivering van de railverbinding Nijmegen – Kleef is na het sluiten van de verbinding steeds op gang gebleven. Zowel bij de maatschappij als bij verschillende (vooral lokale) overheden heeft dit thema de afgelopen jaren steeds de aandacht gehad, soms slechts sluimerend, andere keren meer op de voorgrond. Er was sprake van een sterke lobby: verschillende partijen hebben steeds geprobeerd het thema op de agenda te krijgen en gepoogd een netwerk te vormen waaruit een grensoverschrijdende spoorlijn gerealiseerd zou kunnen worden. Een voorbeeld is het VIEV, vroeger bekend als de in 1995 opgerichte belangengroep Vereniging Spoorlijn Nijmegen-Kleef (VSNK). Het VIEV zet zich in voor alle grensoverschrijdende verbindingen en is bezig met een sterke lobby voor reactivering van de spoorlijn Nijmegen – Kleef.

'Wij hebben er ook hard aan gewerkt om mensen en instanties te bewerken. Er is veel kennis vergaard in onze club, we steken er enorm veel tijd in om de belangstelling bij de bevolking te kweken en bestuurders en bedrijven te interesseren' (Trouw, 1997).

Op verschillende informatiebijeenkomsten hebben partijen met elkaar van gedachten gewisseld. Ook is reactivering van de spoorverbinding in de loop der jaren een steeds terugkerend thema in de media.

Niet alleen vanuit de maatschappij heeft dit thema de aandacht, ook in de regionale politiek staat het steeds op de agenda. Al in 1997 besluiten de Euregio Rhein-Waal en het Knooppunt Arnhem Nijmegen (KAN, nu Stadsregio Arnhem Nijmegen) een haalbaarheidsonderzoek uit te voeren (Röhr Verkehrsplanungen AGV, 1998). Hierin werd de haalbaarheid van een spoorverbinding tussen Nijmegen, Kleef en Xanten onderzocht. Uit dit onderzoek bleek dat de kostendekkingsgraad van een verbinding tussen Nijmegen en Kleef 53% zou bedragen. Niet grensoverschrijdend, maar tussen Nijmegen en Groesbeek zou sprake zijn van het grootste aantal reizigers, namelijk

2650 (Röhr Verkehrsplanungen AGV, 1998). Voor een grensoverschrijdende verbinding is dit een redelijk geaccepteerde kostendekkingsgraad. Echter zagen partijen aan zowel de Duitse als de Nederlandse kant het niet zitten. De investeringskosten waren namelijk zo hoog dat deze volgens meerdere partijen niet opwogen tegen de baten van een reactivering. Hoewel de sociale actoren er dus reeds in geslaagd waren een enigszins stabiel netwerk te vormen, lukt het niet om de materiële actor financiering in dit netwerk te betrekken. Deze actor kan echter wel gezien worden als een obligatory passage point: wanneer deze niet in het netwerk betrokken is, zal de actie 'het realiseren van een grensoverschrijdende spoorverbinding' ook niet uitgevoerd worden. Deze schakel blijkt dus eigenwijs en het netwerk valt hierdoor vervolgens uiteen.

De discussie blijft echter levendig. Verschillende partijen blijven het ontbreken van de spoorlijn als een probleem ervaren en proberen andere actoren hiervoor te interesseren. De regionale politiek wordt steeds gedwongen een standpunt in te nemen, de spoorlijn is onderdeel van verschillende beleidsstukken en verschillende moties worden aangenomen. Op de volgende pagina's is een tijdslijn te zien, waarin de ontwikkelingen in de jaren die volgen tot 2009 (het haalbaarheidsonderzoek van Sintropher) kort beschreven.

Hoewel de ambitie om de spoorlijn te reactiveren blijft bestaan, worden er tot 2010 echter geen concrete stappen ondernomen waardoor het proces echt een vlucht zou kunnen nemen.

1991

Sluiten spoorverbinding Nijmegen – Kleve

1999

Gemeente Nijmegen en KAN besluiten te wachten met reactivering tot 2007 en wachten op de keuze van Nordrhein-Westfalen (VIEV, 2006)

Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR) ziet toekomst in de spoorlijn Nijmegen – Kleve – Xanten. (Verkehrsverbund Rhein-Ruhr, 1999).

Nordrhein-Westfalen neemt besluit en staat achter gemeente Nijmegen en KAN: heroverweging van een reactivering in 2007 (VIEV, 2006)

2005

Manifest: Railverbinding Nijmegen - Duisburg/Düsseldorf: acht argumenten voor een actieve opstelling (Katteler, 2005). Onderdeel van lobbypoging waarin gepoogd wordt kansen en probleem concreet te maken.

Motie gemeente Nijmegen: Blij dat ik rij met de trein naar Kleve. Hierin wordt het college het volgende opgedragen:

- Zich uit te spreken 'dat de mogelijkheid tot reactiveren van de spoorverbinding Nijmegen – Kleve open gehouden moet worden'

Om zich in te zetten voor reactivering van Nijmegen – Kleve 'middels een actieve benadering van overleg met andere overheden en betrokken organisaties aan beide zijden van de grens'.

2008

Draisine treedt in werking en groeit uit tot een populaire toeristische attractie binnen de regio.

Kleve start met bouw Fachhochschule naast het station. Hierdoor groeit binnen het Kreis de aandacht voor reactivering.

1997

Haalbaarheidsonderzoek Euregio en KAN naar reactivering Nijmegen – Kleve – Xanten. Conclusie: vervoersvraag is toegenomen, verbinding is rendabel. Haalbaarheid reactivering aangetoond (Röhr Verkehrsplanungen AGV, 1998).

2003

Kleve breekt spoor Kermisplatz/Rampenbrücke op (VIEV, 2003)

2006

Aandacht vanuit NRW voor spoorlijn verzwakt. NRW neemt reactivering niet op in het Landesverkehrsplan en wenst uitstel reactivering tot 2020 (Landesministerium für V,E&L NRW, 2006)

Nationale aandacht voor grensoverschrijdend openbaar vervoer groeit. Motie aangenomen van Verdaas, Slob en Hofstra. Hierin vragen zij om nationale aandacht en de ontwikkeling van een visie ten aanzien van grensoverschrijdend openbaar spoorvervoer. De spoorlijn Nijmegen – Kleve wordt expliciet genoemd:
'Overwegende dat er in verschillende regio's wensen liggen om oude grensoverschrijdende spoorverbindingen te herstellen en dat de Kamer bij motie heeft uitgesproken dat de reactivering van de spoorlijn Nijmegen – Kleve wenselijk is'.

Er blijkt nog onvoldoende draagvlak voor reactivering. Partijen komen overeen om het spoor in de komende jaren te behouden voor een mogelijke toekomstige reactivering. Er wordt een plan bedacht om het spoor tot die tijd een recreatieve functie te geven: de draisine, ofwel fietslorrie, wordt gerealiseerd (Verdaas, Slob & Hofstra, 2007).

2009

Stadsregio Arnhem Nijmegen en Prorail starten haalbaarheidsonderzoek binnen Sintropher-verband.

6.3. Haalbaarheidsstudie als belangrijke stap in het proces

Op 14 mei 2009 besluit de Stadsregio om in samenwerking met Prorail te participeren in het EU-project Sintropher (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013a). Sintropher is een vijfjarig samenwerkingsproject waarin de projectpartners zich richten op het verbeteren van regionale en lokale transportvoorzieningen in perifere regio's binnen Europa. Hierbij ligt de focus op de tram als duurzame en kostenbesparende oplossing (Sintropher, 2010).

'Zij hadden een partner nodig in Nederland [...] en er was behoefte aan een grensoverschrijdende casus. Nou en dat waren wij' (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013)

Vanuit dit Sintropher-project kwam er voor de Stadsregio geld beschikbaar voor het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek naar de spoorlijn Nijmegen – Kleef. Minimaal de helft van dit studiebudget moest daarnaast nog, zoals vaak het geval is bij EU-projecten, uit cofinanciering komen (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

De stadsregio is dus andere partijen gaan benaderen om interesse te wekken voor deze studie en geld op te halen. Waar de studie eerst gericht was op het onderzoeken van de mogelijkheden tot het opzetten van een tramlijn – dit was vooral ingestoken vanuit het Sintropher project-verband – heeft NRW erop aangedrongen ook de trein als volwaardig alternatief mee te nemen (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). Uiteindelijk is een verkenning uitgevoerd naar een mogelijke reactivering van de verbinding Nijmegen – Kleef, zowel in de vorm van een tram als een trein, en is hierbij ook gekeken naar de haalbaarheid van een aansluiting met de spoorlijn richting Airport Weeze, met als doel:

'Het formuleren, definiëren, ontwikkelen, berekenen en afwegen van drie alternatieven van een railverbinding tussen Nijmegen–Kleef–Weeze (Airport) die de kwaliteit van de stijgende grensmobiliteit verbeteren' (DHV, Spiekermann, StadtUmBau, 2011).

Hoewel de resultaten van het Sintropher onderzoek redelijk positief zijn, zwakt het proces hierna toch weer af. De betrokken partijen besluiten niet door te gaan en het proces uit te stellen.

6.4. Problemen met problematiseren

Problematiseren (Callon, 1986): *de leading actor neemt het initiatief om een probleem te definiëren en een gewenste oplossing te formuleren. Om tot de oplossing te komen wordt geprobeerd een netwerk met actoren die hieraan kunnen bijdragen tot stand te brengen. Deze actoren moeten overtuigd worden van de voordelen die de oplossing voor elk van de actoren kan bieden.*

Zoals in de voorgaande paragrafen al naar voren kwam is er reeds discussie over het reactiveren van de spoorlijn Nijmegen – Kleef sinds de sluiting in 1991. Verschillende actoren ervaren het missen van een spoorlijn als een probleem en hebben andere actoren voor een oplossing geprobeerd te interesseren: namelijk het realiseren van een grensoverschrijdende verbinding. Verschillende actoren hebben dus geprobeerd de rol van leading actor op zich te nemen en een stabiel netwerk te vormen van actoren die een grensoverschrijdende verbinding willen en kunnen realiseren. Tot op heden is het nog niet gelukt een stabiel netwerk te vormen. Welke fasen van het translatieproces van Callon zijn reeds doorlopen en op welke manier is de netwerkvorming verlopen? De eerste fase van het translatieproces van Callon waarin een netwerk gevormd wordt is problematiseren: ofwel de probleemdefinitie en de probleemanalyse. In de casus Nijmegen – Kleef bleek deze fase in de praktijk echter zeer lastig om de volgende redenen.

Wanneer gesproken wordt over reactivering van de spoorverbinding Nijmegen – Kleef wordt impliciet vaak de volgende probleemstelling aangenomen: het ontbreken van de spoorlijn. **Deze probleemstelling is echter slechts passend voor enkele betrokken actoren, voor sommige anderen is het ontbreken van de spoorlijn allerm minst problematisch.** Enkele partijen kunnen zelfs nadeel ondervinden van de reactivering. Voorbeeld hiervan zijn de gemeente Groesbeek en de gemeente Kranenburg. Theo Giesbers van de gemeente Groesbeek haalt het volgende aan:

‘Dat speelt in Groesbeek ook nog heel erg. We hebben nu de draisine, de fietslorries. We hebben daar zelfs een stuk grond in Duitsland gekocht om ook echt deel uit te kunnen maken van de draisine-GmbH. Met andere woorden: dat loopt als een trein. Het is een toeristische trekpleister van de eerste orde. Dus als de trein er zou komen zouden wij een toeristische attractie weggooien’ (persoonlijke communicatie, 21 november 2013).

In 2008 is de draisine gerealiseerd, met als eerste doel om op deze manier de spoorlijn te kunnen behouden voor de toekomst. Volgens de burgemeester van de aanliggende gemeenten was dit een toeristische tussenoplossing en een opmars naar een volwaardige spoorlijn. Nu er echter aan verdiend wordt, zijn deze standpunten iets veranderd. De vorige burgemeester van Groesbeek heeft aangegeven dat er met het draisine-project in de komende decennia geen trein over de spoorlijn komt te rijden (De Gelderlander, 2009). Waar zij een toeristische trekpleister kwijt raken krijgen zij hiervoor geluidsoverlast, hinder voor het overige verkeer en een verslechtering van het huidige aanbod van openbaar vervoer per bus voor terug (Davy Beumer, persoonlijke communicatie, 21 november 2013).

Hoewel de materiële actor ‘de draisine’ in eerste instantie in het netwerk betrokken is om de infrastructuur te kunnen behouden om deze later makkelijker in het netwerk te kunnen betrekken door een reactivering, blijkt deze actor daarnaast ook op tegengestelde wijze invloed uit te oefenen op het handelen van de sociale actoren. De gemeente Groesbeek en Kranenburg willen deze toeristische attractie niet meer kwijt en kunnen mede hierdoor niet geïnteresseerd worden onderdeel te worden van het netwerk.

Waar partijen er vaak impliciet vanuit gaan dat het ontbreken van de spoorlijn tussen Nijmegen en Kleef een probleem is, blijkt het onderbouwen van dit probleem in de praktijk zeer lastig. **Een eventuele reactivering van de spoorlijn Nijmegen – Kleef vindt geen grondslag in een urgent (mobiliteits-)probleem** (Gemeente Nijmegen, 2013). ‘Een reactivering is vooral ingegeven vanuit de kansen die het biedt voor de versterking van de euregionale versterking, samenwerking en ontwikkeling’ (Gemeente Nijmegen, 2013). Ook Huibert Verdoold (persoonlijke communicatie, 19 september

2013) denkt dat hierin een probleem schuilt. Hij geeft aan dat projecten die gericht zijn op het benutten van kansen best van de grond kunnen komen en kunnen slagen, maar dat het van belang is deze kansen dan ook hard te maken. Zeker wanneer het om projecten gaat waarvan de investering groot is, is het belangrijk om deze kansen hard te maken. Bijvoorbeeld door te proberen ze economisch uit te drukken.

‘Eerlijk gezegd blijf ik het een lastig dossier vinden Nijmegen-Kleef. Omdat je meerdere redeneringen kunt opbouwen. En meerdere tegelijk zijn redelijk reëel. Maar het zit allemaal in het kansen verhaal en niet in het probleem verhaal’ (Huibert Verdoold, persoonlijke communicatie, 19 september 2013)

Hier speelt ook een cultuurverschil tussen Duitsland en Nederland mee:

‘De Duitsers moeten meebetalen en die willen altijd een gründlich onderzoek hebben als onderlegger. In Nederland zijn we pragmatischer: laten we het gewoon proberen. Zij willen het echt op verschillende manieren onderbouwd hebben’ (Huibert Verdoold, persoonlijke communicatie, 19 september 2013).

Dit maakt het voor de leading actor lastig om een duidelijke probleemstelling te definiëren, waarvoor de gewenste oplossingsrichting het realiseren van een spoorlijn zou kunnen zijn.

Tot slot is er sprake van **prioritering van problemen in de regio**. Zeker in de huidige tijd van economische neergang is het lastig zulke grote investeringen te verantwoorden, wanneer er geen sprake is van een urgent probleem.

‘[...] de urgente problemen zitten niet hier. Dus als je kijkt naar de zak geld die je als regio of gemeente te besteden hebt [...] voor verkeer en vervoer [...] moet je dat hier niet wegzetten op dit moment. Dan zijn er eigenlijk veel meer projecten te bedenken die veel hogere prioriteiten hebben. De stadsregio heeft 20 gemeenten. Een groot deel, alles boven de rivieren, heeft geen enkel belang bij deze spoorlijn. Die partijen hebben er wel baat bij dat urgente zaken die hoge prioriteit hebben opgelost worden. En zo reëel moet je zelf ook zijn’ (Davy Beumer, persoonlijke communicatie, 21 november 2013).

Actoren maken altijd deel uit van meerdere netwerken. Enkele actoren hebben zich reeds georganiseerd in andere netwerken om – naar hun inziens – urgentere problemen op te lossen. Hierdoor is het moeilijker ze te interesseren voor dit netwerk, zeker wanneer er geen duidelijke probleemstelling voorhanden is.

In de fase problematiseren zou het doel van de leading actor moeten zijn om een probleemstelling te definiëren die zoveel mogelijk actoren die onderdeel dienen te worden van het netwerken aanspreekt. Zowel de leading actor Stadsregio als andere actoren hebben echter moeite met het definiëren van het probleem. Wel hebben zij reeds een gewenste oplossingsrichting gekozen, namelijk het realiseren van een grensoverschrijdende verbinding. De probleemstelling die impliciet aangenomen wordt is dat het gemis van een spoorverbinding problematisch is. Dit wordt echter niet door alle actoren gedeeld, waardoor bijvoorbeeld de gemeente Groesbeek weerstand biedt tegen een mogelijke reactivering en niet bereid is tot het netwerk toe te treden. De gemeente Nijmegen, de Stadsregio, de gemeente Kranenburg, de gemeente Kleef en NRW geven wel meerdere malen aan voorstander te zijn van mogelijke reactivering en tonen dus bereidheid tot het vormen van een netwerk. Kreis Kleef heeft zich zeer afzijdig gehouden. De draisine oefent een tweeledige invloed uit. Doordat de draisine onderdeel is geworden van het netwerk, is het makkelijker om de actor infrastructuur bij het netwerk te betrekken, omdat deze hierdoor grotendeels bewaard is gebleven. Echter blijkt het lastiger de sociale actoren Groesbeek en Kranenburg te interesseren om tot het netwerk toe te treden, omdat deze door het realiseren van een treinverbinding hun toeristische trekpleister kwijtraken.

6.5. Concretiseren: haalbaarheidsonderzoek

In de vorige paragraaf is duidelijk geworden dat actoren er tot 2009 niet in slaagden een probleemstelling te definiëren waar bij alle betrokken actoren overeenstemming over bestond. Hierdoor lukt het niet een stap verder te zetten in het proces. Wanneer de probleemstelling immers niet aansluit bij de visie van een bepaalde actor waarvan medewerking wel gewenst is, zoals bijvoorbeeld de gemeente Groesbeek, wordt het zeer moeilijk deze actor te interesseren om toe te treden tot een netwerk met als doel dit probleem op te lossen.

