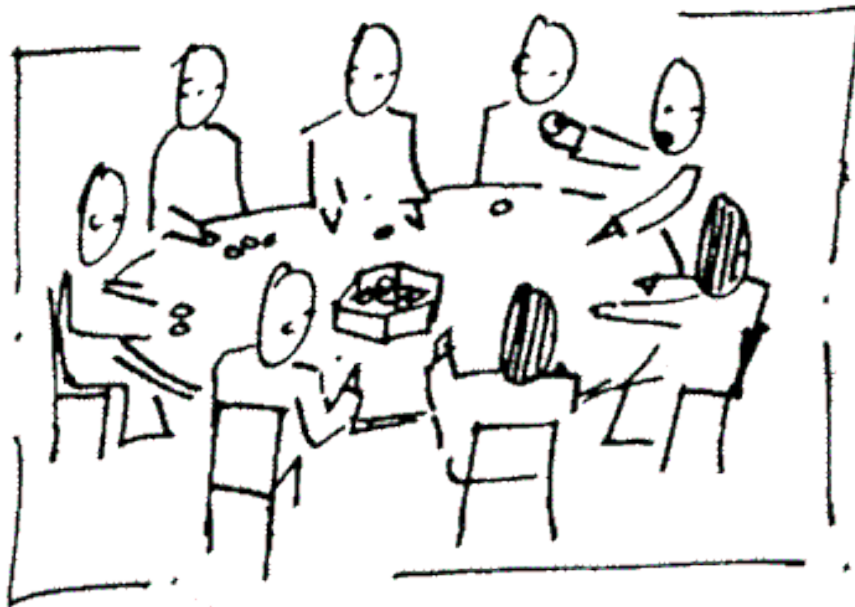


# De dialoogtafel: in gesprek over ruimtelijke vraagstukken



Jeldou Folkerts

S2384043

Bachelor thesis: Sociale Geografie & Planologie

Thema: Aardbevingen

Begeleiders: M.M. Bakema MSc, G. van Campenhout MSc & Prof. dr. D.

Strijker

## Inhoudsopgave

Samenvatting .....	3
1. Inleiding .....	4
1.1 Aanleiding .....	4
1.2 Probleemstelling .....	4
1.3 Deelvragen .....	5
1.4 Opbouw van de thesis .....	5
2 Theoretisch kader .....	6
2.1 Theoretisch kader .....	6
2.2 Conceptueel model .....	9
3. Methodologie .....	10
3.1 Inleiding .....	10
3.2 Secundaire data .....	10
3.3 Primaire data .....	11
3.4 Codering en data analyse .....	12
3.5 Ethiek .....	12
4. Resultaten .....	13
4.1 Initiatief en opzet dialoogtafel .....	13
4.2 Doelen van een dialoogtafel .....	15
4.3 Randvoorwaarden .....	16
4.4 Dynamische factoren .....	22
5. Conclusies .....	24
6. Literatuurlijst .....	26
7. Bijlage I: vragenlijst dataverzameling .....	28

## **Samenvatting**

De dialoogtafel is een interessant instrument, dat ingezet kan worden bij complexe vraagstukken van ruimtelijke planning, waarbij veel verschillende belangen spelen. Deze thesis beschrijft een analyse van twee projecten, waarbij het instrument dialoogtafel gebruikt is, namelijk 'dialoogtafel Groningen' en 'Alderstafel Eindhoven'.

De onderzoeksvraag die in deze thesis behandeld wordt is: Wat is de werkwijze van de dialoogtafel en hoe wordt het als middel ingezet in ruimtelijke kwesties?

De gekozen methodologie bestaat uit bestudering van relevante theorieën en concepten uit de literatuur en vervolgens analyse van secundaire bronnen, waaronder beleidsstukken, vergaderstukken en een verschenen evaluatierapport over de dialoogtafel Groningen. Daarnaast wordt een serie van vijf interviews gebruikt met betrokkenen bij de dialoogtafel Groningen.

Een belangrijk resultaat van het onderzoek is dat, hoewel opdrachtgevers het hoofddoel van een dialoogtafel verschillend kunnen formuleren, deze hoofdvraag in het algemeen vertaald kan worden naar drie onderliggende doelen met betrekking tot kwaliteit, draagvlak en communicatie ten aanzien van ruimtelijke planning.

Geconcludeerd wordt, dat het zinvol is een onderscheid te maken tussen randvoorwaarden (factoren die vooraf door organisatie en afspraken bepaald worden) en dynamische factoren, die tijdens het proces van de dialoogtafel een rol spelen.

Het blijkt dat er een twaalfstal factoren geïdentificeerd kunnen worden. Uit deze grote hoeveelheid factoren blijkt dat de dialoogtafel een instrument is dat alleen met grote inspanningen van alle betrokken partijen tot een succesvol resultaat zal leiden. Met andere woorden: de dialoogtafel is een complex instrument, waarbij een aanzienlijk risico bestaat dat de beoogde doelen niet gehaald worden.

## **1. Inleiding**

### **1.1 Aanleiding**

In het proces van ruimtelijke planning spelen vele conflicterende belangen een rol. Enerzijds ondergaan mensen in de samenleving de effecten die verandering in de ruimte teweeg brengt, anderzijds zijn zij soms de veroorzakers van deze veranderingen (Voogd et al., 2012). Traditioneel had de overheid een centrale rol in dit proces van ruimtelijke planning, maar tegenwoordig worden er steeds meer verschillende actoren bij dit proces betrokken (Albrechts et al. 2003). Een middel om dit te doen, en door overleg tot gedragen besluiten te komen is de dialoogtafel (Tafel van Alders, 2015).

De dialoogtafel is bij ruimtelijke kwesties ingezet: in Groningen op het dossier aardbevingsproblematiek en gaswinning en in Eindhoven in relatie tot de uitbreiding van Eindhoven Airport. Het doel was beide keren om meer draagvlak te creëren onder de verschillende betrokkenen en gezamenlijk een advies uit te brengen (Tafel van Alders, 2015; Van Geel en Wallage, 2014). Daarnaast werd de dialoogtafel in Groningen opgericht om bij te dragen aan het herstel van het vertrouwen van de bevolking in de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) en de overheid (Van Geel en Wallage, 2014).

Dit onderzoek geeft een beschrijving van de werkwijze van de dialoogtafel. De doelen van een dialoogtafel komen aan bod, evenals factoren die van invloed zijn op de werkwijze en de effectiviteit van de dialoogtafel. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen randvoorwaarden (factoren die vooraf door organisatie en afspraken bepaald worden) en dynamische factoren, die tijdens het proces van de dialoogtafel een rol spelen.

Wanneer de dialoogtafel in de toekomst opnieuw wordt ingezet bij ruimtelijke problemen kan de identificatie van randvoorwaarden en dynamische factoren helpen bij de totstandkoming van een goed procesverloop en gedragen resultaten.

### **1.2 Probleemstelling**

Dit onderzoek richt zich op de analyse van twee projecten 'dialoogtafel Groningen' en 'Alderstafel Eindhoven'. Door middel van deze analyses wordt er een beschrijving gegeven van de werkwijze van de dialoogtafel en worden er randvoorwaarden en factoren geïdentificeerd die uiteindelijk zorgen voor een goed procesverloop en resultaten. Dit leidt tot de volgende hoofdvraag.

*Wat is de werkwijze van de dialoogtafel en hoe wordt het als middel ingezet in ruimtelijke kwesties?*

### **1.3 Deelvragen**

Voorafgaand aan het beantwoorden van de hoofdvraag worden drie deelvragen beantwoord.

- 1. Wat zijn de bestaande planningstheorieën met betrekking tot een dialoogtafel?*
- 2. Wat zijn de doelen van een dialoogtafel?*
- 3. Aan welke randvoorwaarden moet voldaan worden bij het opzetten van een dialoogtafel?*
- 4. Welke dynamische factoren beïnvloeden de werkwijze en effectiviteit van een dialoogtafel?*

### **1.4 Opbouw van de thesis**

In het eerstvolgende hoofdstuk wordt ingegaan op de theoretische achtergrond, die gebruikt wordt voor deze thesis. Relevante theorieën en concepten uit de literatuur worden genoemd en kort besproken. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de gehanteerde methodologie besproken en uitgelegd hoe in deze thesis een combinatie van secundaire en primaire bronnen gebruikt wordt.