Haalbaarheidsonderzoeken spelen in belangrijke rol in de fase problematiseren. Het is in deze fase van belang inzicht te krijgen in de bestaande situatie en een haalbaarheidsonderzoek is hier een belangrijk hulpmiddel. Bij het problematiseren probeert men in kaart te brengen wat het probleem is en een gewenste oplossingsrichting te formuleren. Hiervoor moet in kaart gebracht worden welke verschillende materiële en sociale actoren hiervoor bij het proces betrokken moeten worden, wat de status van deze diverse actoren is en de manier waarop deze status veranderd zou kunnen worden. De *leading actor* geeft de gewenste status van de diverse actoren aan (ANT). Zo kan bijvoorbeeld berekend worden hoeveel financiering benodigd is of welke overheden bij het proces betrokken moeten worden.

In een haalbaarheidsonderzoek wordt een soortgelijk proces gevolgd en worden verschillende actoren en hun status nader bekeken. In de praktijk ligt de nadruk hier vaak op de materiële actoren: vaak wordt vooral aandacht besteed aan de technische en financiële haalbaarheid. Ook voor Nijmegen wordt in diverse onderzoeken de huidige status van de infrastructuur en het beschikbare materieel, de investeringskosten, het reizigerspotentieel, de exploitatiekosten en de juridische kaders nader bekeken. De bestuurlijke haalbaarheid, waarin de status van de sociale actoren bekeken wordt, wordt later ook onderzocht.

Verschillende partijen voeren in de loop der jaren verschillende onderzoeken uit en zijn dus bezig met problematiseren. Soms is hier sprake van enige samenwerking en soms doen partijen dit op geheel eigen initiatief. De uitkomsten van deze onderzoeken komen echter niet altijd overeen.

‘Je moet realistisch zijn als je een opdrachtgever bent dan heb je ook wel een redelijke stem in de uitkomsten. Dus dat bijt elkaar. En je kunt dan heel lang met elkaar bezig blijven in dat soort rapportages en contra-rapportages en dat soort zaken’ (Davy Beumer, persoonlijke communicatie, 21 november 2013).

Waar een haalbaarheidsonderzoek dus duidelijkheid zou moeten scheppen over de huidige status van actoren en wat er gedaan zou kunnen worden om deze te veranderen tot de gewenste status, blijkt dit in het proces van Nijmegen-Kleef niet te

lukken. De resultaten van verschillende onderzoeken komen niet overeen en er ontstaan verschillende probleemstellingen. Partijen kiezen uiteraard voor de resultaten die hun visie ondersteunen.

6.6. Leading actor leidt het haalbaarheidsonderzoek

In het proces van de mogelijke reactivering van Nijmegen-Kleef mist de eerste jaren een duidelijke probleemtrekker. In de actor netwerk theorie wordt in de fase problematiseren gesproken over een *leading actor* die het voortouw neemt in het definiëren van het probleem en het in kaart brengen van de gewenste oplossingsrichting en mogelijkheden. Er is tot 2009 geen sprake van een dergelijke *leading actor* die probeert relevante partijen bij het proces te betrekken en vervolgens ook door iedereen als zodanig erkend wordt. Er zijn meerdere actoren op eigen initiatief en manier bezig met de fase problematiseren. Volgens Martijn Spaargaren van de Euregio Rijn Waal is er wel een leading actor nodig:

En dan is er toch misschien iemand of een organisatie nodig die nou net het initiatief neemt om het nu echt te gaan regelen. En dat is wel moeilijk om die te vinden
(persoonlijke communicatie, 17 juni 2013).

'Je hebt een sterke regisseur nodig. Die zou het spel open moeten beginnen, alle opties moeten open liggen. Dus dat er een nieuw iemand alle partijen bij elkaar kan krijgen en zegt: laten we eerst weer samen het doel met elkaar vaststellen. Wat willen we bereiken, welke maatschappelijke opgaven zijn er?' (Huibert Verdoold, persoonlijke communicatie, 19 september 2013)

In 2009 besluit de stadsregio, in nauwe samenwerking met Prorail en de gemeente Nijmegen, te proberen om deze rol op zich te nemen. Hiertoe worden zij geprikkeld door deelname aan het Sintropher onderzoek. Middels dit onderzoek willen ze graag duidelijkheid verschaffen over de haalbaarheid van het realiseren van een grensoverschrijdende verbinding.

Er wordt eerst geprobeerd een stabiel netwerk te creëren van actoren die samen een haalbaarheidsonderzoek naar de verbinding zullen gaan uitvoeren. Financiering vormt

hierbij een obligatory passage point en bedraagt €300.000. Deze materiële actor dient onderdeel te worden van het netwerk om een stabiel netwerk te kunnen genereren waaruit de actie het uitvoeren van een haalbaarheidsonderzoek kan ontstaan. Door deelname aan het Sintropher-project kan de helft van dit onderzoek met subsidie gefinancierd worden. De andere helft van de financiering dient uit cofinanciering te komen. De stadsregio benaderd hiervoor enkele sociale actoren, respectievelijk overheidsinstanties aan beide zijden van de grens, die direct bij de spoorlijn betrokken zijn omdat deze door hun grondgebied loopt. Aan de hand van de volgende probleemstelling proberen zij deze actoren te interesseren om deel uit te gaan maken van het netwerk: *hoewel de grensoverschrijdende samenwerking en de vervlechting tussen de gemeente Nijmegen, Groesbeek, Kranenburg en Kleve de afgelopen jaren sterk is toegenomen, blijven de grensoverschrijdende ov-verbindingen achter* (Sintropher, 2011). Deze probleemstelling wordt gedeeld door de diverse betrokken overheidsinstanties. Na enkele gesprekken met de stadsregio raken zij dan ook geïnteresseerd om mogelijke oplossingen voor dit probleem verder te onderzoeken door middel van een haalbaarheidsonderzoek. Uiteindelijk hebben de Provincie Gelderland, Verkeersverbund Rhein-Ruhr, de Stadsregio Arnhem Nijmegen en de gemeenten Nijmegen, Groesbeek, Kranenburg en Kleve besloten mee te financieren aan het onderzoek. Ook de materiële actor financiering is hierdoor onderdeel geworden van het netwerk. Door zich te verbinden aan de cofinanciering mobiliseren de sociale actoren ook hun achterban. Het translatieproces is voltooid en een tijdelijk en enigszins stabiel netwerk is gecreëerd. In dit netwerk staat korte tijd een gedeelde opvatting en samenwerking centraal: actoren maken het samen mogelijk om een haalbaarheidsonderzoek uit te voeren.

Het haalbaarheidsonderzoek, ofwel het Sintropher onderzoek, is nu onderdeel geworden van het netwerk. Hierdoor is een beter inzicht verkregen over de status van de verschillende actoren die onderdeel dienen te worden van het netwerk om een grensoverschrijdende verbinding te kunnen realiseren. Dit helpt de leading actor bij het problematiseren en het formuleren van een gewenste oplossingsrichting.

6.7. Posing tot interesseren

Interesseren (Callon, 1986): in deze fase wordt het actornetwerk gevormd.

De initiatiefnemer probeert de andere actoren te interesseren door de oplossing aan hun belangen te spiegelen. De definitie van het probleem speelt hierbij een rol. Vervolgens probeert de initiatiefnemer de actoren de hun toegekende identiteit te laten accepteren.

Verschillende actoren hebben samen een stabiel netwerk gevormd in een haalbaarheidsonderzoek te kunnen uitvoeren. Hieruit kan men concluderen dat er onder deze partijen in ieder geval interesse bestaat voor het realiseren van een grensoverschrijdende verbinding. Zelfs de gemeente Groesbeek, die eerder vaak tegenstand bood, wil de mogelijkheden omtrent een grensoverschrijdende lijn onderzoeken.

‘Dat is wel aardig als je het dan gaat onderzoeken of laat onderzoeken en je kijkt naar die vervoerwaarden. Dan is het best interessant om iets over die spoorlijn te laten rijden tussen Nijmegen en Kleef’ (Davy Beumer, persoonlijke communicatie, 21 november 2013).

Er bestaat dus overeenstemming over de wil naar een grensoverschrijdende lijn, ook al is dit misschien ingegeven vanuit een verschillende probleemstelling, doelstelling of ambitie. Hoewel de fase problematiseren dus nog niet succesvol afgerond is, zijn wel verschillende zaken, met als belangrijkste factor de kosten, door middel van het haalbaarheidsonderzoek inzichtelijk gemaakt. Op de volgende pagina's zijn kort de resultaten van het haalbaarheidsonderzoek samengevat. Vervolgens wordt door verschillende partijen al een volgende stap gezet in het translatieproces: actoren gaan aan de slag met het interesseren van diverse actoren. Hierbij is er sprake van meerdere initiatiefnemers, die elkaar en andere actoren proberen te interesseren voor hun visie.

SINTROPHER studie: alternatieven voor een railverbinding Nijmegen – Kleve – Weeze Airport eindrapport (DHV, Spiekermann, StadtUmBau, 2011)

De SINTROPHER studie is een verkennende studie uitgevoerd in het kader van INTERREG IVB. In het onderzoek wordt vooral technisch en financieel ingegaan op een mogelijke reactivering. Allereerst is een workshop met stakeholders gehouden om zowel eisen als wensen met betrekking tot de spoorlijn Nijmegen – Kleve te kunnen formuleren. Vervolgens zijn 3 varianten ontwikkeld die achtereenvolgens op vervoerwaarde, exploitatie en infrastructuur onderzocht zijn.

In de Sintropher studie worden eerst een aantal kansen genoemd die de aanleiding vormen voor dit haalbaarheidsonderzoek en de reactivering van de spoorlijn Nijmegen – Kleve. De toenemende relatie tussen Nijmegen, Kleve en de omringende gemeenten en de hiermee gepaard gaande toenemende vervoersvraag wordt aangedragen als belangrijkste reden. Zowel op het gebied van wonen als werken en studeren en ook recreatie zijn de gebieden de afgelopen jaren steeds sterker vervlochten geraakt. Het huidige OV-netwerk schiet tekort. Momenteel is er sprake van slechts één doorgaande busverbinding die de steden Nijmegen en Kleve met elkaar verbindt.

In de studie zijn drie varianten onderzocht:

- Alternatief 1: een **tram** tussen Nijmegen – Kleve
In het eerste alternatief zal een tramverbinding tussen Nijmegen en Kleve onderzocht worden, waarbij de tram doorrijdt naar het centrum van Nijmegen. Deze verbinding is dan ook vooral gericht op regionaal vervoer, waardoor ook meer haltes langs het tracé bediend kunnen worden.
- Alternatief 2: een **tramtrein** tussen Nijmegen – Airport Weeze
Deze tramtrein zal het centrum van Nijmegen via Kleve richting Airport Weeze rijden. Hierbinnen zijn twee varianten te onderzoeken: de tramtrein met een regionale en die met een interregionale functie. In de regionale variant zal de tramtrein ook op regionale haltes stoppen, waar de interregionale tramtrein hier voorbij rijdt.
- Alternatief 3: een **trein** tussen Nijmegen – Düsseldorf
In dit alternatief wordt de al bestaande treinverbinding tussen Düsseldorf en Kleve doorgetrokken tot Nijmegen. Deze trein is overwegend gericht op het interregionale vervoer.

De uitkomsten van het onderzoek zijn de volgende:

Technische haalbaarheid

Technische kritieke punten in het tracé zijn in principe oplosbaar, maar vragen wel om extra investeringen.

Investeringskosten

De investeringskosten voor de trein (€ 58 – 71 miljoen) zijn lager dan die van de tram (€ 64 – 88,5 miljoen). Echter vergt het alternatief trein een extra investering in het materiaal en is hier sprake van een grotere technische en operationele complexiteit. De tram is gunstiger in de aanschaf en onderhoud van het materiaal, vooral wanneer het gekoppeld is aan de plannen voor de Nijmegen Citytram. Hierdoor ontstaat een schaalvoordeel in aanschaf en onderhoud van het materieel.

Vervoerwaarde

De vervoerwaarden voor de tram en de trein zijn ongeveer gelijk: beide komen uit op ongeveer 7.500 reizigers per dag. Van deze reizigers steken er 2000 ook daadwerkelijk de grens over. Dit aantal is vergelijkbaar met de vervoerwaarde op de bestaande spoorverbinding Enschede-Gronau. Vergeleken met de busverbinding zal het aantal reizigers met de trein 2x zo groot worden. Daarnaast wordt de reiservaring van de reiziger op het traject verbeterd.

Voor het doortrekken van de spoorlijn richting Airport Weeze bestaat echter weinig vervoervraag. Wegens bedieningstijden is de tram of trein geen gunstig vervoermiddel van en naar het vliegveld.

Kostendekkingsgraad en maatschappelijke economische effecten

De economische evaluatie van de varianten tram, tramtrein en trein is vrijwel gelijk. De trein heeft een iets betere kostendekkingsgraad (63%) dan de tram (56%). Dit komt vooral doordat de exploitatiekosten van de trein laag kunnen blijven, omdat de nieuwe trein een doortrekking is van de reeds bestaande trein tussen Kleve en Düsseldorf.

De uiteindelijke conclusie is dat:

'Een railverbinding tussen Nijmegen en Kleve is op basis van de vervoerswaarde, kostendekkingsgraad, regionale kosten baten analyse haalbaar. Deze verbinding is zowel haalbaar als tram als trein'

Hierbij is een frequentie van 2x per uur mogelijk.

'De afweging tussen de techniekeuze tram en trein is daarmee een bestuurlijke afweging'

Zoals uit het haalbaarheidsonderzoek naar voren is gekomen zijn er meerdere varianten voor een grensoverschrijdende verbinding onderzocht. De belangrijkste tweedeling die gemaakt kan worden is die van de tram vs. de trein. Waar het Sintropher onderzoek eerst sterk ingestoken zou worden vanuit de tram, is na aandringen van NRW ook een trein-variant aan het onderzoek toegevoegd (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). Slechts een van deze materiële actoren hoeft echter toe te treden tot het netwerk: óf er zal een trein gaan rijden, óf een tram. Tijdens het interesseren komt dit steeds terug. Ook tussen de verschillende partijen is sprake van een tweedeling: voorstanders voor de tram en voorstanders voor de trein. Ofwel: actoren die deel uit willen maken van een netwerk waarvan ook de materiële actor trein onderdeel is en actoren die deel willen nemen aan een netwerk met de actor tram. Tijdens de fase interesseren is geen sprake van één duidelijke initiatiefnemer, maar meerdere partijen die elkaar en andere partijen voor een modaliteit proberen te interesseren.

‘Alleen zijn ze het niet met ons eens over de modaliteit. De Duitsers willen graag de trein door trekken en de Nederlandse gemeenten zien eigenlijk meer in de tram’ (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

6.7.1. Interesse in de tram

Verschillende actoren zijn geïnteresseerd in de tram, waaronder ook de stadsregio. Zij hebben met hun deelname aan het Sintropher onderzoek voor de tram als insteek gekozen. Met andere woorden: zij zijn geïnteresseerd in het creëren van het netwerk met als doel een grensoverschrijdende verbinding te realiseren, mits de actor tram ook onderdeel is van dit netwerk.

‘En dat was in het begin heel erg ingestoken vanuit de tram – want daar gaat Sintropher over, Sintropher gaat over trams’ (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

De tram is beter inpasbaar in de omgeving en heeft meerdere haltes. Hierdoor is het veel meer een regionaal netwerk, wat ook als aanjager kan dienen voor ruimtelijke ontwikkelingen (van den Ackerveken, 2012). De keuze van de stadsregio voor de tram

werd daarnaast ook ingegeven vanuit de gemeente Nijmegen (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). Nijmegen was destijds bezig met een grote tramlobby. De ambitie bestond om een tram te laten rijden in de binnenstad van Nijmegen en de gemeente zag deze grensoverschrijdende lijn als een goed begin (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). De grensoverschrijdende tram zou als massa kunnen fungeren om het tramnetwerk te starten, zodat dit later doorgetrokken zou kunnen worden naar de binnenstad (Theo Giesbers, persoonlijke communicatie, 21 november 2013).

‘Ik heb het idee dat het behoorlijk ingestoken was vanuit de tramlobby die destijds in Nijmegen speelde. Daarbij was zelfs een idee van misschien zou dit dan de eerste fase daarin kunnen zijn. Tram Nijmegen-Kleef.. En dan naar de binnenstad’ (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

De grensoverschrijdende tram tussen Nijmegen en Kleef werd door de gemeente Nijmegen dus vooral als aanjager of middel gezien om een tramnetwerk in het centrum te kunnen realiseren (Huibert Verdoold, persoonlijke communicatie, 19 september 2013; Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). De gemeente Nijmegen heeft dus een andere doelstelling dan vele andere actoren, mede door deelname aan een ander netwerk met als doel een tramnetwerk in Nijmegen te realiseren.

De gemeente Groesbeek is heel lang tegenstander van een railverbinding geweest. Het historisch tracé loopt immers dwars door het centrum. Daarnaast is de gemeente bang dat wanneer er een personenvervoer over het spoor zal gaan rijden, dit ook de weg vrij maakt voor eventuele goederentreinen in de toekomst (Theo Giesbers, persoonlijke communicatie, 21 november 2013). Arjan ten Napel van Prorail geeft aan dat de kans aanwezig is:

‘Als er een trein komt is Prorail verplicht elk uur een pad voor goederenvervoer aan te bieden’ (persoonlijke communicatie, 27 september 2013).

Wanneer er echter een tram gerealiseerd zal worden, zal het hoofdspoor vervallen tot lokaal spoor, waarvoor de provincie vervolgens meer verantwoordelijkheid en eigen

regelingen kan treffen (Arjan ten Napel, persoonlijke communicatie, 27 september 2013).

Door het Sintropher onderzoek is de gemeente echter iets van standpunt veranderd. Uiteindelijk zijn zij daarnaast door lobby van de gemeente Nijmegen meer overtuigd geraakt van de toeristische kansen die een eventuele tram voor Groesbeek kan bieden (De Gelderlander, 2012a). Waar ze nog steeds felle tegenstand bieden tegen de trein, staat de deur nu dus wel op een kier voor een tram (Theo Giesbers, persoonlijke communicatie, 21 november 2013). Waar hun standpunt eerst nee, tenzij was, dragen zij nu ja, mits uit (Martijn Post, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). Ze zijn geïnteresseerd in een tramverbinding tussen Nijmegen en Kleef, mits er aan een aantal voorwaarden voldaan wordt. Allereerst moet uitgesloten worden dat er in de toekomst goederenvervoer over het spoor zal rijden. De actor goederenvervoer moet dus uitgesloten worden en blijven van het netwerk. Daarnaast moet er minimaal één halte in het centrum van Groesbeek gerealiseerd worden en willen zij de bestaande busfrequentie in stand houden (De Gelderlander, 2012a). Andere actoren vinden dit niet altijd even realistisch. Er wordt aangegeven dat deze eisen momenteel zo hoog zijn, dat hierdoor het realiseren van een tram alsnog onnodig duur wordt en dus niet haalbaar (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). Groesbeek zet echter graag hoog in en geven aan wel bereid te zijn hierover te onderhandelen (Davy Beumer, persoonlijke communicatie, 21 november 2013).

Vanuit de inpasbaarheid in het landschap gezien, zien ook de Duitse gemeenten meer in een tram dan in een trein (Martijn Post, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). Wanneer echter over de financiering gesproken wordt, lijken de gemeenten hierdoor toch weer naar een trein te neigen. Deze materiële actoren bieden dus beide een tegengestelde invloed uit op het handelen van de Duitse gemeenten. Vraag is nu aan welke actor de Duitse gemeenten meer waarde hechten.

6.7.2. Interesse in de trein

Zowel de gemeente Kranenburg als de gemeente Kleef zien mogelijkheden in de reactivering van het historisch tracé Nijmegen – Kleef. Vanuit een betere inpasbaarheid gaat hun voorkeur hierbij uit naar de tram (Martijn Post, persoonlijke communicatie, 13

september 2013). Vanuit financieel opzicht zien de gemeenten echter meer kansen in de trein. Ook het Kreis Kleef is slechts geïnteresseerd in de trein en zijn zelf niet bereid financieel bij te dragen. Wanneer gekozen zal worden voor de tram als modaliteit, ligt de grootste verantwoordelijkheid voor financiering in de regio. Dit zijn echter allemaal actoren die weinig middelen tot hun beschikbaarheid hebben (Heidi de Ruiter, persoonlijke communicatie, 17 juni 2013). Voor een financiële impuls is de regio dan toch afhankelijk van partijen als het ministerie van Infrastructuur en Milieu, het Bundesland Noordrijn-Westfalen of misschien ook de Europese Unie. Om deze partijen te kunnen interesseren zal het project met de invulling van een trein als modaliteit meer kans maken. De financieringsverantwoordelijkheid wordt in dat geval bijvoorbeeld opgeschaald van het Kreis-niveau naar het land Noordrijn-Westfalen, die vanzelfsprekend ook meer middelen tot hun beschikking hebben.

‘En Duitse partijen zeggen: probeer in ieder geval gewoon op die trein te gaan zitten. Daar waren in Duitsland ook wel middelen voor beschikbaar. Ik zeg niet dat daarmee het project gefinancierd kan worden in één keer, maar het was in ieder geval eenvoudiger dan met een tram’ (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

Naast dat een trein vanuit het financieringsvraagstuk makkelijker te realiseren is, is deze modaliteit ook beter aan te sluiten op het bestaande netwerk. Duitse partijen geven aan dat het in de toekomst mogelijk interessant zou zijn deze grensoverschrijdende verbinding door te trekken vanaf Kleef richting Düsseldorf, waartussen reeds een treinverbinding bestaat. Hierdoor is de keuze voor een tram voor hen geen logische.

Kortom: het lukt de leading actor niet om de fase interesseren succesvol af te ronden en een enigszins stabiel netwerk te creëren. Enerzijds lijkt dit te komen doordat de fase problematiseren nog niet succesvol is afgerond. Omdat sociale actoren elk vanuit hun eigen doelstellingen samen zijn gaan werken in plaats vanuit een gedeelde probleemdefinitie, is het erg moeilijk een stabiel netwerk te vormen. Hierdoor hebben zij immers elk een ander netwerk met een andere actie als resultaat voor ogen. Het grootste knelpunt ontstaat wanneer de keuze voor een modaliteit gemaakt dient te worden. Noordrijn Westfalen geeft tijdens het haalbaarheidsonderzoek aan graag de

trein in het netwerk te betrekken, waar eerst alleen de mogelijkheid van een tram onderzocht werd. De materiële actor modaliteit oefent invloed uit op het handelen van de sociale actoren. Wanneer de tram onderdeel zal worden van het netwerk, zal dit ertoe leiden dat de sociale actoren Noordrijn Westfalen, Kreis Kleef en de Duitse gemeenten niet meer mee willen werken en valt het netwerk uiteen. Wanneer de trein tot het netwerk toetreedt, zullen Groesbeek, Nijmegen en de Stadsregio het netwerk weer verlaten en valt het ook uiteen. De waarde die de verschillende partijen hechten aan de materiële actor modaliteit is ook ingegeven door de waarde die zij aan andere materiële actoren hechten. Een trein is gemakkelijker te financieren, terwijl de tram beter inpasbaar is in het landschap.

6.8. Obligatory passage points blokkeren het proces

In de voorgaande paragrafen is vooral aandacht geweest voor de rol van de sociale actoren in het proces. Volgens de ANT oefenen materiële actoren echter ook een belangrijke invloed uit op het menselijk handelen. In deze paragraaf wordt de rol van materiële actoren in de netwerkvorming nader bekeken. Vooral de financiering speelt hierbij een grote rol en kan gezien worden als een obligatory passage point: zonder deze actor kan geen stabiel netwerk gecreëerd worden waaruit de realisatie van een spoorlijn kan ontstaan.

De materiële actor financiering wordt door andere actoren beïnvloed, namelijk de investeringskosten, de kosten voor het materieel en de exploitatiekosten. Deze kosten worden weer deels bepaald door de modaliteitkeuze.

Hoewel de infrastructuur er nog steeds ligt, is dit in zeer slechte staat. Technisch gezien zijn kritieke punten in het tracé oplosbaar, dit vergt echter wel extra investeringen (DHV, Spiekermann, StadtUmBau, 2011).

De investeringskosten in de infrastructuur zijn hoger voor de tram (64-88,5 miljoen) dan voor de trein (58-71 miljoen). Dit betreft slechts de aanpassingen aan de infrastructuur om hier weer materieel op te kunnen laten rijden. Daarnaast zijn nog enkele inpassingsmaatregelen gewenst en dient materieel aangeschaft te worden. De kosten

worden inclusief deze factoren geraamd op 121,3 miljoen voor de tram en 116,1 miljoen voor de trein (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013d).

Ook het exploitatiesaldo biedt weinig perspectief. Voor zowel een tram- als een treindienst wordt een negatief exploitatiesaldo verwacht, wat gedragen zal moeten worden door de regionale overheden. Verwachting is de het exploitatiesaldo -1,7 miljoen per jaar voor de tram en -1,4 miljoen per jaar voor de trein zal bedragen (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013d).

De actor financiering is door de invloed van diverse materiële actoren zeer hoog geworden. Sociale actoren kunnen dit bedrag niet bij elkaar krijgen en de materiële actor financiering kan dus niet in het netwerk betrokken worden. Cor Hartogs verwoordt het als volgt:

Kijk het is heel simpel: Ten eerste zijn partijen het niet eens met elkaar en daarnaast is er geen enkel zicht op financiering. Dan kun je er beter mee kappen (Cor Hartogs, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

6.9. Het proces loopt met een sisser af

Het is de leading actor niet gelukt voldoende actoren te interesseren om een stabiel netwerk te vormen om zo een grensoverschrijdende verbinding te realiseren. De sociale actoren zijn verdeeld in twee kampen: geïnteresseerden in de tram en geïnteresseerden in de trein. De materiële factor is, voornamelijk door de status van de actor infrastructuur, te hoog geworden om deze in het netwerk te kunnen betrekken. Het proces komt stil te liggen.

De ambitie blijft bij enkele actoren echter nog wel steeds leven. Men trekt de volgende conclusies. Hoewel er op de korte termijn, tot 2020, geen financiële mogelijkheden bestaan voor een reactivering van de spoorlijn Nijmegen – Kleef, blijft dit wel een bestuurlijke ambitie. De betrokken partijen als de Stadsregio Arnhem Nijmegen en de diverse betrokken gemeenten gaan een inspanningsverplichting aan, waarin zij aangeven de mogelijkheden van en de voorwaarden voor financiering verder te verkennen bij hogere overheden, zoals bijvoorbeeld Noordrijn Westfalen, het

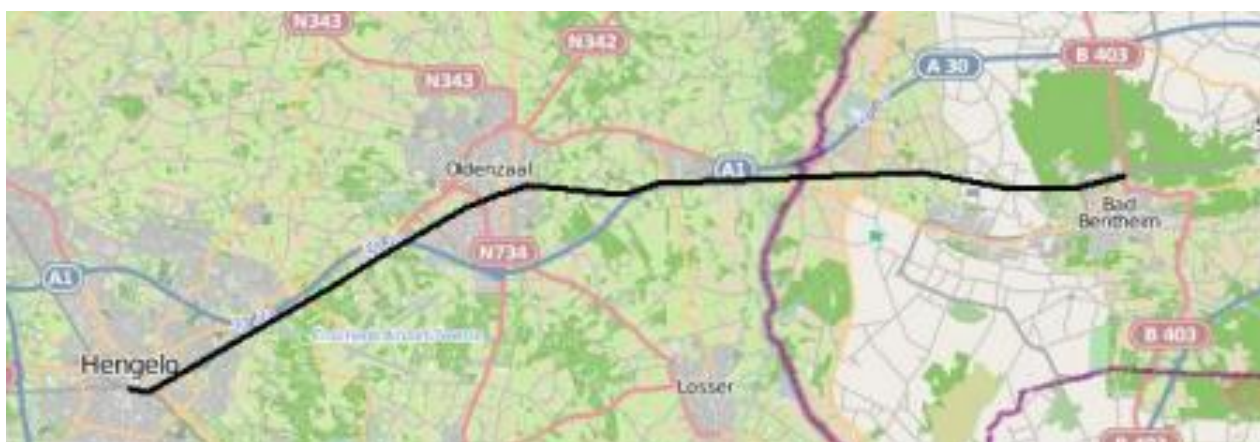
Nederlandse ministerie van Infrastructuur en Milieu en eventueel Europa (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013d). Ook wordt afgesproken het tracé te behouden om toekomstige reactivering makkelijker te maken, en tot het zover is te exploiteren door middel van de draisine (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2013d).

Het netwerk van de sociale actoren blijft dus grotendeels bestaan. Zij blijven zoeken naar wijzen om de financiering in het netwerk te kunnen betrekken, eventueel door eerst andere actoren als Noordrijn Westfalen of het ministerie van Infrastructuur en Milieu te interesseren en in het netwerk te betrekken.

7 Hengelo – Bad Bentheim

In het vorige hoofdstuk is het proces van reactivering van de spoorverbinding Nijmegen – Kleef uiteengezet. In dit hoofdstuk komt de tweede casus aan bod: Hengelo – Bad Bentheim. Hier wordt op dezelfde systematische wijze aan de hand van concepten uit het theoretisch kader het verloop van het proces toegelicht.

7.1. De spoorlijn Hengelo – Bad Bentheim



Figuur 8 – Traject Hengelo – Bad Bentheim

Na een jarenlange lobby is op 12 december 2010 de *Grensland Express* gaan rijden, een regionale grensoverschrijdende spoordienst tussen het Nederlandse Hengelo en het Duitse Bentheim. Deze treindienst werd verzorgd door de vervoerders Syntus en de Bentheimer Eisenbahn AG (Regio Twente, 2013). Bovenstaand figuur geeft het traject weer. De infrastructuur waarover de *Grensland Express* rijdt, is onderdeel van de internationale spoorlijn Amsterdam – Berlijn (Henk Meeldijk, persoonlijke communicatie, 22 mei 2013).

Deze spoordienst is door de betrokken actoren destijds opgezet als een proef. Omdat partijen er niet in slaagden elkaar volledig te interesseren hier structureel in te investeren, mede door de geringe vervoerwaarde en negatieve kostendeckingsgraad die naar voren kwam uit een haalbaarheidsonderzoek, is besloten de proef op de som

te nemen. De treindienst zou 3 jaar aanbesteed worden, waarna een evaluatie volgde. Op basis van deze evaluatie zou vervolgens besloten worden of de lijn structureel doorgezet kon worden of dat er een einde aan de spoorlijn gemaakt werd. Door tegenvallende vervoerwaardes vond op 7 december 2013 de laatste rit van de *Grensland Express* plaats.

In dit hoofdstuk wordt vanuit het perspectief van ANT de netwerkvorming rondom het realiseren van de spoorlijn verder onderzocht. Schijnbaar zijn actoren er tijdelijk in geslaagd een stabiel netwerk te creëren, waardoor de trein kon gaan rijden. Hoe is dit proces verlopen? En waarom is de treindienst uiteindelijk toch weer stopgezet?

7.2. Het ontbreken van de treindienst is problematisch

Het creëren van dit netwerk, ofwel het translatieproces, bestaat volgens Callon uit vier fasen, waarvan de eerste problematiseren is.

Problematiseren (Callon, 1986): *de leading actor neemt het initiatief om een probleem te definiëren en een gewenste oplossing te formuleren. Om tot de oplossing te komen wordt geprobeerd een netwerk met actoren die hieraan kunnen bijdragen tot stand te brengen. Deze actoren moeten overtuigd worden van de voordelen die de oplossing voor elk van de actoren kan bieden.*

Lokaal is er al sinds 1992 een sterke lobby op gang gekomen om tot realisatie van de spoorverbinding Hengelo – Bad Bentheim te komen. Hierin hebben het college van B&W van de Nederlandse gemeente Oldenzaal en de gemeente Bentheim aan de Duitse zijde het voortouw genomen. Vooral de wethouder van Oldenzaal dhr. Pieper en de burgermeesters van Bentheim dhr. Alsmeier en later dhr. Pannen hebben een belangrijke trekkersrol vervuld en kunnen dus als leading actors gezien worden. Om een stabiel netwerk van actoren te kunnen vormen om de spoorlijn te kunnen realiseren, proberen zij eerst het ontbreken van de verbinding als probleem te definiëren. Dit doen zij door verschillende situaties te schetsen waarin een spoorlijn van toegevoegde waarde zou kunnen zijn. Zij hebben dus gepoogd het ontbreken van de spoorlijn als een probleem neer te zetten, waar zij de gewenste oplossing voor

gedefinieerd hebben, namelijk de realisatie van de *Grensland Express*. Uiteindelijk hebben zij op deze manier de spoorverbinding op de agenda weten te zetten.

7.2.1 Lokale Lobby: wens om grensoverschrijdend samen te werken

Reeds in 1992 is het idee van een verbinding tussen Hengelo en Bad Bentheim ontstaan. Herman Pieper, destijds wethouder van de gemeente Oldenzaal, constateerde dat het grensoverschrijdend contact en de samenwerking tussen Nederland en Duitsland in de regio nog onvoldoende was. Aanleiding hiervoor was het carnavalsfeest van de gemeente Oldenzaal, één van de grootste carnavalsfeesten in Nederland.

In '92 kwam ik in het college van Oldenzaal en zag toen tot mijn verbazing dat bij de uitnodigingen van het carnaval [...] er allerlei bestuurders voor uitgenodigd waren, maar dat er geen enkele Duitser bij stond (Herman Pieper, persoonlijke communicatie, 4 december 2013)

Hierop heeft hij besloten contact op te nemen met de toenmalige burgemeester van Bentheim - dhr. Alsmeier - en deze voor het Nederlandse festijn uit te nodigen. Op dit eerste contact volgde een jarenlange relatie. Verschillende gesprekken werden gevoerd, waarin beide gemeenten de ambitie uitspraken meer grensoverschrijdende samenwerking te willen realiseren. Een grensoverschrijdende verbinding zou hier goed aan kunnen bijdragen (Herman Pieper, persoonlijke communicatie, 4 december 2013). Beide grensgemeenten zouden kunnen profiteren van een betere verbinding binnen de regio. Het kuuroord in Bentheim zou kunnen rekenen op meer bezoekers en de Duitse inwoners zouden kunnen winkelen in Oldenzaal (Herman Pieper, persoonlijke communicatie, 4 december 2013). Uiteindelijk zijn de gemeenten hiervoor gaan lobbyen. Na afzetting van de burgemeester van Bentheim tijdens de verkiezingen, werd het contact voortgezet met de nieuwe burgemeester, dhr. Pannen.

De realisatie van een grensoverschrijdende lijn was op lokaal niveau dus erg ingestoken vanuit de wens om meer grensoverschrijdend samen te werken en de sociaaleconomische vervlechting, met name de toeristische uitwisseling, van het grensgebied te stimuleren. Sinds de jaren '90 van de vorige eeuw is het gebied door de

vervaging van de grenzen steeds meer vervlecht was geraakt (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013). Mensen gingen steeds vaker over de grens wonen en/of werken en ook de toeristische uitwisseling groeide. Hiermee ontstond er volgens lokale beleidsmakers steeds meer vraag naar een grensoverschrijdende verbinding, wat een onderlegger vormde voor hun wens tot realisatie van een grensoverschrijdende treinverbinding. Dit beeld sloot aan bij de visie van zowel de regio Twente als de Provincie Overijssel.