In hoofdstuk 4 worden de resultaten van het onderzoek gepresenteerd en geordend aan de hand van de deelvragen, zoals genoemd in paragraaf 1.3. De conclusies naar aanleiding van de data analyse volgt in hoofdstuk 5. Tenslotte volgen de literatuurlijst en de bijlagen.

## 2. Theoretisch kader

### 2.1 *Theoretisch kader*

#### *Ruimtelijke planning*

Voogd et al. (2012) definiëren ruimtelijke planning als de systematische voorbereiding van beleidsvormende en –uitvoerende handelingen, die gericht zijn op het bewust interveniëren in de ruimtelijke orde, en op de organisatie van deze interventies, ten einde ruimtelijke kwaliteiten te behouden en waar mogelijk te verbeteren. Ruimtelijke ordening wordt door Voogd et al. (2012) omschreven als het daadwerkelijke ingrijpen in de ruimte, ruimtelijke planning is de voorbereiding hiervan.

Eggenberger en Partidário (2000) noemen als belangrijke voorwaarde voor het succes van ruimtelijke planning de integratie van omgeving-gerelateerde, sociale en economische issues. Er is daarom behoefte aan planningsinstrumenten die al deze issues in een integrale context meenemen.

Ruimtelijke planning is in deze thesis het overkoepelende begrip, de manier waarop men tot handelingen in ruimtelijke kwesties komt. Binnen ruimtelijke planning zijn er verschillende theoretische stromingen te onderscheiden, elk met een eigen opvatting over het planningsproces (Voogd et al., 2012).

Als eerste kan de rationele, integrale stroming onderscheiden worden. Deze planningstheorie gaat ervanuit dat ruimtelijke problemen op wetenschappelijke wijze aangepakt kunnen worden. Dit gebeurt door in een vroeg stadium doelstellingen te definiëren en een strak schema te volgen. Een andere stroming heeft een meer pragmatische benadering. Een belangrijk kenmerk van deze pragmatische stap-voor-stap planning is dat er per probleem dat men tegen komt naar een oplossing wordt gezocht, in plaats van alles van te voren vast te stellen. Vervolgens is er nog de pleitplanning, die betoogt dat planning alleen het resultaat kan zijn van een botsing tussen de ideeën van verschillende belangengroepen, uit deze botsing komt dan het uiteindelijke beleid voort. Verder is er nog de institutionele benadering van planning, waarin de onderliggende normatieve patronen waarin planning verankerd ligt centraal staan (Voogd et al., 2012).

Het is voor de context van deze thesis belangrijk om bovenstaande verschillende theoretische stromingen kort te benoemen. Uiteindelijk wordt er gefocust op een enkele theoretische stroming binnen de ruimtelijke planning: de communicatieve planning.

#### *Communicatieve planning*

In de communicatieve planning wordt de ruimtelijke planning gezien als een proces van interactie en communicatie, waarbij het doel onder meer is om een zo breed mogelijk draagvlak voor beslissingen te krijgen. Terwijl bij rationele planning de focus voornamelijk op de inhoudelijk of technisch beste oplossing gelegd wordt, wordt in communicatieve planning de nadruk gelegd op het proces (Voogd et al. 2012; De Roo en Voogd, 2007). Innes (1998) noemt zelfs communicatie als de belangrijkste activiteit in het planningsproces. Planologen

houden zich in deze benadering bezig met het organiseren van draagvlak door met een selectie van betrokkenen tot overeenstemming te komen (Voogd et al., 2012).

De dialoogtafel is een middel dat kan worden ingezet in het proces om draagvlak voor beslissingen te creëren. Kaufman en Jacob (1987) omschrijven strategische planning als het effectief plannen met oog voor de toekomst als deze toekomst nog onzeker is. Albrechts (2001) beschrijft vervolgens hoe strategische planning wordt ingezet bij complexe vraagstukken waar deze overheden, bedrijven en burgers op verschillende niveaus bij betrokken zijn.

Deze bovenstaande definities van strategische planning sluiten aan bij de definitie van communicatieve planning van Voogd et al. (2012). Voor deze thesis is het belangrijk dat de dialoogtafel een instrument is dat wordt ingezet in de communicatieve planning, zoals hierboven beschreven. Een verdere theorie over de verschillende soorten instrumenten in het planningsproces die gebruikt kunnen worden binnen de communicatieve planning volgt hieronder.

#### *Communicatieve instrumenten*

Voogd et al. (2012) noemen verschillende soorten instrumenten voor het maken van ruimtelijk beleid. Zo kan er gebruikt worden gemaakt van juridische instrumenten, financiële instrumenten, communicatieve instrumenten en organisatorische instrumenten tijdens het proces van ruimtelijke planning.

Communicatieve instrumenten zijn volgens Voogd et al. (2012) zeer belangrijk bij het informeren en overtuigen van actoren waarvan je afhankelijk bent, en ook bij het zoeken naar verbeteringen in een planontwerp. Voor deze thesis is vooral van belang dat communicatieve instrumenten kunnen bijdragen aan een wederzijdse uitwisseling van informatie tussen partijen wat zorgt voor de creatie van draagvlak (Hwacha, 2005).

Er zijn verschillende communicatieve instrumenten te onderscheiden, zoals publieke debatten, workshops en informatieavonden (Voogd et al., 2012). Ook de dialoogtafel is een communicatief instrument (Albrechts, 2001).

#### *Dialoogtafel*

De dialoogtafel wordt door Hwacha (2005) omschreven als een gestructureerd, faciliterend proces, dat belanghebbenden op zo'n manier bindt dat het helpt om samen tot nieuwe oplossingen te komen. Door samen verschillende perspectieven te ontdekken en het probleem te bediscussiëren breken belanghebbenden uit hun gewone, vooraf bepaalde oplossingen (Hwacha, 2005).

In deze zin heeft het instrument dialoogtafel naast een communicatieve functie ook een organisatorische functie in het proces van ruimtelijke planning. Dat wil zeggen dat de dialoogtafel zich niet alleen richt op draagvlak en communicatie met betrekking tot het plan maar ook op verbetering van het plan.

De Roo en Voogd (2007) onderstrepen het belang van het instrument dialoogtafel, maar noemen een aantal risico's, die als volgt kunnen worden samengevat:

- Het proces wordt belangrijker dan de inhoud; dit kan (tegen de bedoeling in) juist leiden tot slechtere kwaliteit van het besluit;
- Er wordt gefocust op het *gezamenlijke* belang van de partijen aan tafel; dat is niet per definitie gelijk aan het *algemeen* belang, als gevolg van selectieve participatie en wisselende bereidheid tot participatie.

• Het proces kan onbeheersbaar worden door dynamische factoren (media, politiek) Falkenmark et al. (2004) beschrijven en analyseren een “multi-stakeholder approach” als een nieuw instrument voor besluitvorming op het gebied van watermanagement. Als doelen van een dergelijke dialoogtafel benadering noemen ze draagvlak, communicatie en kwaliteit van het besluit. De auteurs pleiten met name voor het versterken van de inbreng van de wetenschap om het rationele aspect te versterken en de kwaliteit van het besluit te vergroten.

Hwacha (2005) beschrijft hoe de dialoogtafel wordt ingezet om consensus te bereiken tussen overheid en andere belanghebbendengroepen over welke maatregelen van te voren genomen moeten worden om het effect van natuurrampen in Canada te verzachten. Deze uitgangssituatie is gemakkelijker dan bij de ruimtelijke kwesties in Nederland, omdat in het Canadese geval alle partijen het er over eens zijn dat er maatregelen getroffen moeten worden, men is het alleen nog niet eens welke maatregelen dit moeten zijn.

Bij de Nederlandse kwesties staan de verschillende partijen meer tegenover elkaar, maar zal er uiteindelijk wel consensus bereikt moeten worden over een oplossing.