‘Maar in algemene zin hebben we natuurlijk in onze beleidsvisies en ov-visie ook dat er een versterking moet komen, een sociaaleconomische versterking. En dan is een goede treinverbinding wel een heel mooi middel’ (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013)

Deze sociaaleconomische ontwikkelingen hebben bijgedragen aan de politieke belangstelling voor grensoverschrijdende verbindingen, niet alleen lokaal maar ook landelijk. Met de toenemende politieke belangstelling is ook de beschikbare financiering gegroeid, wat de realisatie van de regionale grensoverschrijdende verbinding ten goede gekomen is (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013).

7.2.2 Een ontbrekende schakel



Figuur 9 – spoornetwerk in de grensregio rondom Hengelo – Bad Bentheim

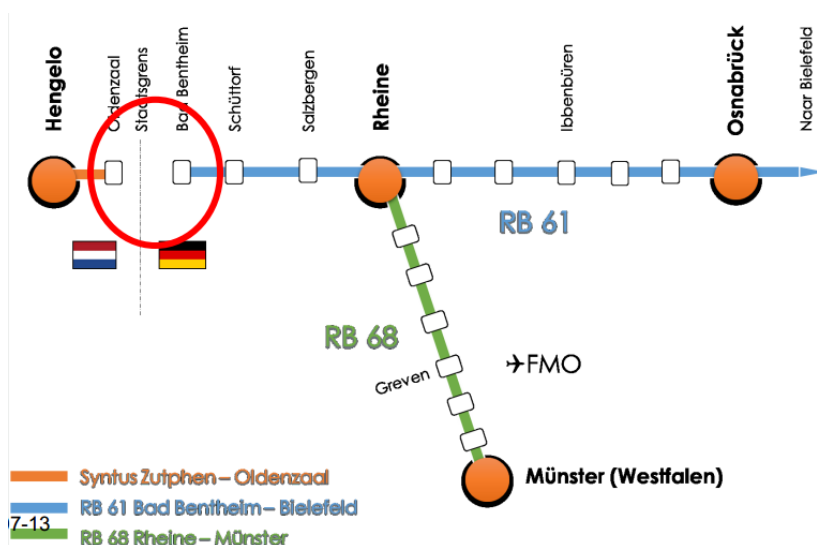
Het grensoverschrijdend spoornetwerk in de regio rondom Hengelo en Bad Bentheim is van oudsher vrij uitgebreid. Langs de grensdorpen Oldenzaal en Bentheim rijdt de internationale trein van Amsterdam naar Berlijn en ook de spoorlijn Enschede - Munster doet het erg goed. Maar hoewel er dus wel iedere dag 7 treinen richting Berlijn langs de grensplaatsen Oldenzaal en Bentheim reden, was er bij deze stations geen mogelijkheid om in te stappen. Hiervoor moet eerst naar Hengelo gereisd worden, om vanaf daar de trein te pakken en voor een deel dezelfde route terug te nemen – langs het station waar men eerder ingestapt is – om vervolgens pas de grens over te steken.

‘Het is een beetje emotie: er komt hier wel een trein langs, maar we kunnen niet mee.. En daarnaast zijn het twee gemeenten die als ze in het zelfde land zouden liggen, dan zou er gewoon een stoptrein tussen die gemeenten rijden. En die is er nou niet’ (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013)

Beleidsmakers zagen een regionaal traject tussen Oldenzaal en Bentheim als de voltooiing van het regionale netwerk. Zo ook de regio Twente:

‘Onze ambitie was inderdaad een verknoping van de achterlandverbinding’ (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013)

De spoorlijn Hengelo – Bad Bentheim wordt gezien als een ontbrekende schakel in het grotere netwerk.



Figuur 10 – ontbrekende schakel in het spoornetwerk in de grensregio rondom Hengelo – Bad Bentheim

‘Het is een vaak een politieke wens van grensgemeenten: ze grenzen aan elkaar, maar hebben geen spoorverbinding.. [...] Er ontbreekt iets wat er normaal gesproken wel zou zijn als die grens er niet was. Het zijn redelijk grote steden vaak, die dicht bij elkaar liggen en die als ze in Nederland of in Duitsland zouden liggen altijd met elkaar verbonden zouden zijn. [...] Dat wordt als onwenselijk beschouwd, inderdaad los van de vervoersvraag’ (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013)

7.2.3 Goed voorbeeld doet volgen

Na sluiting in 1981 is in 2001 is de treinverbinding over de langere afstand Enschede – Gronau – Münster met succes gerealiseerd. Vandaag de dag rijdt ieder uur een trein tussen Enschede – Münster en Enschede – Dortmund en eens in het half uur is er een verbinding over een kortere afstand tussen Enschede en Gronau (Tommassen en Michel, 2013). Inmiddels is deze spoorlijn zeer succesvol te noemen, met 2000 reizigers die per dag de grens oversteken. Eind 2012 is de verbinding opnieuw aanbesteed aan de Duitse vervoerder DB Regional Bahn. Deze concessie loopt tot 2027 (Tommassen en Michel, 2013).

‘Goed voorbeeld doet goed volgen’ (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013)

De verbinding Enschede – Gronau pakte positiever uit dan men verwacht had. Dit versterkte de interesse van lokale bestuurders in een regionale verbinding tussen Hengelo en Osnabrück, met als grensstations Oldenzaal en Bentheim (Herman Pieper, persoonlijke communicatie, 4 december 2013).

‘De gemeenten Oldenzaal en Bentheim verwezen steeds naar Enschede-Gronau. Die is jaar geleden heropend en dat is een succes voor een grensoverschrijdende verbinding. Tussen de 2000-3000 reizigers per dag. En zij dachten dat dat dus tussen Oldenzaal en Bentheim ook zou gebeuren’ (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013).

De verbinding Hengelo – Bad Bentheim zou het treinnetwerk in de regio volgens hen nog verder kunnen versterken. De regio Twente en de Provincie Overijssel waren hier

echter sceptisch over. Waar de spoorlijn Enschede-Gronau meerdere grote kernen verbindt, is dit bij een verbinding tussen Hengelo en Bad Bentheim toch minder het geval. Het achterland is hier minder groot. Bovendien moet men eerst overstappen om een grote Duitse plaats te kunnen bereiken, terwijl Enschede – Gronau een doorgaande verbinding is (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013; Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013).

7.2.4. De infrastructuur is goed op orde

‘En meestal ging het om verbindingen die er in het verleden al waren, maar die een keer gesloten zijn omdat ze niet meer nodig waren. Want echt nieuwe spoorverbindingen dat zit er niet echt in, maar er liggen nog genoeg oude tracés en het is ook relatief makkelijk om ze weer in bedrijf te nemen’ (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013).

De regionale spoorlijn Hengelo – Bad Bentheim zal over de al bestaande infrastructuur kunnen gaan rijden, die momenteel ook reeds in gebruik is voor de spoorverbinding van Amsterdam richting Berlijn. Aan beide zijden van de grens is sprake van dubbelsporigheid (Henk Meeldijk, persoonlijke communicatie, 22 mei 2013). De infrastructuur zal in dit geval dus vrij gemakkelijk te interesseren zijn en in het netwerk op te nemen zijn, omdat het reeds gereed is om treinstellen over te kunnen laten rijden. Dit zal daarnaast een zeer gunstige invloed hebben op de financieringskosten. Dit is een belangrijke barrière minder die overwonnen dient te worden in het proces.

Maar niet alleen in het proces speelt de infrastructuur een belangrijke rol, ook reeds voorafgaand aan de lobby heeft de aanwezigheid van het spoor invloed uitgeoefend op de betrokken actoren. De aanwezigheid van het spoor heeft actoren mede geprikkeld tot het vormen van een ambitie om een regionale spoorlijn te realiseren. Hoewel de infrastructuur er ligt en er ook 7 maal per dag een trein voorbij rijdt, kunnen de bewoners van de grensdorpen niet instappen. Lokale bestuurders voelden wel een sociale verbondenheid met de buurdorpen, waardoor dit als een gemis ervaren werd. Hierdoor is de ambitie ontstaan deze ontbrekende schakel op te vullen.

7.3. Actoren zijn niet volledig geïnteresseerd

Uit de voorgaande paragrafen is duidelijk geworden dat de leading actors in dit proces, de gemeenten Oldenzaal en Bentheim, op verschillende wijzen hebben geprobeerd het ontbreken van de grensoverschrijdende spoorverbinding te problematiseren. Zij hebben dit zowel vanuit de bereikbaarheid als vanuit economische en sociale factoren benaderd en daarnaast ook een *best practice* dat als voorbeeld kan dienen aangedragen. Sommige probleemstellingen worden ook door andere actoren, zoals bijvoorbeeld de Regio Twente en de Provincie Overijssel, gedeeld, over andere inzichten zijn partijen wat sceptisch. De volgende stap is de benodigde partijen daadwerkelijk te interesseren.

Interesseren (Callon, 1986): in deze fase wordt het actornetwerk gevormd.

De initiatiefnemer probeert de andere actoren te interesseren door de oplossing aan hun belangen te spiegelen. De definitie van het probleem speelt hierbij een rol. Vervolgens probeert de initiatiefnemer de actoren de hun toegekende identiteit te laten accepteren.

Hoewel de grensgemeenten beiden de ambitie hebben uitgesproken een grensoverschrijdende verbinding te willen realiseren, zijn zij geen partijen met bevoegdheden op dit terrein. Andere actoren die wel bevoegdheden zoals bijvoorbeeld de regio Twente, de Provincie Overijssel en het Bondsland Nordrhein Westfalen en Niedersachsen dienen onderdeel van het netwerk te worden om deze actie te kunnen genereren. Een spel van elkaar benaderen, overtuigen en verbonden sluiten om actoren toe te laten treden tot een netwerk is begonnen. Het blijkt niet moeilijk om de twee andere gemeenten, Hengelo en Nordhorn, mee te krijgen. Ook zij zien duidelijk de voordelen van een regionale railverbinding en kunnen zich dus goed vinden in de probleemstelling dat het ontbreken van deze treindienst problematisch is. Vervolgens moet men ervoor zorgen dat het idee ook regionaal gedragen wordt.

‘Als wethouder in Twente maak je onderdeel uit van het portefeuillehouderoverleg van de regio. En in dat overleg heb ik dus aangekaart dat ik vond dat dat een keer op de agenda moest’ (Herman Pieper, persoonlijke communicatie, 4 december 2013).

Niet alleen in de regio Twente maar ook in de Euregio Gronau-Enschede werd er gelobbyd.

Ooit hadden wij een werkgroep verkeer en vervoer [...] vanuit euregionaal verband. En daar werden allerlei zaken besproken, ook rond mobiliteit. Daar kwam eens op tafel: kunnen we niet, net zoals bij Enschede-Gronau is gebeurd, ook de lijn van Hengelo naar Bad Bentheim opstarten. Een regionale spoorlijn (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

De provincie Overijssel, de regio Twente en de Bondslanden Niedersaksen en Noordrijn Westfalen waren echter nog niet overtuigd van de noodzaak van de verbinding en wilden zodoende dus nog niet toetreden tot het netwerk. Zij hadden de verwachting dat de vervoerswaarde erg laag zou zijn en dat de spoorverbinding hierdoor zeer moeilijk te financieren zou zijn. Zij hadden dus de verwachting dat het moeilijk zou zijn de actor financiering in het netwerk te betrekken en omdat dit een obligatory passage point was zagen zij hierin een groot obstakel voor het slagen van het proces. Deze materiële actoren oefenen dus een grote invloed uit op het proces en het handelen van de sociale actoren. De partijen waren echter wel geïnteresseerd genoeg om de mogelijkheden van een verbinding verder te onderzoeken. In 2007 heeft de regio Twente en het graafschap Bentheim opdracht gegeven tot een haalbaarheidsstudie, dat werd uitgevoerd door onderzoeksbureaus Arcadis en IVV Aachen (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

Haalbaarheidsonderzoek grensoverschrijdende spoorverbindingen Hengelo, Bad Bentheim, Nordhorn en Rheine (Arcadis & IVV-Aachen, 2007, p. 12-15)

In dit haalbaarheidsonderzoek probeert men in beeld te brengen welke mogelijkheden er zijn voor een treinverbinding tussen Hengelo en Bad Bentheim. Zowel de verschillende trajecten, de benodigde infrastructuur, het gebruikte materieel en de te verwachten reizigersaantallen zijn onderzocht (Arcadis & IVV-Aachen, 2007, p. 12-15).

In het haalbaarheidsonderzoek worden uit meerdere alternatieven na een quick scan drie trajecten verder onderzocht:

1. Een treinverbinding Hengelo – Nordhorn
2. Een treinverbinding Hengelo – Bad Bentheim, waarbij vanaf Bentheim een apart traject richting Nordhorn gerealiseerd wordt.
3. Een treinverbinding van Hengelo naar Rheine gecombineerd met een verbinding tussen Nordhorn en Bentheim.

Per variant is onderzocht welke aanpassingen aan de bestaande infrastructuur benodigd zijn. Uit het onderzoek blijkt dat het traject tussen Bentheim en Nordheim veel aanpassingen vergt, mede omdat het momenteel slechts in gebruik is voor goederenvervoer. Dit vraagt om de grootste investeringen. Het baanvak Hengelo – Bad Bentheim is momenteel reeds in gebruik voor de internationale treindienst Amsterdam – Berlijn, waardoor de infrastructuur op orde is en er vrijwel geen investeringen gedaan dienen te worden.

Nu een beeld is gevormd van de infrastructuur en het materieel wordt in de volgende stap de vervoerwaarde onderzocht. Uitkomst is dat de vervoerswaarde niet al te zeer verschilt per variant en uiteindelijk waarschijnlijk tussen de 260 en 360 reizigers per dag zal komen te liggen (Arcadis & IVV-Aachen, 2007, p. 29-64).

De uitkomst van het haalbaarheidsonderzoek zorgt ervoor dat het proces stil komt te liggen. Doordat het haalbaarheidsonderzoek dus onderdeel is geworden van het netwerk, valt dit netwerk weer uiteen. Door de tegenvallende vervoerswaarde en de negatieve kostendekkingsgraad worden partijen niet geprikkeld structureel in de spoorlijn te investeren. Ofwel: nu blijkt dat zowel de actor vervoerswaarde en (mede hierdoor ook) de actor financiering geen onderdeel kunnen worden van het netwerk, valt het netwerk uiteen omdat ook de andere sociale actoren zo hun interesse verliezen.

7.4. De nationale politiek helpt een handje

In 2008 kwam, naar aanleiding van de initiatiefnota Koopmans en Cramer, het regionaal grensoverschrijdend openbaar vervoer op de agenda van de landelijke politiek te staan. In deze initiatiefnota werd hernieuwde aandacht voor het achterblijvende regionaal grensoverschrijdend openbaar vervoer gevraagd (Koopmans

& Cramer, 2008). Als reactie hierop gaf het Ministerie van Verkeer en Waterstaat in de visie *Grenzeloos genoeg(en)? Visie op grensoverschrijdend regionaal personentreinverkeer* het belang van het ontwikkelen en versterken van dit netwerk aan (Ministerie V&W, 2008). De rijksoverheid gaf aan meer te willen faciliteren, om zo het realiseren van grensoverschrijdende verbindingen te stimuleren. Dit zou veelal in de vorm van een financiële bijdrage zijn.

Dit bleek een positieve stimulans: veel grensregio's spraken de ambitie uit een regionale grensoverschrijdende spoorlijn te willen realiseren. Vanuit de actor netwerk theorie is dit te verklaren omdat het zo gemakkelijker is een stabiel netwerk te vormen waar ook de financiering deel van uit maakt. Ook voor het traject Hengelo – Bad Bentheim bood het nieuwe mogelijkheden en de spoorlijn kwam weer opnieuw op de agenda. Het traject wordt in de visie ook expliciet genoemd als mogelijk te openen spoorverbinding. Met nationaal geld lijkt het weer haalbaar te zijn om de actor financiering te betrekken in het netwerk. Dit interesseert ook de sociale actoren weer. In februari 2008 sprak staatssecretaris Berren van Nedersaksen zich uit ten gunste van een grensoverschrijdende spoorlijn (Herman Pieper, persoonlijke communicatie, 4 december 2013). Begin 2008 besloten de gedeputeerde Jan Klaassen van de Provincie Overijssel en de Staatssecretaris van Nedersaksen de mogelijkheden van een treinverbinding opnieuw te onderzoeken. Hiervoor werd een werkgroep opgericht.

'In problemen zijn we niet geïnteresseerd, we willen oplossingen zien' (Herman Pieper, persoonlijke communicatie, 4 december 2013).

Deelnemende partijen aan de werkgroep waren de gemeenten Hengelo en Oldenzaal, de provincie Overijssel en de regio Twente. Aan de Duitse zijde waren de gemeente Nordhorn en Bentheim en de Bondslanden Noordrijn Westfalen en Nedersaksen vertegenwoordigd (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013). Zij zijn in de werkgroep in kaart gaan brengen wat nodig was om de spoorlijn te realiseren, ofwel: welke partijen moeten we betrekken in ons netwerk om een stabiele situatie te kunnen creëren en de trein te kunnen laten rijden?

7.5. Men neemt de proef op de som

Uit het haalbaarheidsonderzoek was gebleken dat de vervoerswaarde laag was – tussen de 260 en 360 reizigers per dag – en de kostendeckingsgraad negatief. Veel partijen waren op basis van dit onderzoek niet bereid structureel in een regionale grensoverschrijdende spoorlijn te investeren. Andere partijen, met name de betrokken gemeenten, waren er echter van overtuigd dat de vervoerswaarde nog fors zou gaan stijgen wanneer de trein eenmaal zou rijden. Als de spoorverbinding meer bekendheid zou genereren zou deze volgens hen vanzelf meer reizigers aantrekken (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013). Zij gaven aan dat de kanttekening geplaatst moest worden dat ook vervoersmodellen te maken hebben met de barrièrewerking van de Nederlands-Duitse grens. Door verschillende rekenmethoden was het lastig om het aantal potentiële grensoverschrijdende verplaatsingen op detailniveau inzichtelijk te maken. Bij de verbinding Enschede – Gronau bleek de vervoerswaarde toen de trein eenmaal ging rijden veel hoger dan geprognosticeerd (INTERREG, 2010). Het proces verzandde in een discussie over de vervoerswaarde en er ontstond een impasse. De provincie Overijssel heeft toen een proef voorgesteld.

‘Het idee van de proef kwam van ons. Als zeg maar een oplossing uit die impasse dat zij dat wilden en niemand anders het wilde. Toen hebben wij voorgesteld van laten we dan maar een proef doen’ (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013).

Een proef is gemakkelijker te realiseren en te financieren. Je hoeft nog geen structurele dekking voor de spoorlijn te regelen, maar slechts voor 3 jaar – de duur van de proef.

‘Wanneer je een pilot opzet, dan kun je ook met incidentele dekking werken. Op het moment dat je iets structureel op poten wil gaat zetten, dan moet je op dat moment ook structureel de dekking voor elkaar hebben’ (Herman Pieper, persoonlijke communicatie, 4 december 2013).

Wanneer de resultaten aan het einde van de periode tegenvallen is het ook gemakkelijker de spoordienst weer stop te zetten, dan wanneer men het daadwerkelijk in beleid omgezet zou moeten hebben (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013). Op deze manier slagen actoren erin om de actor financiering te betrekken in het netwerk en slagen partijen er in zo ook de benodigde sociale actoren te interesseren voor de spoorlijn, waarbij de proef dus een middel geweest is in de fase interesseren.

‘We hebben elkaar uiteindelijk gevonden op het uitvoeren van een proef met een doelstelling en een evaluatie. Daar zijn we het over eens geworden’ (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013)

In anderhalf tot twee jaar hebben partijen samengewerkt om de proef vorm te geven, zodat deze uiteindelijk op 12 december 2010 kon gaan rijden. De doelstellingen en eindevaluatie van de proef, de financiering, de infrastructuur, de modaliteit, de vervoerders en de promotie van de spoorlijn zijn allemaal aan bod gekomen.

Door de discussie over de vervoerswaarde is besloten dat deze leidend zou zijn in de evaluatie van de proef (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013). Voor Bondsland Niedersachsen, de Provincie Overijssel en de Regio Twente was een vervoerswaarde van 600 reizigers een voorwaarde om na 3 jaar een gesprek te voeren over een eventuele structurele voortzetting van de spoorverbinding (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). Dit is ook vastgesteld als doelstelling van de proef.

De opzet van de proef was het laten rijden van een uurdienst tussen het Nederlandse Hengelo en het Duitse Bad Bentheim. Op de tussenstations Hengelo Oost en Oldenzaal zal gestopt worden en in eindstation Bad Bentheim is sprake van een goede aansluiting op de trein naar Rheine, Osnabruck en Bielefeld. Voor de treindienst kan gebruik gemaakt worden van de huidige infrastructuur en men verwacht dat er geen aanpassingen aan het baanvak noodzakelijk zijn (INTERREG, 2010). De actor infrastructuur is dus reeds onderdeel van het netwerk. De concessie is gegund aan de vervoerders Syntus en Bentheimer Eisenbahn, aan wie beiden al eerder de concessie aan hun zijde van de grens gegund was (Peter Tommassen, persoonlijke

communicatie, 12 september 2013). Ook zij treden dus toe tot het netwerk. Bij een nieuwe treinverbinding dient met de bestaande vervoersconcessies rekening gehouden te worden en mag een vervoerder op een traject niet zomaar concurrentie krijgen van een nieuwe vervoerder (Arcadis & IVV-Aachen, 2007). Zij hebben een businesscase opgezet voor de verbinding, die uiteindelijk door de vervoersautoriteiten geaccepteerd is (Van den Ackerveken, 2012).

De kosten van een 3 jarige proef zijn geraamd op ongeveer € 6 miljoen (INTERREG, 2010). In tabel 2 is de berekening van deze schatting weergegeven.

Kostenart / Kostensoort	förderfähig / subsidiabel (in €)	nicht förderfähig/ niet subsidiabel (in €)	Summe / Totaal (in €)
<i>Gesamt / Gesamt</i>	6.100.496,00		6.100.496,00
Personalkosten / Personele kosten	1.581.732,00	0,00	1.581.732,00
Sachkosten / Materiële kosten	1.418.632,00	0,00	1.418.632,00
Fremdleistungen / Externe kosten	2.220.625,00	0,00	2.220.625,00
Sonstige Kosten / Overige kosten	1.599.507,00	0,00	1.599.507,00
Einnahmen / Inkomsten	-720.000,00	0,00	-720.000,00

Tabel 2 – financiering proef Hengelo – Bad Bentheim
(INTERREG, 2010)

Veel partijen hebben naar ratio een financiële bijdrage geleverd om de financiering van de proef rond te kunnen krijgen – het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, het Bondsland Niedersachsen, LNVG Niedersachsen, de Provincie Gelderland, de Regio Twente, Landkreis Graftschaft Bentheim, Gemeente Oldenzaal, Gemeente Hengelo. Stadt Bad Bentheim en Stadt Nordhorn. Ook de kleinere grensgemeenten hebben financieel bijgedragen, omdat de vervoersautoriteiten hen graag wilden committeren aan het feit dat een dergelijke ambitie ook geld kost (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). Daarnaast is door de Euregio Enschede – Gronau een Europese subsidie voor het project aangevraagd (Herman Pieper, persoonlijke communicatie, 4 december 2013). Deze is uiteindelijk ook verstrekt. Alle benodigde

partijen om de proef op te kunnen zetten zijn nu dus in kaart gebracht en geïnteresseerd. Nu dienen deze actoren ook echt allemaal toe te treden tot het netwerk en zich uiteindelijk vast te leggen.

7.6. De toetredings- en mobilisatiefase: partijen committeren zich

Toetreden (Callon, 1986): *In deze fase wordt het netwerk gestabiliseerd en vastgelegd. Actoren verbinden zich officieel aan hun rol binnen het netwerk gaan de verplichting aan deze ook te vervullen.*

Met hun financiële bijdrage committeren de betrokken overheden zich aan de proef en verbinden zich zo officieel aan het gevormde netwerk. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zegt in maart 2010 een financiële bijdrage van 1.667.355 aan de Grensland Express toe (Eurlings, 2010) en is met dit bedrag ruim de grootste financierder. Ook het Ministerium für Wirtschaft van Niedersaksen betaalt mee aan de proef, hoewel in mindere mate met respectievelijk €810.000. Na instemming in 2009 dragen de Provincie Overijssel en de regio Twente evenveel bij met een bedrag van €833.677. Aan Duitse zijde is nog sprake van een bijdrage van Grafschaft Bentheim (€90.000) en LNVG Niedersaksen (€810.000). Ook de gemeenten hebben een symbolische bijdrage geleverd. De gemeente Oldenzaal gaat akkoord met een bedrag van €150.000. Zij worden als de gemeente met het grootste belang bij de verbinding gezien, aangezien zij anno 2009 geen aansluiting hebben op een grensoverschrijdend netwerk. De andere gemeenten betalen respectievelijk €150.000 (Hengelo), €45.000 (Bad Bentheim) en €15.000 (Nordhorn) (Jaegers, 2013).

EU-middelen	1.138.056	22,3 %
Nationale middelen Niedersachsen	147.731	2,4 %
Nationale middelen Nederland	1.667.355	27,3 %
Provincie Overijssel	833.677	13,6 %
Regio Twente	833.677	13,6 %
LNVG Niedersachsen	810.000	13,3 %
Gemeente Hengelo	150.000	2,5 %
Gemeente Oldenzaal	150.000	2,5 %
Landkreis Grafschaft Bentheim	90.000	1,5 %
Stadt Nordhorn	15.000	0,3 %
Stadt Bad Bentheim	45.000	0,7 %
Totaal	6.100.496	100,0 %

Tabel 3 – financiering per sociale actor (Jaegers, 2013)

Door de vastlegging van bovenstaande actoren in het netwerk, is ook de actor financiering onderdeel geworden van het netwerk – ofwel een schakel die de juiste richting opstaat.

De sociale actoren hebben zich verbonden in het netwerk en ook de financiering is gewaarborgd. Een aantal materiële actoren zijn middels het haalbaarheidsonderzoek in kaart gebracht, maar dienen nog wel onderdeel te worden van het netwerk.

‘De regio’s staan er in ieder geval positief in. Die willen graag die verbinding. Dus er was een positieve vibe. En nu was het een zaak: hoe vertaal je dat dan in daadwerkelijk een trein die gaat rijden’ (Ruben Loendersloot, persoonlijke communicatie, 4 december 2013).

Ook de infrastructuur en de treinstellen dienen vastgelegd te worden in het netwerk. In een eerdere fase van het proces is reeds een inventarisatie gemaakt van de status van deze actoren. Hierbij is de inschatting gemaakt dat de infrastructuur voor de proef niet gewijzigd hoefde te worden (INTERREG, 2010). Concessiehouders Syntus en Bentheimer Eisenbahn waren in eerste instantie van plan de LINT treinstellen van Syntus in te zetten voor de *Grensland Express*. Echter zouden dan wegens verschillende veiligheidssystemen aan beide zijden van de grens wel infrastructurele maatregelen nodig zijn, omdat deze lichte treinstellen wellicht niet gedetecteerd

worden door beveiligingssystemen (Ruben Loendersloot, persoonlijke communicatie, 4 december 2013). Uiteindelijk wordt voor een ander treintype gekozen, namelijk de zogeheten buffel, de DM'90 (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). Op deze manier zijn aanpassingen aan het baanvak niet meer nodig en kan de infrastructuur toch in het netwerk toetreden.

Nu alle actoren geïnteresseerd zijn, een stabiel netwerk hebben gevormd en zich daadwerkelijk verbonden hebben aan de proef met de *Grensland Express* kan deze eindelijk gaan rijden.

7.7. Enkele actoren zijn nog eigenwijs, maar het netwerk lijkt even stabiel...

Op 12 december 2010 reed de Grensland Express zijn eerste rit. Tijdens de proef zijn echter nog een aantal knelpunten naar boven gekomen waarvoor oplossingen aangedragen dienden te worden. Hieruit blijkt dat enkele actoren binnen het netwerk ofwel nog niet volledig geïnteresseerd, toegetreden en/of gemobiliseerd waren toen de trein is gaan rijden, ofwel dat enkele actoren eigenwijs waren en na het vormen van een stabiel netwerk weer van status veranderd zijn.

Wim Michel van de regio Twente draagt hiervan een voorbeeld aan. Hij geeft aan dat aan het begin van de proef sprake was van enige tegenwerking van het Duitse DB Netz:

'De verkeersleiding in Bad Bentheim liet in opdracht van DB Netz af en toe goederentreinen stoppen op het perron waar de Grensland Express binnen diende te komen. [...] Dat was heel vervelend, want soms kon onze trein dan niet binnen komen en werd er hierdoor vertraging opgelopen. Dat soort praktische zaken kwam dus aan het licht nadat de proef werd gestart' (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013).

Deze Duitse goederentreinen waren te lang om op een van de andere perrons te stoppen. DB Netz koos ervoor dit goederenvervoer prioriteit te geven boven de

regionale grensoverschrijdende personentrein. Na verzet van betrokken vervoersautoriteiten is dit later bijgesteld.

Ook wat betreft de infrastructuur moesten, anders dan actoren op voorhand ingeschat hadden, nog enkele obstakels overwonnen worden. Hoewel er in principe in Europa een standaardhoogte van perrons bestaat, voldoen nog niet alle landen hieraan (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013). Het perron in Duitsland bleek veel lager dan de perrons in Nederland. Aangezien het ingezette materieel uit Nederland kwam bleek er op het station Bad Bentheim een groot hoogteverschil te zitten tussen de trein en het perron (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). Actoren hebben dus voorafgaand aan de proef het Duitse perron nog niet in het netwerk betrokken, waardoor deze niet meewerkt. Men heeft dit eerst geprobeerd op te lossen door een tijdelijk hoger perron te creëren. Omdat de goederentreinen, dit ook op dit perron moesten kunnen stoppen, echter breder waren dan het materieel voor personenvervoer, bleek dit echter geen passende oplossing (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013). Uiteindelijk hebben Syntus en de Bentheimer Eisenbahn een constructieve oplossing weten te bedenken en zo toch weer een stabiel netwerk gecreëerd.

‘Toen is er een idee gekomen van verplaatsbare trappen op het perron’ (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013).

Bij elke uitgang van de trein werden verrijdbare trappen geplaatst, die aan de trein gekoppeld konden worden tijdens het in- en uitstappen. Door het toevoegen van deze actor aan het netwerk, wordt dit weer stabiel. De in- en uitstapprocedure kostte hierdoor echter wel erg veel tijd, waardoor reizigers vaak hun overstap misten (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). De actor reiziger neemt hierdoor weer een minder stabiele plek binnen het netwerk in.

De laatste eigenwijze actor binnen het netwerk is het vervoerbewijs (Herman Pieper, persoonlijke communicatie, 4 december 2013). Wanneer er kaartjes op het perron verkocht zouden worden via de bestaande kaartautomaten, konden deze alleen tegen een internationaal tarief verkocht worden. Dit maakt de treinkaartjes erg duur en zo

minder interessant voor de reiziger (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013).

‘We wilden juist een goedkoop product tegen een regionale prijs neerzetten, ook om de reiziger te verleiden van de dienst gebruik te maken’ (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013).

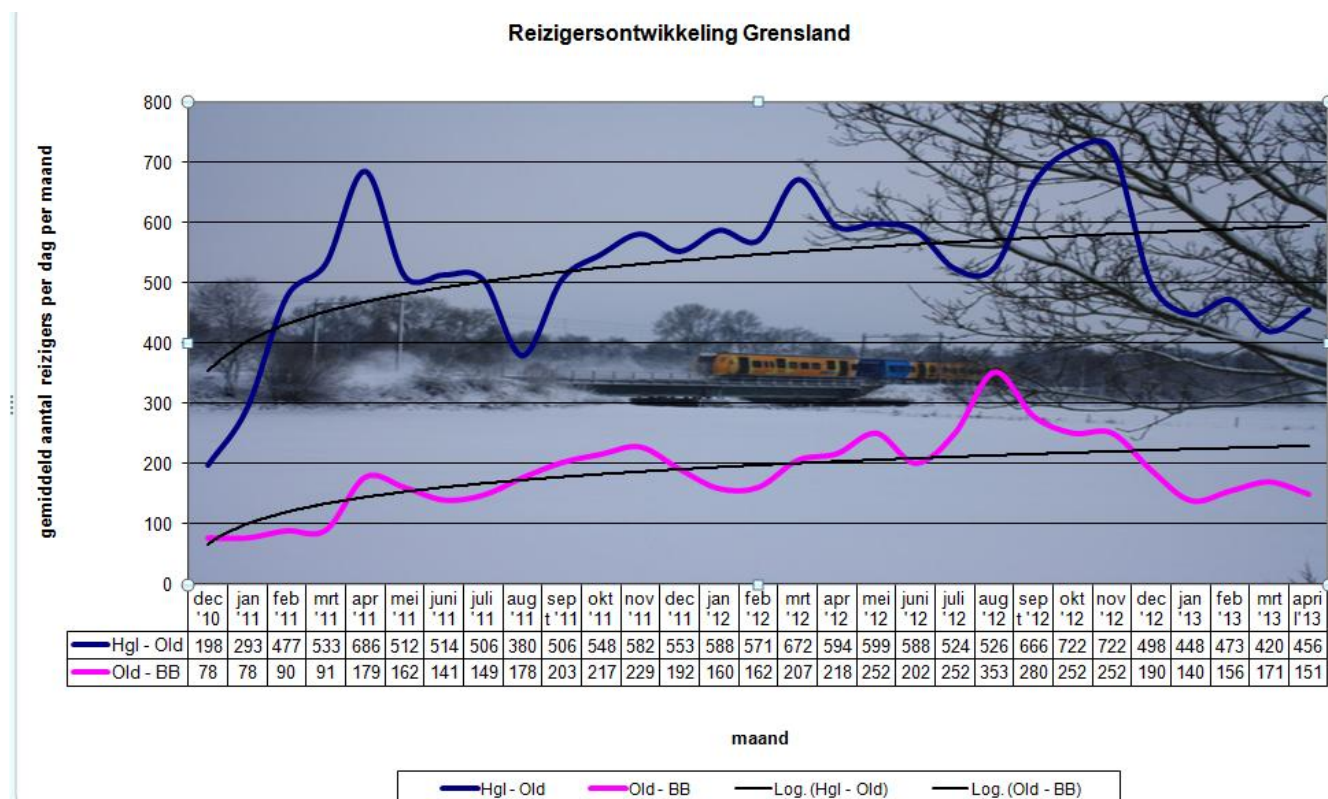
Uiteindelijk is besloten de vervoersbewijzen in de trein te verkopen, waardoor wel een eigen tarief gehanteerd kon worden. Voor de reiziger betekende dit echter veel verwarring.

‘En dat weten dan veel mensen weer niet. [...] En die zitten dus met een te duur kaartje in de trein. Dat is jammer en voor hen ook een reden om niet de reizen’ (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013).

7.8. ... en valt na evaluatie toch weer uiteen

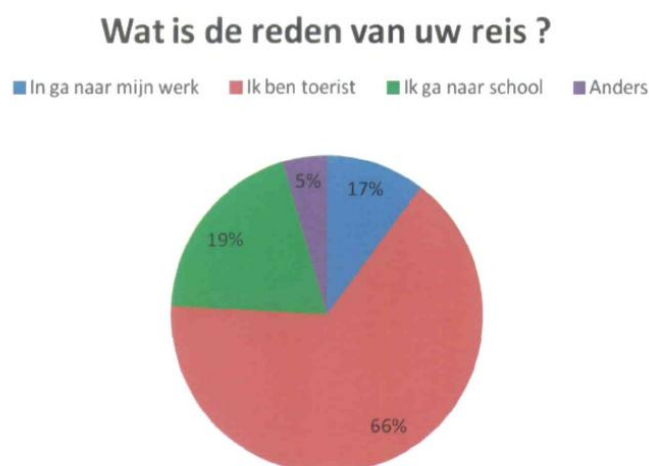
‘De Grensland Express, een treinverbinding tussen Twente en Duitsland, stopt per 8 december. De proef met de regionale stoptreinverbinding van Hengelo via Oldenzaal naar Bad Bentheim krijgt geen vervolg, omdat te weinig mensen gebruik maken van de treinverbinding’ (RTV Oost, 2013)

Aan het begin van de proef is de doelstelling gesteld dat men een vervoerwaarde van 600 reizigers per dag die de grens overstaken wilde bereiken. Wanneer dit het geval was zouden betrokken actoren in gesprek gaan over het structureel realiseren van een grensoverschrijdende treindienst tussen Hengelo en Bad Bentheim. De vervoerwaarde bleek na evaluatie van de proef echter een stuk lager te zijn, zoals ook te zien is in figuur 11. Het doel om een vervoerwaarde van 600 reizigers is het netwerk op te nemen is dus niet gelukt.