### *Informatiekloof*

Naast het werken aan een gezamenlijke oplossing voorziet de dialoogtafel ook in de informatiebehoefte van burgers. Zoals Van der Voort en Vanclay (2015) opmerken moeten burgers geïnformeerd worden over toekomstige stappen op een transparante en toegankelijke manier zodat er geen onrust ontstaat. Ook Hwacha (2005) beschrijft dat het meer aannemelijk is dat er misverstanden en weerstand onder burgers ontstaan indien zij niet goed geïnformeerd worden.

Bij de dialoogtafel in Groningen is dit ook het geval, Stoker et al. (2015) beschrijven hoe de Tafel een belangrijke rol speelt als communicatiekanaal, zowel naar externe partijen als naar burgers.

### *Belanghebbende*

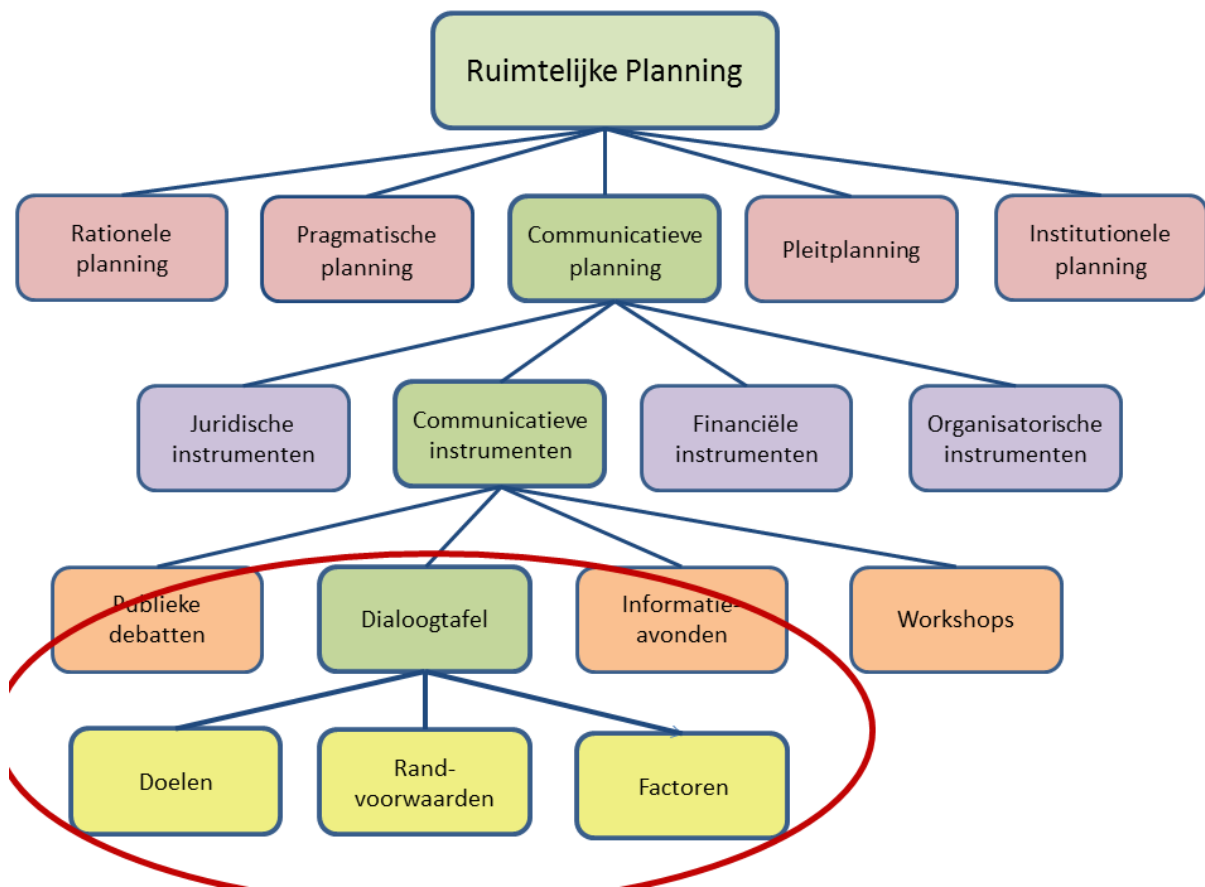
De dialoogtafel bestaat uit verschillende belanghebbenden, Hwacha (2005) omschrijft een belanghebbende als iemand die een belang heeft in een onderwerp en de gevolgen. Belanghebbenden zijn naar de omschrijving van Freeman (1984) groepen en mensen die geraakt worden door beleid en/of groepen en mensen die invloed kunnen uitoefenen op het beleid. In deze thesis wordt een belanghebbenden gedefinieerd als iemand die een belang heeft bij het onderwerp en/of geraakt wordt door het vast te stellen beleid. De vraag welke mensen en groeperingen uiteindelijk als belanghebbenden aan de dialoogtafel plaatsnemen wordt bepaald aan de hand van het specifieke ruimtelijke vraagstuk.



## 2.2 Conceptueel model

### Uitleg conceptueel model / Hypothesen

De basis van deze thesis is om te onderzoeken wat de werkwijze is van de dialogotafel. De dialogotafel wordt hier gezien als een middel, een communicatief instrument wat wordt ingezet om met de belanghebbenden tot een gezamenlijk besluit te komen. Ook de communicatieve planning heeft als doel om tot een zo breed mogelijk gedragen besluit te komen, waardoor de dialogotafel gezien kan worden als instrument in deze stroming. Bovenstaande is om context te geven aan het te onderzoeken onderwerp.



Figuur 1 Conceptueel model van ruimtelijke planning (theoretisch kader)

## **3 Methodologie**

### **3.1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt de keuze van de onderzoeksmethoden zoals gehanteerd in dit onderzoek besproken. Als eerste wordt ingegaan op de verzameling van secundaire en primaire data en de kwaliteit van deze data. Vervolgens worden de gehanteerde analysemethode en de ethische vraagstukken die betrokken zijn bij de dataverzameling besproken.

### **3.2 Secundaire data**

De secundaire data bestaat uit beleidsstukken, notulen en adviezen van twee dialoogtafel projecten, die plaatsvonden in Groningen en in Eindhoven. Deze stukken staan op internet en zijn voor iedereen vrij toegankelijk.

Van de dialoogtafel Groningen zijn er notulen van de vergaderingen beschikbaar, hoewel er van sommige vergaderingen alleen een samenvatting ('de dialoogtafel in het kort') online staat. Als er geen verslag beschikbaar was is gebruik gemaakt van zo'n samenvatting.

Daarnaast zijn er een aantal beleidsdocumenten gebruikt, namelijk het rapport van de commissie Meijer en het document 'Aan Tafel!' van Wallage en van Geel (2014). En ook de eindexamen van de dialoogtafel Groningen (Stoker et al, 2015) is gebruikt voor dit onderzoek.

Van de dialoogtafel Eindhoven zijn er geen notulen beschikbaar. Wel zijn er jaarverslagen en adviezen openbaar gemaakt via internet, deze zijn gebruikt voor dit onderzoek (zie 3.4 codering en data analyse).

De kwaliteit van de secundaire data is over het algemeen goed. Er staat bij vermeld wie de auteur is en de stukken zijn compleet. Wel is het zo dat de data geschreven en verzameld is voor een ander doel dan dit onderzoek. Waarschijnlijk was het doel om te zorgen voor openbaarheid over het proces van de dialoogtafel voor geïnteresseerden. Dit zou het gevolg kunnen hebben dat de dialoogtafel in de gebruikte secundaire data rooskleuriger wordt afgeschilderd dan in werkelijkheid het geval was. Anderzijds waren er veel verschillende actoren betrokken bij het proces beschreven in de stukken en gaat daar een controlerende werking van uit. Concluderend kan dus gezegd worden dat de secundaire data van goede kwaliteit is maar dat het doel van de auteur wel in het achterhoofd gehouden dient te worden bij de analyse.

De secundaire data van beide dialoogtafels is verzameld en geanalyseerd om een algemeen beeld te krijgen van de totstandkoming, werkwijze en resultaten van een dialoogtafel. Dit draagt bij aan het beantwoorden van zowel de deelvragen als de hoofdvraag van dit onderzoek.

### **3.3 Primaire data**

Naast de verzameling van secundaire data is er primaire data verzameld om meer diepgaande informatie te krijgen. Door interviews te houden met mensen die ervaring hebben met een dialoogtafel kon er informatie vergaard worden die niet in beleidsstukken stond. Deze informatie, verkregen door middel van interviewen is kwalitatieve data, omdat het gaat om ervaringen, gevoelens en herinneringen van de participanten (Clifford et al., 2010). Er is voor deze vorm van kwalitatief onderzoek gekozen omdat het onderzoek zich richt op de ervaringen van een kleine groep mensen met betrekking tot het proces van de dialoogtafel.

Bij de verzameling van primaire data is gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om af te wijken van de vooropgestelde interviewgide wat zorgt voor meer flexibiliteit tijdens het interview zodat er ingegaan kan worden op interessante onderwerpen die de geïnterviewde aandraagt (Clifford et al. 2010). De gebruikte interviewgide (bijlage I) en de getranscribeerde interviews (bijlage II) zijn in de bijlagen te vinden.

In eerste instantie was het de bedoeling om vooral bestuurders te interviewen, mensen die ervaring hadden in het opzetten en leiden van een dialoogtafel, zoals de heer Alders. Deze mensen bleken allemaal erg drukbezet, wat in de lijn der verwachting lag, en waren hierdoor erg moeilijk te bereiken. Daarom is er voor gekozen om voormalig deelnemers van de dialoogtafel Groningen te interviewen over hun ervaringen en mening over de dialoogtafel Groningen.

Er zijn personen van de volgende organisaties geïnterviewd voor dit onderzoek:

- Groninger Bodem Beweging
- Samenwerkende bedrijven Eemsdelta
- Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM)
- Groninger Dorpen
- Natuur en milieu federatie Groningen

De geïnterviewden representeren verschillende standpunten ten aanzien van de problematiek van de dialoogtafel Groningen. Daardoor dragen de interviews goed bij aan inzicht m.b.t. de effectiviteit van de dialoogtafel. Er zijn voor dit onderzoek geen mensen van de overheid (ministerie van Economische Zaken, provincie of gemeente) geïnterviewd, terwijl zij wel partij waren aan de dialoogtafel. Daardoor is de representatie van verschillende standpunten in dit onderzoek minder goed dan idealiter gewenst.

De kwaliteit van de verkregen primaire data is wisselend. Vaak werd er goed gereageerd op de gestelde vragen en kwamen er uitgebreide antwoorden. Sommige geïnterviewden vertelden vooral het standpunt van de organisatie die zij vertegenwoordigen en minder over

hun eigen ervaringen. De goede daden van de organisatie werden dan erg benadrukt. Dit is ook niet vreemd, omdat de geïnterviewden aan tafel zaten om de specifieke belangen van hun organisatie te verdedigen, maar het heeft wel invloed op de kwaliteit van de verkregen data. Bovendien is het een aanwijzing dat aan de randvoorwaarde “uitstijgen boven eigen belang” niet wordt voldaan (zie sectie 4.3)

Het is in drie van de vijf gevallen gelukt om een deelnemer van de dialoogtafel Groningen te spreken, de andere twee geïnterviewden zijn vertegenwoordigers van een deelnemende organisatie. Ook dit heeft invloed op de kwaliteit van de data, ervaringen en meningen over een proces uit de eerste hand zijn meer betrouwbaar.

De geïnterviewden zijn allemaal per mail benaderd, door een mail te sturen naar het algemene mailadres van de betreffende organisatie met het verzoek voor een interview. De interviews hebben allemaal plaatsgevonden op de werkplek van de geïnterviewde. Dit is niet een neutrale locatie, zoals beschreven in Clifford et al. (2010). De gesprekken werden, met één uitzondering, wel gehouden in een afgesloten ruimte. Daaruit kan worden geconcludeerd dat er weinig sprake is geweest van beïnvloeding door de setting en aanwezige personen (Clifford et al., 2010). De plaats van interview heeft concluderend dus een geringe negatieve invloed gehad op de kwaliteit van de data.

Één interview, met de vertegenwoordiger van Groninger Dorpen, is verkregen via het *snowballing effect* (Clifford et al., 2010).

### **3.4 Codering en data analyse**

De in 3.2. genoemde stukken en getranscribeerde interviews zijn gecodeerd aan de hand van de volgende codes: ‘doelen’, ‘randvoorwaarden’ en ‘factoren’. Er is bewust voor het gebruik van dezelfde codes gekozen bij de secundaire en primaire data. Dit om de data analyse later in het proces te vergemakkelijken.

De gekozen codes hangen nauw samen met de deelvragen, elke code refereert direct naar een deelvraag. Ook dit zorgt voor een duidelijk overzicht tijdens het analyseren van de data. Tijdens het lezen van secundaire data zijn belangrijke stukken gemarkeerd, hetzelfde is gedaan bij de getranscribeerde interviews.

### **3.5 Ethiek**

Omdat er in dit onderzoek mensen worden geïnterviewd moet er aandacht besteed worden aan ethische kwesties. Bij elk interview is van te voren toestemming gevraagd om het interview op te nemen. Ook werd er duidelijk gezegd dat de gegeven informatie alleen gebruikt zou worden voor dit onderzoek en niet verstrekt aan derden. Verder zijn de geïnterviewden met respect behandeld en heeft de onderzoeker geprobeerd de geïnterviewden zo min mogelijk te beïnvloeden (Clifford et al. 2010). Ook zijn de resultaten uit de interviews geanonimiseerd: alleen de naam van de organisatie wordt vermeld.

## 4. Resultaten

### 4.1 *Initiatief en opzet dialoogtafel*

#### *Initiatief*

Het bestuur van de provincie Groningen heeft op 23 mei 2013 de commissie Duurzame Toekomst Noordoost Groningen (de commissie Meijer) ingesteld om de provincie van advies te voorzien over de toekomst van het gaswinningsgebied. De commissie Meijer rapporteert dat uit vele gesprekken met burgers en betrokkenen naar voren komt dat zij zich niet gezien en gehoord voelen, ondanks inspanningen van de overheid en de NAM. Mensen willen mee kunnen denken bij het aandragen van die oplossingen (Commissie Meijer, 2013).

De commissie Meijer stelt verschillende maatregelen voor om het aardbevingsgebied een duurzaam perspectief te geven. Deze maatregelen zouden verder uitgewerkt moeten worden in een nieuwe structuur van open dialoog, zodat er wederzijds vertrouwen kan ontstaan en groeien. Het gaat dan om vertrouwen tussen de Rijksoverheid, NAM, betrokken organisaties en burgers (Commissie Meijer, 2013). Met andere woorden, de commissie adviseert de provincie een dialoogtafel in te stellen.

Naar aanleiding van deze aanbeveling van de commissie Meijer hebben Van Geel en Wallage in opdracht van de provincie Groningen het document 'Aan tafel!' geschreven. In dit document wordt advies uitgebracht over de inrichting van de dialoogtafel Groningen en de wijze waarop deze het beste kan worden ingevuld. Dit gebeurde in samenspraak met belanghebbenden als bewoners (organisaties), ondernemers(organisaties), bestuurders, provincie, rijksoverheid en NAM (Van Geel en Wallage, 2014)

Ook de dialoogtafel Eindhoven is door de overheid geïnitieerd. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft namens het kabinet de heer Hans Alders in februari 2009 verzocht om onderzoek te doen naar het creëren van additionele luchthavencapaciteit op Eindhoven. De opdrachtgever is hier de Rijksoverheid, aangezien de toekomst van vliegveld Eindhoven niet los gezien kan worden van de toekomst van andere regionale vliegvelden zoals Lelystad. De minister verzoekt specifiek om na overleg met de regionale en lokale bestuurders, de exploitanten (civiel en militair) en de andere belanghebbenden uit de regio een advies aan het kabinet uit te brengen (Alders, 2010). Met andere woorden, de minister verzoekt de heer Alders het instrument dialoogtafel in te zetten.

Hierna is er een startbijeenkomst georganiseerd door Hans Alders waar met de verschillende deelnemers werd gesproken over de opdracht, de aanpak, werkwijze en spelregels van de op te zetten dialoogtafel Eindhoven (Alders, 2010).