Figuur 11 – vervoerswaarde proef Hengelo – Bad Bentheim (Jaegers, 2013)

Zoals in bovenstaand figuur te zien is, is de vervoerswaarde tijdens de 3 jaar van de proef licht gegroeid. De vervoerwaarde tussen Hengelo en Oldenzaal ligt soms zelfs boven de gestelde 600 reizigers. Echter was de doelstelling dat deze 600 reizigers ook daadwerkelijk de grens over moesten steken, omdat de reiziger tussen Hengelo en Oldenzaal ook gebruik kunnen maken van de reeds bestaande Nederlandse regionale verbinding tussen de twee steden (Jaegers, 2013). Het aantal reizigers dat de grens over steekt is een stuk minder, gemiddeld blijkt dit 160 reizigers te zijn (Jaegers, 2013). De 273 reizigers die elke dag van de openbaarvervoersverbinding de Grensland Express rijden (Jaegers, 2013) blijken goed ingeschat te zijn in het haalbaarheidsonderzoek van 2007. Het merendeel van deze reizigers blijken toeristen te zijn.



Figuur 12 – redenen van reizigers (Jaegers, 2013)

Het aantal reizigers had mogelijk wel hoger kunnen liggen, wanneer er een beter product aangeboden had kunnen worden (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013). Door obstakels als de kaartjes die in de trein gekocht moesten worden, de lange in- en uitstaprocedure en beperkte promotieacties is de vervoerswaarde wat gedrukt (Herman Pieper, persoonlijke communicatie, 4 december 2013). Partijen hebben uiteindelijk besloten de proef te beëindigen.

'We hadden van tevoren gezegd dat er ten minste 600 reizigers zouden moeten zijn om überhaupt het gesprek te voeren over een voortzetting. Dus het was wel gemakkelijk om bij de evaluatie te zeggen: dit hadden we verwacht en dit is het geworden, dit was de eis en dit is het niet geworden, dus einde proef. Dat is dan niet voor iedereen even acceptabel, maar het is wel uit te leggen' (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013).

Teveel actoren blijken nog niet stabiel in het netwerk verankerd te zijn en constructief mee te werken aan de proef. Vooral materiële actoren moeten nog verder geïnteresseerd, gemobiliseerd en vastgelegd worden om een stabiel netwerk te kunnen vormen. De perrons en kaartjesautomaten zijn hiervan een voorbeeld. Daarnaast hebben zij ook een negatieve invloed op de reizigersaantallen veroorzaakt, omdat de reis hierdoor langer duurde en zaken voor de reiziger niet helder waren. Actoren hadden vooraf reeds bepaald dat een stabiele vastlegging van de actor vervoerswaarde, die 600 reizigers diende te bedragen, in het netwerk een obligatory

passage point was. Deze actor blijkt echt niet volledig opgenomen in het netwerk, daar waar slechts sprake was van 200-300 reizigers. Vervolgens blijkt het doel dus niet behaald en valt ook de rest van het netwerk uiteen: de trein stopt met rijden.

7.9. Het proces gaat verder

‘Met dit einde van de proef is de discussie hierover niet geëindigd’ (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013).

De ambitie om een grensoverschrijdende spoorverbinding te realiseren blijft bestaan. Verschillende partijen zijn opnieuw verschillende alternatieven aan het bekijken. Zij zijn ervan overtuigd dat wanneer de spoorlijn een langer traject zou beslaan, men een beter product zou kunnen aanbieden waardoor de spoordienst meer reizigers zal trekken (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013).

Een voorbeeld is een spoorverbinding Hengelo – Bielefeld. Diverse partijen hebben een nieuw onderzoek uitgevoerd naar een grensoverschrijdende spoorlijn tussen deze steden. Momenteel is er reeds een Duitse verbinding tussen Bielefeld en Bentheim. Bad Bentheim is het eindstation, waar de trein 50 minuten stilstaat voor deze weer terugrijdt naar Bielefeld. Verschillende partijen zien hier mogelijkheden: deze trein zou in de wachttijd ook heen en weer kunnen rijden naar Hengelo (Wim Michel, persoonlijke communicatie, 13 september 2013). Dit zou een relatief goedkope mogelijkheid zijn om een grensoverschrijdende spoorlijn te realiseren. Inmiddels is er een rapport opgeleverd, waarin een positieve kosten-batenanalyse gepresenteerd wordt (Herman Pieper, persoonlijke communicatie, 4 december 2013). In 2017 vindt een nieuwe aanbesteding van de treindiensten in Duitsland plaats (Peter Tommassen, persoonlijke communicatie, 12 september 2013). Dit zou een mooi moment zijn om een nieuwe treindienst in de markt te zetten.

‘Het stilgezette grenstreinproject tussen Hengelo en het Duitse Bad Bentheim wordt wellicht weer tot leven gewekt. De bedoeling is dat de Grensland Express over drie jaar van Hengelo via Osnabrück tot Bielefeld rijdt. De hoop is dat door de uitbreiding van het traject dagelijks 750 mensen de regionale trein pakken, zo maakte de gemeente Bad Bentheim bekend’ (Nieuws.nl, 2014)

8 Conclusies, reflectie en aanbevelingen

8.1. Conclusies

In dit onderzoek zijn aan de hand van enkele theoretische concepten uit de Actor Netwerk Theorie twee besluitvormingsprocessen omtrent een grensoverschrijdende regionale spoorverbinding onderzocht. Naar aanleiding van deze casestudies kunnen een aantal conclusies getrokken worden. Aan de hand van deze conclusies kunnen vervolgens aanbevelingen gedaan worden, zowel voor de praktijk als voor verder wetenschappelijk onderzoek.

De volgende hoofdvraag stond in dit onderzoek centraal:

Hoe kan vertraging of afstel van grensoverschrijdende openbaarvervoersverbindingen worden verklaard uit het ontstaan en functioneren van de netwerken rondom deze verbindingen?

8.1.1. Verschillende ambities

Een besluitvormingsproces wordt altijd geïnitieerd door een bepaalde actor die een ambitie heeft. In dit onderzoek is gekeken naar de ambitie om een grensoverschrijdende spoorlijn te realiseren. Volgens de Actor Netwerk Theorie ontstaat deze ambitie nooit spontaan, maar wordt gevormd door prikkels vanuit grotere netwerken of systemen. Dit is ook toegelicht in het theoretisch kader.

In hoofdstuk 5 van dit onderzoek is de ambitie om een grensoverschrijdende spoorlijn te realiseren verder uitgediept. Welke ontwikkelingen in dit grotere netwerk prikkelen actoren om een dergelijke ambitie te ontwikkelen? Ofwel: waardoor komt grensoverschrijdend openbaar vervoer steeds weer op de agenda te staan? Een aantal van deze prikkels zijn reeds opgesomd. Actoren geven aan te handelen vanuit een wens naar grensoverschrijdende samenwerking en integratie, vanuit een

mobilitieitsbehoefte, omdat er nationaal gezien geld beschikbaar gekomen is of omdat er reeds een spoor ligt dat in onbruik geraakt is.

Kijkend naar beide casussen blijkt dat actoren geen duidelijke, eenduidige ambitie of doelstelling hebben kunnen formuleren: er worden ontzettend veel redenen genoemd waarom men een spoorlijn wil realiseren. Blijkbaar zijn er meerdere ontwikkelingen in het grotere systeem grensoverschrijdend openbaar vervoer die elk om een eigen translatie vragen. Actoren slagen er blijkbaar niet altijd in deze *incentives* op de juiste manier te vertalen en om te zetten naar een geslaagde actie.

Een goed voorbeeld is de ambitie om in een bepaalde mobiliteitsvraag te voorzien. Zowel bij Nijmegen – Kleef als Hengelo – Bad Bentheim geven partijen aan dat er door toenemende sociale interactie en vervlechting een toenemend aantal verkeersbewegingen en dus mobiliteitsvraag is ontstaan. Een grensoverschrijdende verbinding zou in deze vraag kunnen voorzien. Zij redeneren dus vanuit de vraag van de reiziger. Uit de haalbaarheidsonderzoeken en de proef blijkt echter dat deze vraag in de realiteit minimaal is. Maar zelfs wanneer uit de proef gebleken is dat het aantal reizigers te gering is voor een kostendekkende spoorverbinding, blijven actoren de ambitie behouden om een spoorlijn te realiseren. De ambitie blijft steeds doorleven en het is onduidelijk welke *incentive* uit het grotere netwerk hier precies de grondslag voor is.

Omdat onduidelijk is welke prikkel uit het grotere netwerk actoren proberen te vertalen, blijkt het erg moeilijk te zijn om een goede probleemdefinitie op te stellen. Hier gaat de volgende paragraaf dieper op in.

8.1.2. Problematiseren blijkt problematisch

De eerste fase van het translatieproces van Callon is het problematiseren. In beide casussen bleken de leading actors moeite te hebben met het formuleren van een door alle actoren gedragen probleemstelling, waarvoor de gewenste oplossing een grensoverschrijdende verbinding kan zijn. Dit komt allereerst door de vele verschillende prikkels die zij krijgen vanuit het grotere netwerk, die zij niet goed weten te vertalen, wat ook in de vorige paragraaf aan de orde is gekomen.

Het problematiseren blijkt daarnaast ook lastig te zijn, omdat het ontbreken van de spoorlijn niet daadwerkelijk als een probleem ervaren hoeft te worden. Redeneringen worden eerder opgebouwd vanuit kansen die een spoorlijn kan bieden.

Zowel in de casus Nijmegen – Kleef als Hengelo – Bad Bentheim zijn actoren toch verder gegaan in het translatieproces en hebben zij elkaar geprobeerd te interesseren, ondanks dat het nog niet gelukt was een gedeelde probleemstelling te definiëren. Vooralsnog leek de gedeelde opvatting over de mogelijkheden die een spoorlijn biedt voldoende. Echter valt het netwerk op deze manier in de volgende fases sneller uiteen, omdat actoren mogelijk eerder prioriteit geven aan andere netwerken waarin wel een duidelijk (urgent) probleem centraal staat en actoren zoals financiering moeilijker te interesseren zijn wanneer er geen duidelijke probleemstelling bestaat.

8.1.3. Financiering als eigenwijze schakel

Zowel uit de casus Nijmegen – Kleef als bij Hengelo – Bad Bentheim bleek dat het erg lastig was om materiële actoren te interesseren en tot het netwerk te laten toetreden. Met name de materiële actor financiering bleek lastig te betrekken in het netwerk. Anderzijds bleek deze actor wel een obligatory passage point: deelname aan het netwerk is nodig om de grensoverschrijdende verbinding te kunnen realiseren.

De rol van de actor financiering wordt voor een groot deel beïnvloedt door de andere materiële actoren zoals de infrastructuur, de modaliteit en het aantal reizigers ofwel de vervoerswaarde. Wanneer de beginstatus van de genoemde actoren ver af ligt van de gewenste status die zij uiteindelijk in het netwerk in dienen te nemen, stijgen de kosten.

In de casus Hengelo – Bad Bentheim is de infrastructuur beschikbaar gebleven, omdat hier ook de internationale trein van Amsterdam naar Berlijn over rijdt. Op enkele aanpassingen voor de nieuwe regionale verbindingen na – zoals bijvoorbeeld de verrijdbare perrons – was deze actor gemakkelijk in het netwerk te betrekken, wat weer een positieve invloed heeft op de investeringskosten, ofwel de actor financiering. In Nijmegen – Kleef bleek de status van de infrastructuur, ondanks dat er vroeger reeds een spoorlijn heeft gelegen, nog zeer veranderd te worden en dus zijn de investeringskosten daar zeer hoog.

Grensoverschrijdend openbaar vervoer is nooit kostendekkend. De exploitatiebijdragen bleken bij allebei de casussen negatief te zijn: er moet steeds geld bij. Uiteraard oefent de actor vervoerswaarde hier een invloed op uit.

Deze status van de actor financiering heeft consequenties voor het netwerk. Deze actor blijft het netwerk destabiliseren en hierdoor valt dit soms uiteen. Daarnaast heeft het consequenties voor de actoren die bij het netwerk betrokken dienen te worden. Hoe hoger de kosten, hoe meer sociale actoren bij het netwerk betrokken dienen te worden om deze kosten te kunnen dragen. Hoe meer actoren toetreden tot het netwerk, hoe eerder een van deze schakels ook weer eigenwijs zal zijn en het netwerk doen uiteenvallen.

8.1.4. Aanwezigheid spoor: prikkel of middel in enrolment?

Bij beide casussen die in dit onderzoek bestudeerd zijn, is sprake van aanwezige infrastructuur. Bij Nijmegen – Kleef is sprake van een historisch traject dat sinds 1992 in onbruik is geraakt. Bij Hengelo – Bad Bentheim is sprake van spoorinfrastructuur waar momenteel de intercity Amsterdam – Berlijn op rijdt. Een interessante vraag is welke rol deze actor infrastructuur speelt en welke invloed deze uitoefent op het handelen van de andere actoren. Worden actoren geprikkeld door de aanwezigheid van de spoorlijn om een verbinding te realiseren? Of speelt de aanwezigheid van de infrastructuur een rol in de enrolment-fase, omdat deze zo makkelijker in het netwerk te betrekken is.

Beide factoren blijken van belang te zijn. In beide casussen wordt de aanwezigheid van het spoor benoemd als (een van de) reden(en) waarom actoren graag een lijn willen realiseren. Het blijkt dus zeker een prikkel te zijn voor actoren om een ambitie te ontwikkelen. De rol die de actor infrastructuur speelt in de enrolment-fase is iets lastiger uit het onderzoek af te leiden, mede omdat beide processen omtrent het realiseren van een langdurige verbinding slechts tot de fase interesseren zijn gekomen. In Hengelo – Bad Bentheim is echter wel het gehele translatieproces doorlopen om de proef te kunnen realiseren. Hier bleek het vrij gemakkelijk te zijn de infrastructuur in het netwerk op te nemen, om dat deze in zeer goede staat was. Slechts kleine aanpassingen aan bijvoorbeeld het perron waren nodig. Dit heeft vervolgens een

positieve invloed op de financiering, omdat de investeringskosten zo fors lager zijn. Juist de actor financiering blijkt lastig te betrekken in het netwerk, waardoor deze invloed als zeer positief beschouwd kan worden. Bij de casus Nijmegen – Kleef zouden de investeringskosten om de infrastructuur in de juiste staat te brengen echter zeer hoog zijn, waardoor deze actor weinig tot geen invloed uit zal oefenen in de enrolment fase.

8.1.5. Een te groot netwerk

Zoals de Actor Network Theorie zelf ook al aangeeft: netwerken in de samenleving zijn nooit in hun geheel te vatten. Ze bestaan uit zoveel actoren, dat een onderzoeker deze nooit allemaal kan onderscheiden. In de twee casussen is dit ook naar voren gekomen. Ook de leading actor blijkt van tevoren nooit precies te kunnen inschatten welke actoren hij bij het netwerk dient te betrekken. Soms worden er teveel of te weinig actoren betrokken, die het proces van netwerkvorming in de weg staan. Hier komt ook het grensoverschrijdende aspect aan bod. Actoren aan beide zijden van de grens vinden het mogelijk lastig om te kunnen inschatten welke actoren aan de andere zijde van de grens betrokken moeten worden.

Bij Hengelo – Bad Bentheim bleken tijdens de proef enkele actoren nog geen onderdeel van het netwerk. Een voorbeeld hiervan is het perron dat te laag bleek toen de trein ging rijden. Deze actor dient, terwijl er reeds een stabiel netwerk bestaat van actoren die een grensoverschrijdende verbinding gerealiseerd hebben, alsnog volgens de vier fasen van Callon aan het netwerk toegevoegd te worden. Dit zou weer consequenties kunnen hebben voor het netwerk, bijvoorbeeld in de vorm van bepaalde actoren die het niet eens zijn met deze handeling en het netwerk weer verlaten.

In de casus Nijmegen – Kleef zijn mogelijk juist actoren betrokken die niet in het netwerk thuis horen. Door zowel de tram als de trein mee te nemen in de fase problematiseren, terwijl slechts één van beide deel kan uitmaken van het netwerk, wordt het proces in het vervolg bemoeilijkt.

In het netwerk staat een gedeelde opvatting centraal. Deze actoren kunnen vervolgens samenwerken om een actie te genereren, zoals het realiseren van een spoorverbinding. Wanneer deze actie voltooid is, kan een deel van het netwerk uiteen

vallen: enkele actoren hoeven geen onderdeel meer uit te maken van het netwerk. Echter moet vervolgens wel een nieuw netwerk gevormd worden van actoren die als gedeelde opvatting het laten rijden van de trein hebben.

Hoewel het vormen van een netwerk dus centraal staat in deze scriptie, blijkt het dus erg lastig te definiëren welke actoren deel uit zouden moeten maken van dit netwerk en blijken er zoveel actoren betrokken te moeten worden, waardoor het netwerk ook steeds uiteenvalt als een actor eigenwijs is.

8.2. Kritische reflectie

Elk onderzoek beschikt over tekortkomingen. Bij het afsluiten van een onderzoek is het gebruikelijk te reflecteren op de beperkingen die elk onderzoek kent. Deze beperkingen kunnen een invloed hebben op de gevonden resultaten en aanbevelingen. Door de beperkingen van een onderzoek inzichtelijk te maken kunnen de resultaten van het onderzoek in de juiste context geplaatst worden en op de juiste manier geïnterpreteerd worden.