Beide projecten zijn dus geïnitieerd vanuit de overheid: de ene door de provincie en de andere door de Rijksoverheid. Dat lag in de lijn der verwachting, immers de dialoogtafel is

een communicatief instrument dat wordt ingezet in het proces van ruimtelijke planning. En in Nederland heeft de overheid als enige de beslissingsbevoegdheid in ruimtelijke planning.

Wel moet opgemerkt worden dat de dialoogtafel wordt opgezet *in opdracht* van de overheid. De overheid legt de organisatie en het voorzitterschap neer bij een onafhankelijke adviseur.

### ***Financiering***

Met de inzet van het instrument dialoogtafel gaan kosten gepaard. Dit zijn kosten zoals de salarissen van de voorzitter(s) en ondersteunende staf, maar ook huisvestigingskosten en communicatiekosten. Bij de dialoogtafel Groningen werden de kosten van de dialoogtafel gelijkmatig over het ministerie, de NAM en de provincie verdeeld, dit was 'om het gemeenschappelijk belang te onderstrepen' (Van Geel en Wallage, 2014). Bij de dialoogtafel Eindhoven is uit de bestudeerde stukken niet gebleken door wie het project werd gefinancierd.

### ***Selectie deelnemers***

Voor de opzet van een dialoogtafel is de selectie van de deelnemers erg belangrijk. Er moet door de organisatie goed worden nagedacht wie er wordt gevraagd en waarom. De selectie en omvang van de deelnemers aan de dialoogtafel heeft namelijk invloed op de werkwijze en de effectiviteit van de dialoogtafel. Daarom wordt hier kort toegelicht hoe deze selectie in zijn werk gaat.

Bij zowel de dialoogtafel Groningen als de dialoogtafel Eindhoven werd gezocht naar een groep belanghebbenden die representatief is. Zoals Van Geel en Wallage (2014) ook aangeven leidt deze eis van representativiteit tot een lastig besluit. De omvang van de tafel moet enerzijds niet te groot zijn, omdat dat ten koste gaat van de effectiviteit. En anderzijds moeten alle belanghebbenden wel het gevoel hebben dat ze gerepresenteerd worden.

Er werd door de organisatie een lijst opgesteld met mensen die representatieve belangen vertegenwoordigden in het vraagstuk en aan de hand daarvan zijn bepaalde mensen gevraagd (Alders, 2010; Van Geel en Wallage, 2014). Ook is er in beide projecten een evaluatiemoment geweest met betrekking tot de samenstelling van de dialoogtafel. Dit had tot doel het draagvlak voor de samenstelling van de dialoogtafel te vergroten.

Bij de dialoogtafel Eindhoven was dit vroeg in het proces, bij de startbijeenkomst (Alders, 2009), en bij de dialoogtafel Groningen gebeurde dit door middel van een tussenevaluatie in november 2014, acht maanden na de start (Stoker et al., 2015).

## **4.2 Doelen van een dialoogtafel**

Zoals reeds in het theoretisch kader (hoofdstuk 2) besproken zijn er verschillende doelen die men na kan streven door het inzetten van een dialoogtafel als communicatief en organisatorisch instrument. Deze doelen hebben betrekking op:

- Verbetering van de *kwaliteit* van het plan
- Vergroting van het *draagvlak* voor het plan
- Verbetering van de *communicatie* over het plan.

In deze paragraaf worden de doelen van de dialoogtafels Groningen en Eindhoven vastgesteld. Op basis van de overeenkomsten wordt er een uitspraak gedaan over de algemene doelen van een dialoogtafel. Vervolgens wordt onderzocht hoe deze algemene doelen zich verhouden tot de doelen genoemd in het theoretisch kader.

### **Hoofddoelen**

De commissie Meijer, die als eerste het idee van een dialoogtafel opperde, adviseerde de provincie om de maatregelen die zij noemt in haar rapport uit te laten voeren in een nieuwe structuur. Dit zodat er wederzijds vertrouwen kan ontstaan en groeien tussen de Rijksoverheid, de NAM, betrokken organisaties en burgers (Commissie Meijer, 2013).

Van Geel en Wallage (2014) noemen de dialoogtafel Groningen “een andere, vernieuwende wijze van omgaan met bewoners en bedrijven door de overheid die een wezenlijke bijdrage kan leveren aan het herstel van vertrouwen” (p.11). Zij zien herstel van vertrouwen dus als het hoofddoel van de dialoogtafel Groningen.

De akkoordpartijen beschrijven vervolgens in het stuk ‘Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen’ de doelen voor de dialoogtafel Groningen eveneens als het behouden van draagvlak voor de gaswinning. Investeren in een dialoogtafel betekent investeren in vertrouwen (Kamp et al., 2014).

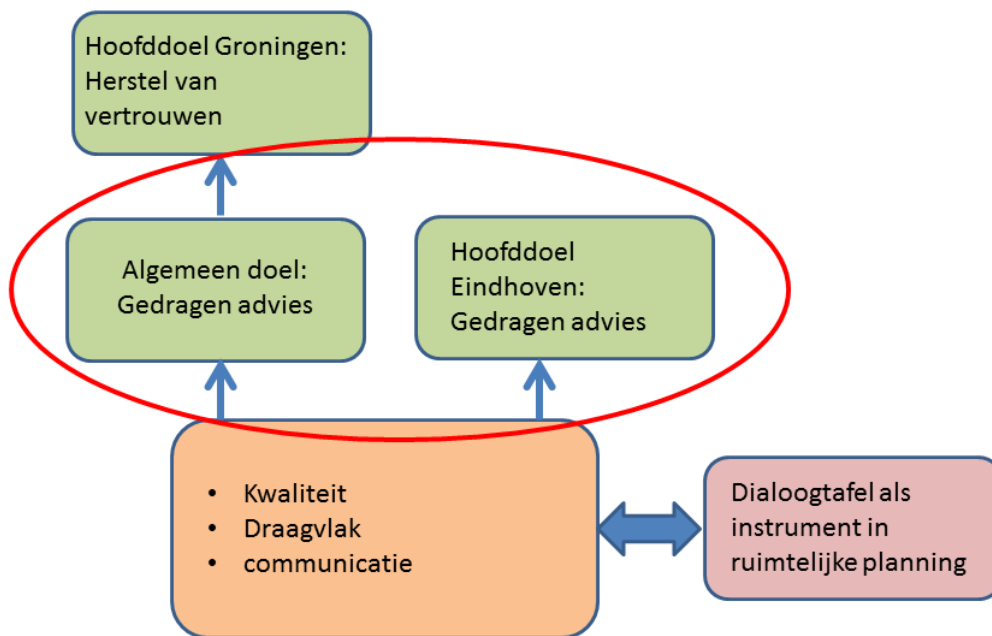
Op basis van bovenstaande kan geconcludeerd worden dat het hoofddoel van de dialoogtafel Groningen was om het vertrouwen van belanghebbenden (organisaties en bewoners) in de overheid en de NAM te herstellen.

Het hoofddoel van de dialoogtafel Eindhoven was om na overleg met regionale en lokale bestuurders, exploitanten van Eindhoven Airport en andere belanghebbenden uit de regio Eindhoven een advies uit te brengen aan het kabinet (Eurlings, 2009). Specifiek was de opdracht om een regionaal ruimtelijk-economische visie te geven in relatie tot de ontwikkeling van Eindhoven Airport. Er moest overeenstemming komen over de wijze waarop de regio Eindhoven invulling zou geven aan het accommoderen van de nationale capaciteitsvraag, daarnaast moet er steun zijn voor dit voorstel in de regio (Eurlings, 2009).

### **Onderliggende doelen**

In het geval van Eindhoven zijn de drie genoemde doelen bij het opzetten van een dialoogtafel duidelijk terug te zien. Als eerste het doel met betrekking tot het vergroten van de kwaliteit van het plan: de heer Alders moest zorgen voor een advies, een goed plan om Eindhoven Airport uit te breiden. Voor dat plan moest voldoende draagvlak bestaan in de regio, en om dat draagvlak te vinden en te behouden moest er goede communicatie zijn over het plan.