8.2.1. Kritische reflectie op de toepassing van ANT

Allereerst wordt kritisch gekeken naar het theoretisch kader en de toepassing van de theorie in het onderzoek. In dit onderzoek is gebruikt gemaakt van de actor netwerk theorie om inzicht te verkrijgen in de netwerkvorming omtrent het realiseren van een grensoverschrijdende openbaar vervoersverbinding. Hierbij dienen enkele kritische kanttekeningen geplaatst te worden.

Zoals de ANT zelf al aangeeft is een netwerk nooit in zijn geheel te vatten. Een veelheid aan zowel sociale als materiële actoren maken onderdeel uit van verschillende netwerken. In dit onderzoek zijn slechts de actoren beschreven die de grootste rol hebben gespeeld in het proces van netwerkvorming. Vele andere actoren zijn achterwege gelaten en nog onbeschreven gebleven. Vanuit de actor netwerk theorie zijn bijvoorbeeld ook de computers waarop de haalbaarheidsonderzoeken getypt werden, de bewoners van de huizen langs het spoor, de kantoren waarin de overleggen gevoerd zijn en de rekeninstrumenten waarmee de vervoerswaarden berekend zijn onderdeel van het netwerk. Zij bepalen namelijk voor een deel de rol en

de interactie van andere actoren: zonder de computer had het haalbaarheidsonderzoek en waarschijnlijk heel anders uitgezien.

Het begrip actor is in de ANT veel breder vertaald dan gebruikelijk en omvat zowel sociale als materiële actoren, ofwel dingen. In de kritische reflectie op de theorie in paragraaf 3.7. is een iets andere benaderingswijze gepresenteerd. Hoewel materiële zaken zeker invloed uitoefenen op het handelen van mensen, kunnen zij echter niet proactief zelf handelen en dienen zij altijd vertegenwoordigd te worden door een sociale actor om te kunnen participeren in het proces. In dit onderzoek is op deze laatste wijze naar actoren gekeken en de onderzoeker heeft dus niet geheel vanuit een ANT-perspectief naar het proces gekeken. Toch heeft de ANT voor nieuwe inzichten kunnen zorgen, omdat er wel meer aandacht is geweest voor de invloed van materiële actoren dan wanneer er voor een andere netwerktheorie gekozen was.

8.2.2. Validiteit: intern en extern

Het proces van dataverzameling tot de analyse van deze data door de onderzoeker en het komen tot bevindingen leidt er onvermijdelijk toe dat er informatie verloren gaat.

De validiteit van een onderzoek geeft aan of datgene wat de onderzoeker wilde meten door middel van de gehanteerde onderzoeksmethode ook daadwerkelijk gemeten is. Gaan resultaten werkelijk over datgene waarover ze lijken en horen te gaan? Er is sprake van interne en externe validiteit.

Interne validiteit

De interne validiteit geeft weer in welke mate de conclusies die in het onderzoek getrokken zijn geldig zijn voor de bestudeerde onderzoeksgroep. Gebruikt de onderzoeker juiste redeneringen om de gevonden data te koppelen aan theoretische inzichten en hieruit conclusies te trekken? De interne validiteit komt dus vooral in het geding wanneer het gaat om het verzamelen van de onderzoeksgegevens en bij het trekken van logische conclusies.

De datacollectie is in dit onderzoek gedaan aan de hand van literatuuronderzoek en het houden van kwalitatieve interviews. Door de diversiteit en redelijke uitgebreidheid van de literatuur die bestudeerd is, zie ik hier geen directe aanleiding om de validiteit

van deze informatie in twijfel te trekken. Een kritische reflectie op de kwalitatieve interviews is wel op zijn plaats:

Allereerst de gekozen respondenten. Voor de casus Hengelo – Bad Bentheim zijn vier respondenten geïnterviewd en voor de casus Nijmegen – Kleef zes. Deze partijen waren allemaal actoren aan de Nederlandse zijde van de grens. Er zijn dus geen Duitse actoren geïnterviewd. Dit is een grote tekortkoming van dit onderzoek, juist omdat het proces van een grensoverschrijdende spoorverbinding centraal staat. Ik ben me hier sterk van bewust en een aanbeveling tot verder onderzoek, waarbij Duitse betrokken partijen centraal staan, is zeker wenselijk.

Externe validiteit

De externe validiteit wordt ook wel de generaliseerbaarheid genoemd. Bovengenoemde conclusies uit dit onderzoek zijn niet generaliseerbaar voor de gehele populatie, ofwel alle grensoverschrijdende spoorinfrastructuurprojecten binnen Nederland. Dit kan gezien worden als een beperking van dit onderzoek. Echter is dit het gevolg van een bewust gemaakte keuze, namelijk de keuze voor de onderzoeksmethodologie casestudy. In dit onderzoek zijn slechts twee casussen diepgaand bekeken: de verbindingen Nijmegen – Kleef en Hengelo – Bad Bentheim. Hoewel de hier gevonden resultaten dus niet altijd representatief zullen zijn voor andere vergelijkbare projecten, was dit ook geen doel van het onderzoek. Het doel van dit kwalitatieve onderzoek was niet het genereren van kennis over gemiddelden, maar juist om twee specifieke situaties nader te bekijken en op deze manier een toevoeging te leveren aan de algemene kennis over dit onderwerp. De aanpak van dit onderzoek zou mogelijk wel gebruikt te kunnen worden om zo ook uitkomsten over andere projecten te genereren die vervolgens vergeleken kunnen worden.

8.3. Aanbevelingen

Uit de conclusies en de reflectie van dit onderzoek volgen een aantal aanbevelingen. Dit kunnen zowel aanbevelingen voor de praktijk als aanbevelingen voor verder onderzoek zijn. Deze laatste komen meestal voort uit de reflectie en de beperkingen van het onderzoek.

8.3.1. Lessen voor de praktijk

In dit onderzoek zijn twee casussen waarin men de ambitie had een grensoverschrijdende verbinding te realiseren nader bekeken. Natuurlijk kan men altijd van elkaar leren. Welke lessen kunnen we uit dit onderzoek halen, die toegepast kunnen worden wanneer partijen een grensoverschrijdende verbinding willen realiseren?

In dit onderzoek is naar voren gekomen dat actoren verschillende redenen aanvoeren om te onderbouwen waarom zij graag een grensoverschrijdende verbinding willen realiseren. Veel van deze redenen zijn gericht op het benutten van kansen en niet op het oplossen van bijvoorbeeld een urgent mobiliteitsprobleem. Een voorbeeld is het sociaal vervlechten van de regio. Ook is gebleken dat de financiering voor een dergelijke spoorlijn erg hoog is en het exploitatiesaldo bovendien negatief. Wanneer men geen concrete redenen kan aangeven waarom een dergelijke investering gewenst is en wat deze concreet zal gaan opleveren, zal het erg moeilijk blijven om financiering bij elkaar te krijgen. Het lijkt dus verstandig de kansen die een spoorlijn voor de regio biedt op de langere termijn zo concreet mogelijk te maken en hieraan een economische waarde proberen te verbinden. Wat levert een sociale vervlechting van de regio op? Op deze manier zal het wellicht iets gemakkelijker zijn de financiering rond te krijgen.

Om vervolgens de doelen en middelen nog helderder te kunnen maken, om zo overeenstemming te bereiken in het netwerk zodat samenwerking centraal komt te staan, spelen haalbaarheidsonderzoeken een belangrijke rol. Eerst moet de huidige status, de gewenste status en de mogelijkheden om de gewenste status te bereiken van enkele actoren in beeld gebracht worden. Dit dient te gebeuren voordat men

overgaat tot de fase interesseren. Actoren die in kaart gebracht moeten worden zijn voornamelijk de status van de infrastructuur, de mogelijkheden tot financiering en de bestuurlijke visies van betrokken overheden.

Wanneer men kijkt naar de plaatsen waar een ambitie om een spoorlijn te realiseren ontstaan, blijkt hier vaak vroeger een verbinding geweest te zijn. In de conclusie is al aan bod gekomen of deze spoorlijn als prikkel gezien kan worden, waardoor actoren een spoorlijn willen realiseren, of als middel in de enrolment fase omdat de infrastructuur zo makkelijker in het netwerk te betrekken is. Met deze laatste argumentatie dient men voorzichtig te zijn. Bij Hengelo - Bad Bentheim was het spoor in goede staat. Bij Nijmegen – Kleef was echter sprake van infrastructuur die in zeer slechte staat was en zelfs deels opgebroken. De kosten om de infrastructuur weer in berijdbare staat te brengen zullen dus weinig lager zijn dan wanneer een geheel nieuwe verbinding gerealiseerd dient te worden. Men dient dus goed naar de staat van de infrastructuur te kijken en zich vervolgens afvragen: is dit de plaats waar we een succesvolle verbinding kunnen realiseren?

8.3.2. Verder onderzoek is gewenst

Uiteraard is in dit onderzoek slechts een miniem onderdeel van het thema grensoverschrijdend regionaal spoorvervoer bekeken. Verder onderzoek is dus zeker gewenst, om zo de informatie die bestaat over dit onderwerp steeds verder uit te breiden.

Allereerst zou het interessant zijn deze twee casussen te bekijken vanaf de Duitse zijde van de grens. In dit onderzoek zijn vooral Nederlandse bronnen en alleen Nederlandse respondenten gebruikt om informatie over het besluitvormingsproces te verzamelen. Omdat het hier gaat om de realisatie van grensoverschrijdende verbindingen is de aanbeveling om ook het Duitse perspectief te belichten van groot belang. Komt men dan tot dezelfde resultaten?

In dit onderzoek zijn slechts twee casussen aan bod gekomen. Het zou interessant kunnen zijn om de bevindingen uit dit onderzoek verder te toetsen in de praktijk, aan de hand van nieuw gekozen casussen. Dit kunnen opnieuw Duits-Nederlandse

verbindingen zijn, maar het is ook interessant om te kijken naar grensoverschrijdende verbindingen naar België. Zo kan men kijken of besluitvormingsprocessen hier met dezelfde obstakels te maken krijgen.

In dit onderzoek zijn twee casussen bekeken, waarin het tot op heden nog niet gelukt is een grensoverschrijdende verbinding te realiseren. Het zou interessant zijn deze bevindingen te vergelijken met een onderzoek naar succesvol gerealiseerde verbindingen. Wat zijn de verschillen? Hoe is het actoren daar wel gelukt een stabiel netwerk te vormen?

Literatuurlijst

Van den Ackerveken, S. (2012). De grensoverschrijdende realisatie van regionaal. Radboud Universiteit Nijmegen: Faculteit der Managementwetenschappen.

Ahrens, G & Schöne, M. (2008). *Cooperative Approaches to Integrated Cross-Border Transport Planning on a Regional Level*. Grant from the Federal Ministry for the Economics and Technology

Arcadis & IVV-Aachen. (2007). *Grensoverschrijdende spoorverbindingen Hengelo – Bad Bentheim – Nordhorn en Rheine. Haalbaarheidsonderzoek*.

Boelens, L. & de Jong, B. (2006). Constellatie Schiphol: De nationale luchthaven op de overgang van (semi) overheid naar doorslaggevende actor in een complexe netwerkwereld. In: Boelens, L., Spit, T. & Wissink, B. (eds.). *Planning zonder overheid, een toekomst voor planning*, p. 84-113. Rotterdam: 010 publishers

Bond, E.W. (2005). *Transportation Infrastructure Investments and Trade Liberalization*. Vanderbilt University: Department of Economics

Bouwmeester, P. (2008). *Mobiliteit op de Europese arbeidsmarkt. Een onderzoek naar de belemmerende en bevorderende factoren voor grensoverschrijdende mobiliteit op de arbeidsmarkt van hoger opgeleiden in de EUREGIO (Rijn-Ems-IJssel) en in de Saar-Lor-Lux-Rheinland/Pfalz regio*. Universiteit van Twente: Faculteit Management en Bestuur.

Callon, M. (1986). *Some Elements of a Sociology of Translation: Domestication of the Scallops and the Fishermen of St Brieuc Bay. Power, Action and Belief: A New Sociology of Knowledge*. London: Routledge & Kegan Paul.

Callon, M. (2001). Actor Network Theory. In: Smelser, N. J. & Baltes, P. B. (eds.). *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, p. 62-66. Amsterdam: Elsevier.

Castells, M. (1996). *The Information Age: Economy, Society and Culture*. Cambridge: Blackwell

Castells, M. & Cardoso, G. (2005). *The Network Society: From Knowledge to Policy*. Washington DC: Center for Transatlantic Relations.

Christenunie. (2008). *Twintig miljoen voor grensoverschrijdend vervoer (4 december 2008)*. <http://www.christenunie.nl/k/nl/n33079/news/view/320551/363763/twintig-miljoen-voor-grensoverschrijdend-vervoer.html>

Commissie Elverding. (2008). *Sneller en Beter*. Vinddatum 29 april 2014, op <http://www.snellerenbeter.nl/upload/files/Advies%20Commissie%20Versnelling%20Besluitvorming%20Infrastructurele%20Projecten.pdf>

COMPASS. (2002). *Better connections in European Passenger Transport*. Vinddatum 12 februari 2013, op http://www.transport-research.info/web/projects/project_details.cfm?ID=2619

Dankert, R. (2011). *Balanceren tussen uitvoering en bewuste afwijking van beleid, de implementatie van strategisch voorraadbeleid door woningcorporaties*. Delft: Delft University Press

De Gelderlander (2006) *Nieuwe toekomst voor Duits spoorlijntje (29 maart 2009)* <http://www.gelderlander.nl/voorpagina/nijmegen/211932/Nieuwe-toekomst-voor-Duits-spoorlijntje.ece>

De Gelderlander. (2012a). Groesbeek staakt verzet tegen spoorlijn (5 oktober 2012). <http://www.gelderlander.nl/regio/2.2529/groesbeek-staakt-verzet-tegen-spoorlijn-1.3478892>

De Gelderlander. (2012b). *Herstel grensoverschrijdend spoor vergt investering van 20 miljoen (17 december 2012)*. <http://www.gelderlander.nl/regio/nijmegen-e-o/nijmegen/herstel-grensoverschrijdend-spoor-vergt-investering-van-20-miljoen-1.1600514>

De Gelderlander. (2013). *Trein Arnhem-Düsseldorf beklonken (12 juni 2013)*. <http://www.gelderlander.nl/regio/liemers/trein-arnhem-d%C3%BCsseldorf-beklonken-1.3863554>

De Vries, J. & Priemus, H. (2003). Megacorridors in north-west Europe: issues for transnational spatial governance. *Journal of Transport Geography*, 11, 225–233

DHV, Spiekermann, StadtUmBau. (2011). *Alternatieven voor een railverbinding Nijmegen – Kleef – Weeze - Airport Eindrapport*. Nijmegen: Sintropher.

D66, provincie gelderland
http://sis.prv.gelderland.nl/brondoc/PS/2012/AGENDA/SIS_10882.PDF

Edelenbos, J., Domingo, A., Klok, P. & van Tatenhove, J. (2006). *Burgers als beleidsadviseurs: Een vergelijkend onderzoek naar acht projecten van interactieve beleidsvorming bij drie departementen*. Delft: Eburon Academic Publishers

Europese Unie (n.d.) *Het motto van de EU*. Vinddatum 22 maart 2013, op http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/motto/index_nl.htm

Fujimura, M. (2004) : Cross-border transport infrastructure, regional integration and development, *ADB Institute Discussion Papers*, No. 16, p. 12-18.

Ganzevles, J. (2007). *Technologie voor mens en milieu: een actor-netwerk analyse van de ontwikkeling van energietechnologie voor woningen*. Enschede: Print Partners Ipskamp.

Gemeente Nijmegen. (2013). *Toelichting over de behandeling van: Brief van Nijmeegse Stadsregiodelegatie d.d. 21 november 2013 inzake 'Beslisdocument Nijmegen-Kleef'*. Vinddatum 8 december 2013, op http://www2.nijmegen.nl/mmbase/attachments/1518920/R20131204IS_tkn03_Beslisdocument_Spoorlijn_Nijmegen_Kleef_voorstel_Stadsregiodelegatie.pdf

Goes, R. (2010). *Actoren en grote infrastructuurprojecten. Een Actor Netwerk-perspectief op de positie van actoren tijdens het planvormingsproces van een groot infrastructuurproject*. Universiteit Utrecht: Faculteit Geowetenschappen.

Van der Hart. (2008). *Problemen bij het realiseren van transnationale spoor-infrastructuur een grensgeval?* Erasmus Universiteit Rotterdam: Faculteit Sociale Wetenschappen

Harvey, D. (1996), *Justice, nature and the geography of difference*. Oxford: Blackwell.

Haughton, G. & Counsell, D. (2004). *Regions, Spatial strategies and Sustainable Development*. London: Routledge.

Trouw. (1997). *Hobbyisten breken door grens met tramachtige trein* (23 mei 1997). <http://www.trouw.nl/tr/nl/5009/Archief/archief/article/detail/2549680/1997/05/23/Hobbyisten-breken-door-grens-met-tramachtige-trein.dhtml>

Inno-V. (2013). *Toekomstperspectief grensoverschrijdend vervoer per spoor Acvtherhoek-Münsterland*.

INTERREG. (2010). *Aanvraagformulier voor een bijdrage uit het programma INTERREG IV A Deutschland-Nederland*.

Jaegers, A. (2013). *Evaluatie INTERREG-IV A project, Treinverbinding Hengelo/Oldenzaal - Bad Bentheim*.

Katteler, H. (2005). *Railverbinding Nijmegen - Duisburg/Düsseldorf : acht argumenten voor een actieve opstelling : acht zugkräftige Argumente für einen aktiven Ansatz*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen.

Knepflé, L. (n.d.). *Noordrijn Westfalen werkt aan herstel spoorverbindingen over de grens. Wat is daarop het Nederlandse antwoord?* Vinddatum 14 oktober 2013, op www.viev.nl/

Koopmans, M. & Cramer, J. (2008). *Initiatiefnota Grenzeloos Genoeg(en)?; Visie op grensoverschrijdend regionaal personentreinverkeer*. Den Haag: Sdu Uitgevers.

Latour, B. (1997). On Actor Network Theory: A few clarifications. *Philosophia*, 25, 47-64.

Latour, B. (2005). *Reassembling The Social*. New York: Oxford University Press Inc.

Law, L. (1992). Notes on the Theory of the Actor-Network: Ordering, Strategy and Heterogeneity. *Systems Practice*, 5, 379-93.

Law, J. & Hassard, J. (1999). *Actor Network Theory and After*. Oxford: Blackwell.

Limburgse Courant. (2011). *Euregionale visie op grensoverschrijdend openbaar vervoer (16 juni 2011)*.
<http://www.limburgsecourant.nl/nieuws/gemeente/maastricht/8290/euregionale-visie-op-grensoverschrijdend-openbaar-vervoer.html>

Maaijen, M. (2010). *Best practices in actie: een verkenning van het werkingsmechanisme van best practices in Zorg voor Beter (plus) projecten in de langdurige zorg*. Erasmus Universiteit Rotterdam: Instituut Beleid en Management Gezondheidszorg

Marlet, G., Ponds, R., & van Woerkens, C. (2012). *Atlas van kansen voor de grensregio Achterhoek-Borken*. Utrecht: Atlas voor Gemeenten.

Ministerie V&W. (2008). *Grenzeloos genoeg(en)?; visie op grensoverschrijdend regionaal personentreinverkeer. Brief van de minister en staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat*. Den Haag: Sdu Uitgevers

Mun, S. & Nakagawa, S. (2007). *Cross-border transport infrastructure and aid policies*. New York: Springer.

Mun, S. & Nakagawa, S. (2010). Pricing and investment of cross-border transport infrastructure. *Regional Science and Urban Economics*, 40, 228–240.

Murdoch, J. (1998). The spaces of actor-network theory. *Geofimm*, 29, 374

Nieuws.nl. (2014). *Nieuwe poging voor Nederlands-Duitse grensexpress*. Vinddatum 2 juni 2014, op <http://www.nieuws.nl/algemeen/20140401/Nieuwe-poging-voor-Nederlands-Duitse-grensexpress>

O'Dowd, L. (2001) Analysing Europe's borders. *IBRU Boundary and Security Bulletin*, summer, 67–79.

Omroep Brabant. (2012). *Enquête over grensoverschrijdend personenvervoer (2 maart 2012)*.

<http://www.omroepbrabant.nl/?news/170536862/Enqu%C3%A4te+over+grensoverschrijdend+personenvervoer.aspx>

Omroep Gelderland. (2013). *Tweede leven Winterswijk-Borken (13 juni 2013)*. <http://drimble.nl/regio/gelderland/achterhoek/15409824/tweede-leven-winterswijk-borken.html>

Pieters, W. (2011) Representing humans in system security models: An actor-network approach. *Journal of Wireless Mobile Networks, Ubiquitous Computing, and Dependable Applications*, 2, 75-92.

Poorthuis, A. (2006). *De kracht van netwerkbenadering. Een dynamische en inspirerende kijk op de organiserende samenleving*. Assen: Koninklijke van Gorcum BV.

Provincie Gelderland. (2013). *Gelderse visie op buitenlandse relaties*. Vinddatum 11 januari 2014, op <http://www.gelderland.nl/Zoekresultaten.html?q=+westfalen+spoor+samenwerken&sort=&id=GSS>

Provincie Limburg. (2008). *Openbaar Vervoer zonder grenzen: aansluiting op nationale en internationale knooppunten (grensoverschrijdend personenvervoer per spoor)*. Vinddatum 17 oktober 2013, op portal.prvlimburg.nl/psonline/.../openbaar_vervoer_zonder_grenzen.pdf

Provincie Limburg. (2009). *Grensoverschrijdend openbaar vervoer. Het verleggen van grenzen!* Vinddatum 12 december 2013, op <http://www.onderzoeksbanklimburg.nl/onderzoeksbank/onderzoek/grensoverschrijdend-openbaar-vervoer-het-verleggen-van-grenzen>

Regio Twente. (2013). *Proef Grensland Express Hengelo-Oldenzaal-Bad Bentheim stopt*. Vinddatum 1 juni 2014, op <http://www.regiotwente.nl/algemene-informatie/persberichten/615-proef-grensland-express-hengelo-oldenzaal-bad-bentheim-stopt>

- Remmers, A. (2007). *Grenzen aan grensoverschrijdende innovatie? Een onderzoek naar de invloed van grenzen op het succes en falen van grensoverschrijdende innovatieprojecten tussen Nederland en Duitsland in de EUREGIO*. Radboud Universiteit Nijmegen: Faculteit der Managementwetenschappen.
- Rietveld, P. (1991). Macro-economische effecten van investeringen in infrastructuur. In: Bruinsma, F., Perrels, A. & Rouwendal, J. (eds). *Ruim baan voor infrastructuur?*, p. 23-44. Delft: Delft University Press
- Rietveld, P. (2012). *Barrier Effects of Borders: Implications for Border-Crossing Infrastructures*. Vrije Universiteit Amsterdam: Faculty of Economics and Business Administration.
- Rietveld, P. & Wintershoven, P. (1997). *Border Effects and Spatial Autocorrelation in the Supply of Network Infrastructure*. Vrije Universiteit Amsterdam: Faculty of Economics
- Rijksoverheid. (2010). *Vrijheid en verantwoordelijkheid. Regeerakkoord VVD-CDA*.
- Rijksoverheid. (2012). *Bruggen slaan. Regeerakkoord VVD – PVDA*.
- Rijksoverheid. (2013). *Vanaf zomer 2017 stoptrein tussen Arnhem en Dusseldorf*. Vinddatum 21 oktober 2013, op <http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2013/06/13/vanaf-zomer-2017-stoptrein-tussen-arnhem-en-dusseldorf.html>
- Röhr Verkehrsplanungen. (1998). *AGV, Machbarkeitsstudie: Reaktivierung der Schienenstrecke Nijmegen - Xanten (- Duisburg). Fortschreibung des Schlussberichtes*. Krefeld: Röhr Verkehrsplanungen AGV.
- Romein, A., Trip, J. & de Vries, J. (2003). The multi-scalar complexity of infrastructure planning: evidence from the Dutch–Flemish megacorridor. *Journal of Transport Geography*, 11, 205–213
- RTV Oost. (2013). *Treinverbinding Grensland Express stopt per 8 december*. Vinddatum 2 juni 2014, op <http://www.rtvooost.nl/nieuws/default.aspx?nid=173050>
- Rydin, Y. (2012). Using Actor-Network Theory to understand planning practice: Exploring relationships between actants in regulating low-carbon commercial development. *Planning Theory*, 12, 23-45.
- Saunders, M., Lewis, P., Thornhill, A., Booij, M. & Verckens, J. P. (2011). *Methoden en technieken van onderzoek*. Amsterdam: Pearson Education Deluxe
- Schnell, K., Thierstein, A. & Mettan, N. (1999). *Traffic management in cross-border regions*. Contribution to the 39th congress of the European regional science association, Dublin.

- Shim, K. (2006). *Border effects and FDI*. University of Virginia: Department of economics.
- SINTROPHER. (2010). *Sintropher: Duurzaam vervoer voor perifeer Noord-West-Europa*. Vinddatum 15 mei op Sintropher: Duurzaam vervoer voor perifeer Noord-West-Europa.
- Sintropher. (2011). Alternatieven voor een railverbinding Nijmegen - Kleve - Weeze – Airport Eindrapport. Vinddatum 4 mei 2014, op http://www.keizerlijn.nl/_files/Documentatie/Sintropher%20rapport%20Nijmegen%20-%20Kleve%202011.pdf
- Stadsregio Arnhem Nijmegen. (2013a). *Sintropher: OV-verbinding Nijmegen - Kleve – Weeze*. Vinddatum 4 mei 2014, op <http://www.destadsregio.nl/projecten/sintropher>
- Stadsregio Arnhem Nijmegen. (2013b). *De grensoverschrijdende railverbinding Nijmegen – Kleef Waar staan we nu?* Nijmegen: Stadsregio Arnhem Nijmegen.
- Stadsregio Arnhem Nijmegen. (2013c). *Openbaar vervoer in een nieuw perspectief, Masterplan openbaar vervoer 2008-2020*. Vinddatum 11 januari 2014, op <http://www.destadsregio.nl/publicaties/publicaties-mobiliteit/masterplan-ov/masterplan-ov>
- Stadsregio Arnhem Nijmegen. (2013d). *Beslisdocument Nijmegen-Kleve*. Vinddatum 2 september 2014, op [file:///C:/Users/Peter/Downloads/R20131204IS_tkn03_Beslisdocument_Spoorlijn_Nijmegen_Kleve_voorstel_Stadsregiodelegatie%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Peter/Downloads/R20131204IS_tkn03_Beslisdocument_Spoorlijn_Nijmegen_Kleve_voorstel_Stadsregiodelegatie%20(1).pdf)
- Teisman, G.R. (1992), *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. VUGA, Den Haag.
- Teisman, G.R. (2006), *Stedelijke Netwerken. Ruimtelijke ontwikkeling door het verbinden van bestuurslagen*. NIROV, Den Haag.
- Tommassen, P. & Michel, W. (2013). *Grensoverschrijdend (inter) regionaal personenvervoer per trein van en naar Twente*. Gepresenteerd op de intervisiebijeenkomst bij de Provincie Gelderland op 12 juni 2013.
- Treinreiziger.nl. (2009). *Tientallen miljoenen voor grensoverschrijdend spoor* (3 september 2009). http://www.treinreiziger.nl/actueel/tientallen_miljoenen_voor_grensoverschrijdend_spoor-141809
- UMC St. Radboud. (2011). *Symposium Grenzeloze samenwerking tussen Duitse en Nederlandse Grensziekenhuizen*. Vinddatum 27 maart 2013, op <https://dl-web.dropbox.com/get/Radboud%20Universiteit/Honours/Denktank%20Duitsland->

Nederland/Literatuur/Grenzeloze%20samenwerking%20grensziekenhuizen%20NL.pdf?w=AAAp5vW-eMnfJEjgOS6H8YnkRz6lZ3v7qPZ2GHylhJy0Wg

Verdaas, C., Slob, A. & Hofstra, T. (2007). *Motie van het lid Verdaas C.S.* Vinddatum 12 mei op <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/30800-A/kst-30800-A-26?resultIndex=67&sorttype=1&sortorder=4>

Verschuren, P. & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: BoomLemma.

Vickerman, R. (2008). *Provision of public transport under conflicting regulatory regimes*. University of Kent: Centre for European, Regional and Transport Economics.

VIEV. (2003). *Kleve breekt spoor Kermisplatz / Rampenbrücke op*. Vinddatum 12 maart op www.viev.nl

VIEV. (2008). *Grensoverschrijdend railvervoer is van regio*. Vinddatum 12 april 2014 op http://www.viev.nl/Page/OV_Grensvervoer.htm

De Volkskrant. (2013). *Arnhem krijgt stoptrein naar Emmerich (13 juni 2013)*. <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/2686/Binnenland/article/detail/3458256/2013/06/13/Arnhem-krijgt-stoptrein-naar-Emmerich.dhtml>

Walraven, M. & Kneplé, L. (2006). *Informatiebrief Vereniging voor Innovatief Euregionaal (rail-) Vervoer*. Vinddatum 27 februari, op <http://vienv.nl/>

WRR. (1994). *Besluiten over grote projecten*. SDU Uitgeverij Plantijnstraat, Den Haag.

Yin, R.K. (2003). *Case Study Research: Design and Methods*. Sage Publications.

Bijlagen

Bijlage I – Lijst van respondenten

Naam: Dirk Dekkers
Organisatie: Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Functie: Projectleider grensoverschrijdend spoor
Datum van interview: 18 juni 2013
Locatie van interview: kantoor van Ministerie van I&M, te Den Haag

Naam: Henk Meeldijk
Organisatie: Ministerie van I&M
Functie: Programmamanager grensoverschrijdende verbindingen
Datum van interview: 22 mei 2013
Locatie van interview: kantoor van Ministerie van I&M, te Den Haag

Naam: Maarten Lak
Organisatie: Ministerie van Buitenlandse Zaken
Functie: Speciaal vertegenwoordiger buurlanden, directie Europa
Datum van interview: 22 mei 2013
Locatie van interview: Kantoor van het ministerie van BuZa, te Den Haag

Naam: Cor Hartogs
Organisatie: Stadsregio Arnhem Nijmegen
Functie: Projectleider OV-verbinding Nijmegen - Kleef
Datum van interview: 30 september 2013
Locatie van interview: kantoor van Stadsregio Arnhem Nijmegen, te Nijmegen

Naam: Martijn Post
Organisatie: Stadsregio Arnhem Nijmegen
Functie: Beleidsmedewerker Openbaar Vervoer
Datum van interview: 30 september 2013
Locatie van interview: kantoor van Stadsregio Arnhem Nijmegen, te Nijmegen

Naam: Arjan ten Napel
Organisatie: ProRail
Functie: Projectmanager, onder andere van de verbinding Nijmegen - Kleef
Datum van interview: 27 september 2013
Locatie van interview: Binnenstad van Utrecht, café Orloff

Naam: Theo Giesbers
Organisatie: gemeente Groesbeek
Functie: Wethouder van o.a. de portefeuille verkeer en vervoer
Datum van interview: 21 november 2013
Locatie van interview: het gemeentehuis van de gemeente Groesbeek, te Groesbeek

Naam: Davy Beumer
Organisatie: gemeente Groesbeek
Functie: Beleidsmedewerker verkeer en vervoer
Datum van interview: 21 november 2013
Locatie van interview: het gemeentehuis van de gemeente Groesbeek, te Groesbeek

Naam: Huibert Verdoold
Organisatie: Provincie Gelderland
Functie: Beleidsmedewerker Ruimte en Bedrijvigheid
Datum van interview: 19 september 2013
Locatie van interview: kantoor van de provincie Gelderland, te Arnhem

Naam: Martijn Spaargaren
Organisatie: Euregio Rijn-Waal
Functie: portefeuillehouder Gemeenschappelijk INTERREG-Secretariaat
Datum van interview: 17 juni 2013
Locatie van interview: kantoor van de Euregio Rijn-Waal, te Kleef

Heidi de Ruiter
Organisatie: Euregio Rijn-Waal
Functie: portefeuillehouder PR, Sport, sociale en culturele ontmoetingen
Datum van interview: 17 juni 2013
Locatie van interview: kantoor van de Euregio Rijn-Waal, te Kleef

Naam: Wim Michel
Organisatie: Regio Twente
Functie: Beleidsadviseur Mobiliteit
Datum van interview: 13 september 2013
Locatie van interview: kantoor van de Regio Twente, te Enschede

Naam: Peter Tomassen
Organisatie: Provincie Overijssel
Functie: medewerker mobiliteit, verkeer en vervoer
Datum: 12 september 2013
Locatie: Kantoor van de provincie Overijssel, te Zwolle

Naam: Herman Pieper
Organisatie: Gemeente Oldenzaal
Functie: Voormalig wethouder
Datum van interview: 4 december 2013
Locatie van interview: het was een telefonisch interview

Naam: Ruben Loendersloot
Organisatie: Syntus
Functie: Projectleider
Datum van interview: 4 december 2013
Locatie van interview: Nijmegen

Bijlage II – Interviewguide

1. Grotere context

Is de aandacht voor grensoverschrijdend openbaar vervoer naar uw inzicht de laatste jaren gegroeid in Nederland?

Waarom is de aandacht voor grensoverschrijdend openbaar vervoer volgens u in Nederland de laatste jaren gegroeid?

Welke trends spelen hierin een rol denkt u? (economisch, duurzaamheid, ontwikkeling techniek, idealisme om grensoverschrijdend samen te werken, etc)

Welke trend is hier het belangrijkste volgens u?

Welke ambitie hebben partijen om grensoverschrijdend openbaar vervoer te realiseren?

Hoe zit dit aan de Duitse zijde van de grens? Is de ambitie om grensoverschrijdend openbaar vervoer te realiseren daar even groot volgens u?

Als u aan grensoverschrijdend openbaar vervoer denkt, welke termen komen dat het eerste in u op?

2. Sociale actoren

Welke partij was de leidende actor in het project?

Vanuit welk idee wilde deze partij het project laten slagen? Vanuit welke ambitie/doelstelling?

Is deze partij erin geslaagd een duidelijke probleem- en doelstelling te formuleren?

Zo ja, welke was dit?

Hoe is deze partij vervolgens andere partijen gaan interesseren?

Is er een actoranalyse gemaakt?

Welke partijen hebben zich aan de samenwerking verbonden?

Weet u ook waarom?

Op welke wijze hebben zij een bijdrage geleverd?

Welke partijen wilden niet meewerken?

Waarom niet?

Kwamen bepaalde ambities niet overeen met de gestelde probleem – of doelstelling?

Hoe is men hiermee omgegaan?

Was tegenwerking van deze partij doorslaggevend voor het project?

Welke rol heeft uw organisatie in het project ingenomen? Wanneer was het project interessant voor u en welke bijdrage heeft u geleverd?

Kon men spreken van een stabiel netwerk van partijen die het project wilden laten slagen?

Hoe was het contact tussen de partijen?

3. Materiële actoren

Hoe was de vervoerswaarde?

Hoe zat het met de financiering?

Welke rol heeft het haalbaarheidsonderzoek gespeeld in het project?

Hoe bent u tot invulling van de modaliteit gekomen?

4. Knelpunten

Tegen welke problemen liep men aan tijdens het project?

Waarom is er volgens u geen stabiel netwerk gevormd?

Wat zou anders gedaan moeten zijn?

Signature

I hereby declare that I have completed this truthfully:

Name Maud Kettelarij
Date September, 2014
Place Nijmegen