Ook in het geval van de dialoogtafel Groningen zijn er de drie onderliggende doelen die bijdragen aan het bereiken van het hoofddoel, in dit geval het herstel van vertrouwen. Om de kwaliteit van het plan te waarborgen moesten bewoners, bedrijven en lokale bestuurders in het aardbevingsgebied worden betrokken bij de ontwikkeling van de plannen en te nemen besluiten (Van Geel en Wallage, 2014). De betrokkenheid van de verschillende belanghebbenden zorgt voor de vergroting van draagvlak voor het plan en betere communicatie over het plan.



*Figuur 2: Relatie tussen hoofddoel en onderliggende doelen van de twee onderzochte dialoogtafels.*

De drie doelen, die kenmerkend geacht worden voor het instrument dialoogtafel, worden teruggevonden in de bronnen met betrekking tot beide dialoogtafels. Deze onderliggende doelen ondersteunen in beide dialoogtafels echter een enigszins verschillend geformuleerd hoofddoel.

Concluderend kan worden vastgesteld dat het hoofddoel van een dialoogtafel per casus verschillend geformuleerd wordt, maar dat het hoofddoel in beide onderzochte dialoogtafels vertaald kan worden als het uitbrengen van een gedragen advies aan de overheid. Dit doel wordt bereikt door de drie onderliggende doelen met betrekking tot verbetering van de kwaliteit van het plan, het vergroten van draagvlak voor het plan en het verbeteren van communicatie over het plan.



### **4.3 Randvoorwaarden**

In deze paragraaf worden op basis van secundaire en primaire data randvoorwaarden geïdentificeerd waaraan voldaan moet worden om een dialoogtafel goed te laten functioneren. Met goed functioneren wordt hier bedoeld dat de tafel effectief is, dus het gestelde doel bereikt wordt. Zoals in de vorige paragraaf is vastgesteld kan het algemene hoofddoel van een dialoogtafel worden vastgesteld op het uitbrengen van een gedragen advies aan de overheid.

Randvoorwaarden worden in dit onderzoek beschouwd als factoren die vooraf vanuit de organisatie of doormiddel van afspraken gesteld worden.

#### **4.3.1 Randvoorwaarden met betrekking tot de deelnemers**

In het document 'Aan tafel!' (Van Geel en Wallage, 2014) dat ten grondslag ligt aan de dialoogtafel Groningen worden verschillende randvoorwaarden genoemd. Een aantal daarvan hebben betrekking op de deelnemers aan de dialoogtafel. Dat zijn de volgende zes: representatie, verplichting de consensus te verdedigen, aanwezigheid, mandaat, uitstijgen boven eigen belang en binding met het gebied.

##### *Representatie*

Een belangrijke randvoorwaarde is dat alle belanghebbenden/belangengroepen vertegenwoordigd zijn aan de dialoogtafel. Dit is noodzakelijk om aan de doelstelling van draagvlak te voldoen.

##### *Verplichting de consensus te verdedigen*

Een van de randvoorwaarden bij de dialoogtafel Groningen is dat deelnemers verplicht zijn om de resultaten in eigen kring te verdedigen (Van Geel en Wallage, 2014). Dit wordt dan ook vastgesteld in de eerste vergadering van de dialoogtafel: "Aan tafel wordt naar consensus gestreefd, gesprekspartners zullen zich daarna ook inzetten die consensus te verdedigen bij de achterban." (dialoogtafel Groningen, 2014, p. 3)

Deze randvoorwaarde is opgesteld om de besluiten van de dialoogtafel bindend te laten zijn voor de deelnemende partijen, zodat het beter functioneert als middel.

Niet alle deelnemers zijn tevreden met deze randvoorwaarde, zo blijkt uit een interview met de Groninger Bodem Beweging.

*"We hebben erg getwijfeld of we überhaupt in de dialoogtafel zouden gaan zitten.(...) omdat je aan consensus moet werken moet je je eigen standpunt eigenlijk te veel verlaten. (...) je moet rekening houden met degene die in de dialoogtafel zitten, zodat die geen gezichtsverlies leiden."* (interview Groninger Bodem Beweging, 2015, p.1).

Uit dit interview kwam naar voren dat de Groninger Bodem Beweging het gevoel had geneutraliseerd te zijn door hun deelname aan de dialoogtafel. Door de gestelde

randvoorwaarde dat dialoogtafel besluiten verdedigd moesten worden bij hun achterban konden zij het eigen geluid naar hun mening onvoldoende laten horen.

Geconcludeerd wordt dat deze verplichting weliswaar soms moeilijk te accepteren is door deelnemers maar daarom des te noodzakelijker om tot een consensus te komen.

### *Aanwezigheid*

In het document 'Aan tafel!' (Van Geel en Wallage, 2014) wordt gesproken over de randvoorwaarde van het werken met vaste vertegenwoordigers. Dit betekent dat er van de deelnemers wordt verwacht dat zij elke vergadering aanwezig zijn. Dit omdat het werken met plaatsvervangers kan leiden tot vervlakking van de tafel, omdat de vervangers mogelijk niet goed zijn ingelezen (Van Geel en Wallage, 2014).

Deze randvoorwaarde van verplichte aanwezigheid lijkt goed voor de continuïteit van de dialoogtafel, maar in de praktijk ontstonden hierdoor wat problemen. Dit omdat een aantal van de deelnemers niet over voldoende tijd beschikte om altijd aanwezig en goed voorbereid te zijn. Dit had te maken met het feit dat de deelname aan de dialoogtafel voor sommige werk gerelateerd was terwijl anderen het op vrijwillige basis deden en er nog een reguliere baan naast hadden. De geïnterviewde namens de Groninger Bodem Beweging zei hierover: *“er komen heel veel thema’s voorbij en al die thema’s hebben heel veel documenten. En elk document moest worden gelezen, de bijeenkomsten moesten worden gedaan. (...) Dat neemt gewoon heel veel tijd in.”* (interview Groninger Bodem Beweging, 2015, p.3).

Uit een ander interview met een deelnemer aan de dialoogtafel komt naar voren dat deze randvoorwaarde, namelijk de verplichte aanwezigheid van de deelnemers, bij de dialoogtafel Groningen in de praktijk niet altijd werd nageleefd. Zo vertelde een deelnemer dat bepaalde vertegenwoordiger van de gemeente weinig aanwezig was bij de vergaderingen. Hierdoor ontstond bij hem het gevoel dat de betreffende vertegenwoordiger het nut van de dialoogtafel niet in zag. Dit droeg niet bij aan het vertrouwen onderling (interview Groninger Dorpen, 2015).

Het grote tijdsbeslag is inderdaad een reëel probleem en kan een belemmering zijn voor kleinere en niet-professionele deelnemers. Deze belemmering kan verlicht worden door het professionele en/of financiële ondersteuning te bieden. Deze ondersteuning was bij de dialoogtafel Groningen inderdaad beschikbaar (dialoogtafel Groningen, 2014).

### *Mandaat*

Een van de andere randvoorwaarden die worden benoemd door Van Geel en Wallage (2014) is de eis dat de deelnemers aan de dialoogtafel een ruim mandaat hebben vanuit hun organisatie. Hierdoor kan de dialoogtafel effectief werken en hoeven de deelnemers niet bij elke beslissing eerst terug naar hun organisatie om te overleggen. Uiteraard kan dit niet in alle gevallen, bij belangrijke beslissingen zal het soms noodzakelijk blijven om eerst de mogelijkheid te geven om terug te koppelen voordat er een besluit tot instemming wordt genomen. Ook in 'Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen' (Kamp et al, 2014)

wordt gesproken over gemandateerde vertegenwoordiging. Onder mandaat wordt verstaan de bevoegdheid namens anderen een besluit te nemen. Dat mandaat van belang is kwam ook uit een van de interviews naar voren: *“Wij wilden openbaarheid van vergadering, dat wilden zij (de overheid) niet om de doodeenvoudige reden dat de vertegenwoordiger van de minister zei van: ‘ja ik ga natuurlijk niet zomaar wat zeggen zonder dat ik dat gecheckt heb met de minister’.”* (interview Groninger Dorpen, 2015, p.2).

#### *Uitstijgen boven eigen belang*

De bereidheid van de deelnemers om uit te stijgen boven het eigen belang is heel belangrijk met het oog op het doel van een dialoogtafel. Er kan alleen sprake zijn van een gedragen advies als er consensus wordt bereikt, en dat kan alleen bereikt worden als de deelnemers open staan voor standpunten van anderen en bereid zijn tot een compromis te komen (Van Geel en Wallage, 2014).

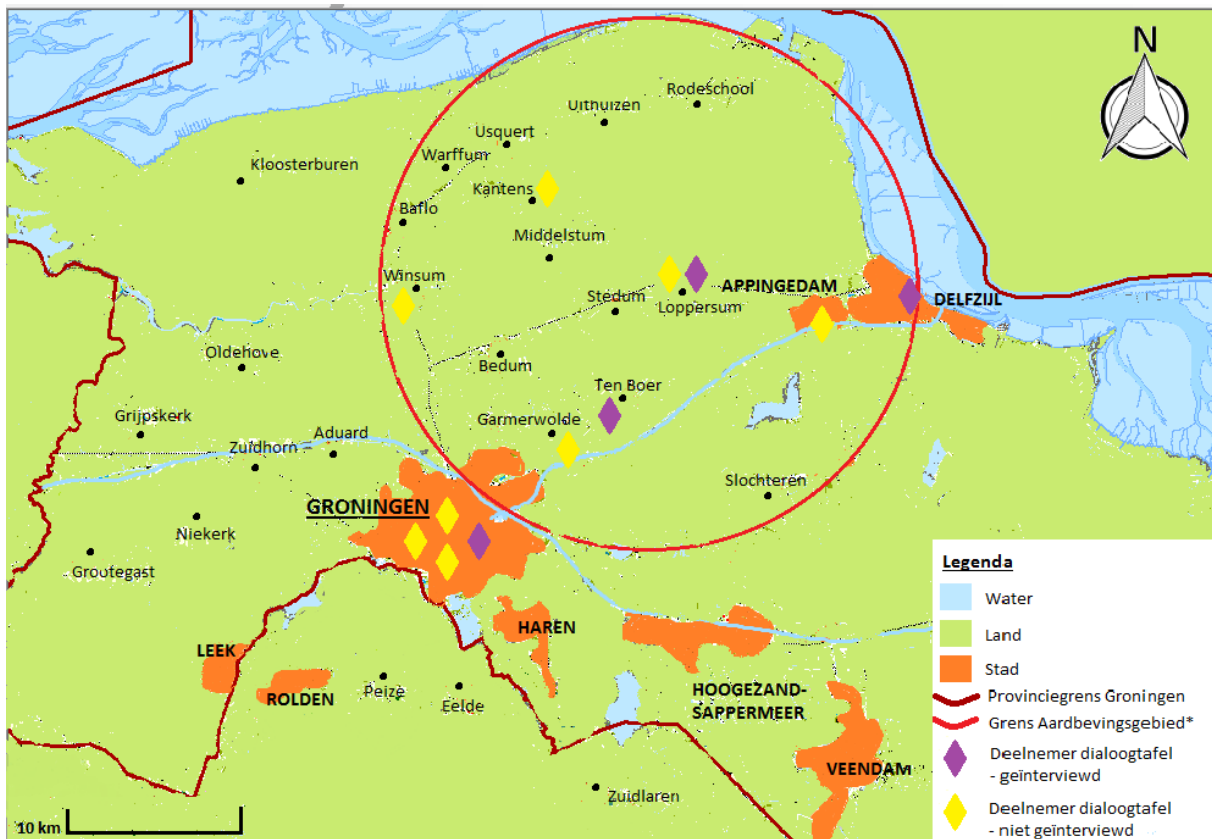
Uit een interview is gebleken dat sommige deelnemers van de dialoogtafel Groningen dit moeilijk vonden. *“Je wilt een heel hard en duidelijk standpunt vertolken, maar door de deelname aan de dialoogtafel worden de rauwe randjes er eigenlijk allemaal afgehaald, dat voelde helemaal niet goed. (...) Wij zijn er uiteindelijk niet van onder de indruk, wij willen onze eigen, onafhankelijke weg volgen.”* (interview Groninger Bodem Beweging, 2015, p.4).

Een andere deelnemer beschreef een soort tussenweg. Deze organisatie *‘was bereid om ook regie weg te geven en keuzes bij de omgeving neer te leggen’*, maar had aan de andere kant ook wel bepaalde *‘piketpalen’* en *‘bepaalde grenzen waarvan overschrijding niet acceptabel was.’* (interview Nederlandse Aardolie Maatschappij, 2015, p.5).

#### *Binding met het gebied*

De binding van de deelnemers met het gebied werd door Van Geel en Wallage (2014) verwoord als nog een randvoorwaarde. Met name als het gaat om een vraagstuk van ruimtelijke planning, zijn de belangen veelal gerelateerd aan het gebied. Daarmee is ook de geloofwaardigheid van de deelnemers en daarmee de onderlinge acceptatie gebaat bij binding van de deelnemers aan het gebied.

Het onderwerp van de dialoogtafel Groningen (gaswinning en aardbevings schade) ging met veel emoties gepaard. Daarom geldt de randvoorwaarde *‘binding met het gebied’* in deze casus des te meer. Deelnemers aan de dialoogtafel moesten begrip voor de emoties hebben, en daarom waren zij zoveel mogelijk woonachtig in het aardbevingsgebied (zie figuur 3).



Figuur 3: Woonplaats deelnemers dialoogtafel Groningen in de provincie Groningen (Folkerts, 2015)

Opmerkingen bij de figuur: Er is zoveel mogelijk de woonplaats van de deelnemers aangegeven, voor zover voorhanden, in sommige gevallen gaat het om de vestigingsplaats van de organisatie. Twee deelnemers/organisaties zijn gevestigd in Den Haag, die staan niet op deze kaart vermeld.

\*Het aangegeven aardbevingsgebied is op basis van gegevens van het Sociaal Planbureau Groningen (2015).

#### 4.3.2 Randvoorwaarden met betrekking tot de opzet en de werkwijze van een dialoogtafel

In deze sub-sectie worden vier randvoorwaarden met betrekking tot de opzet en de werkwijze van de dialoogtafel kort besproken. Dat zijn: moment van inzet, transparantie, afbakening van de onderwerpen en vergaderstructuur.

##### Moment van inzet

Uit een analyse van de factoren die de effectiviteit van het instrument dialoogtafel bepalen, blijkt dat als één van de belangrijkste factoren kan worden aangemerkt het *moment* van inzet van het instrument in het proces van ruimtelijke planning. In de casus van de dialoogtafel Groningen is de besluitvorming al langere tijd voortgegaan zonder inbreng van een aantal relevante belanghebbenden. Hierdoor is reeds een vertrouwensbreuk ontstaan, en wordt de kans op een succesvolle dialoogtafel negatief beïnvloed. In de casus van de Alderstafel Eindhoven is het instrument dialoogtafel in een eerder stadium van het

besluitvormingsproces ingezet, hetgeen de effectiviteit van het instrument positief beïnvloedt.

### *Transparantie*

Met transparantie wordt hier bedoeld dat het voor geïnteresseerden die niet als deelnemer betrokken zijn bij de dialoogtafel mogelijk is om het proces en de resultaten te volgen. Dit is erg belangrijk omdat een van de doelen van een dialoogtafel is om het draagvlak voor een plan en de communicatie over het plan te vergroten, het is daarom cruciaal om openheid van zaken te geven over dit proces.

Deze transparantie kan op verschillende manieren bereikt worden, door gebruik te maken van communicatieve instrumenten (zie sectie 2.1). Een communicatief instrument is bijvoorbeeld het organiseren van een informatieavond over de werkwijze van een dialoogtafel. Maar ook het openbaar maken van informatie zoals is gebeurd bij de dialoogtafels Groningen en Eindhoven is een communicatief instrument (dialoogtafel Groningen, 2015; Alderstafel, 2015)

Een ander middel om te zorgen voor transparantie over het proces van een dialoogtafel is het openstellen van de vergaderingen. Hier is over gesproken in de eerste bijeenkomst van de dialoogtafel Groningen, en er is in die vergadering unaniem vastgesteld dat het niet functioneel is om de vergaderingen openbaar te maken (dialoogtafel Groningen, 2014)

Deze beslissing om de vergaderingen niet openbaar te houden werd soms achteraf betreurd, zo bleek uit een interview met een deelnemer: *“eerlijk het gevoel kregen dat er over hen werd beslist, dat ze geen invloed hadden. En dat was juist hetgeen wat we wilden creëren, dat er draagvlak is onder de bewoners over de regelingen.”* (interview Nederlandse Aardolie Maatschappij, 2014, p.6).

In een interview vertelde de vertegenwoordiger van Groninger Dorpen dat ook hij graag de vergaderingen van de dialoogtafel openbaar had willen houden. De reden dat dit niet gebeurd was, was volgens deze deelnemer dat de vertegenwoordigers van de overheid dan niks meer konden (en wilden) zeggen. In de beslotenheid van de gesloten vergaderingen konden zij wel een standpunt innemen zonder dit te checken bij de minister. Maar tijdens openbare vergaderingen was dit niet mogelijk geweest.

### *Afbakening van onderwerpen*

Uit de evaluatie van Stoker et al. (2015) van de dialoogtafel Groningen komt naar voren dat er bij de totstandkoming niet is vastgesteld welke thema's behandeld zouden worden tijdens de vergaderingen. Dit zorgde voor onduidelijkheid onder de deelnemers over de functie en de bevoegdheden van de dialoogtafel. Ook bestond er bij de dialoogtafel Groningen geen helderheid over de vraag welke functie de dialoogtafel bij een betreffend agendapunt had: consensus (en vervolgens besluitvorming) of advies.

Concluderend kan de afbakening van onderwerpen en doelen worden geïdentificeerd als randvoorwaarde bij de totstandkoming van een dialoogtafel. Dit zorgt voor duidelijkheid en

transparantie en een meer gestructureerde werking van de dialoogtafel. Uiteindelijk zal dit positief bijdragen aan de effectiviteit.

#### *Vergaderstructuur*

Het instellen van een commissie structuur waarbij deelonderwerpen worden voorbereid in een commissie is eveneens belangrijk voor de effectiviteit van een dialoogtafel. Vanuit de commissie worden onderwerpen naar de plenaire vergadering van de dialoogtafel gebracht. Dit zorgt ervoor dat de deelnemers minder stukken moeten lezen, waardoor de randvoorwaarde van verplichte aanwezigheid gemakkelijker na te leven is voor kleinere, niet-professionele organisaties. Ook zorgt dit voor duidelijkheid en een meer gestructureerde werking van de dialoogtafel.

#### **4.4 Dynamische factoren**

Er zijn verschillende dynamische factoren die van invloed zijn op de werkwijze en effectiviteit van een dialoogtafel. Dit zijn factoren die gedurende het proces van belang zijn en niet van tevoren door organisatie of afspraken vastgelegd worden. Hierin verschillen ze van randvoorwaarden. In deze paragraaf worden de belangrijkste dynamische factoren benoemd die naar voren kwamen na de analyse van primaire en secundaire data. Samen met de in de vorige paragraaf besproken randvoorwaarden geeft dit inzicht in de aandachtspunten voor het opzetten en begeleiden van een dialoogtafel in de toekomst.

#### *Media*

Het opzetten van een dialoogtafel gebeurt doorgaans bij kwesties waarbij veel verschillende belangen een rol spelen, zoals in het geval van de dialoogtafels Eindhoven en Groningen (Eurlings, 2009; Van Geel en Wallage, 2014). De opzet en werking van een dialoogtafel is daarom een interessant onderwerp voor de media om verslag van te doen, zoals zichtbaar werd bij de dialoogtafel Groningen. Na elke vergadering werd de pers te woord gestaan door de voorzitters. Het beeld dat de media schetst op basis van zo'n persconferentie is heel belangrijk, ook met het oog op het creëren van draagvlak. Een van de deelnemers van de dialoogtafel benoemde dit ook in het interview: "Het gaat heel erg om beeldvorming. (...) Het gaat niet meer om de werkelijkheid, het gaat om het beeld wat je kunt scheppen over dingen." (interview Groninger Bodem Beweging, 2015)

Concluderend kan gezegd worden dat de media een belangrijke factor is in de effectiviteit en de werkwijze van de dialoogtafel. De media kan aan de ene kant gezien worden als een communicatief instrument, het zorgt voor de overdracht van informatie en kan draagvlak voor het plan onder de bevolking vergroten. Maar de media is een onafhankelijk medium, en is daarom niet te beschouwen als een communicatief instrument wat door de organisatie van de dialoogtafel vrij ingezet kan worden.

### *Politiek*

Omdat een dialoogtafel een middel is om een gedragen advies uit te brengen aan de overheid en er in de beide onderzochte gevallen ook bestuurders aan tafel zaten, speelt de politiek ook een rol in het proces van de dialoogtafel. Bovendien volgt nadat de dialoogtafel advies heeft uitgebracht het formele besluitproces, dat vervolgens door een democratisch gekozen orgaan (gemeenteraad, provinciale staten, parlement) goedgekeurd moet worden. Het is daarom van belang dat de politiek zich tijdens het proces van de dialoogtafel zo veel mogelijk afzijdig houdt om het proces niet te verstoren.

## 5. Conclusies

Bij complexe vraagstukken van ruimtelijke planning, waarbij veel verschillende belangen spelen, kan het instrument dialoogtafel ingezet worden.

Uit dit onderzoek blijkt dat, hoewel opdrachtgevers het hoofddoel van een dialoogtafel verschillend kunnen formuleren, dit hoofddoel in het algemeen vertaald kan worden naar drie onderliggende doelen, namelijk: verbetering van de *kwaliteit* van het plan, vergroting van het *draagvlak* voor het plan en verbetering van de *communicatie* over het plan.

De effectiviteit van de dialoogtafel wordt bepaald door een groot aantal factoren. Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen randvoorwaarden (factoren die vooraf door organisatie en afspraken bepaald worden) en dynamische factoren, die tijdens het proces van de dialoogtafel een rol spelen. Uit literatuurstudie werd geconcludeerd dat het hierbij om een tiental belangrijke randvoorwaarden gaat (zie 4.2) en twee belangrijke dynamische factoren (zie 4.3).

In deze thesis zijn twee dialoogtafels nader onderzocht door middel van primaire en secundaire dataverzameling en analyse: bestudering van stukken en een vijftal interviews met betrokkenen. Dit betrof de dialoogtafel Groningen en de Alderstafel Eindhoven. Beide dialoogtafels zijn niet succesvol geweest.

De dialoogtafel Groningen heeft uiteindelijk niet geleid tot een breed gedragen besluit. Ook is daarmee het hoofddoel (herstel van vertrouwen) onvoldoende gerealiseerd (Stoker et al. 2015). Met name de interviews met Groninger Bodem Beweging en Groninger Dorpen laten zien dat er nog steeds veel wantrouwen is ten opzichte van de NAM en de overheid.

Ook de Alderstafel Eindhoven is niet effectief gebleken. Zowel de twaalf gemeenten rond Eindhoven, als de vertegenwoordiging van de omwonenden als de Brabantse Milieu Federatie keerden zich uiteindelijk tegen het advies van de Alderstafel (Eindhovens Dagblad, 2015).

Het belang van de genoemde twaalf factoren werd voor een groot deel bevestigd uit de kwalitatieve studie van de twee cases.

In beide dialoogtafels was sprake van grote belangentegenstellingen. Dit in tegenstelling tot het succesvolle voorbeeld in Canada (Hwacha 2005), waarbij er een gezamenlijk belang was, maar een verschil in inzicht met betrekking tot de aanpak van de problemen.

Beide dialoogtafels zoals beschreven in deze thesis zijn opgezet als communicatief planningsinstrument met een grote nadruk op het proces. De gedachte was: als iedereen meepraat en het besluit wordt goed uitgelegd, dan ontstaat er draagvlak. In de praktijk echter voelden diverse partijen zich uiteindelijk niet gehoord, omdat ze hun inbreng te weinig terugzagen in het eindadvies. Een conclusie hieruit kan zijn dat in complexe problemen met grote belangentegenstellingen een puur communicatief gericht proces onvoldoende is, en er wellicht een sterker rationele component ingebracht moet worden in de zin van een objectief afgewogen rechtvaardige oplossing, vastgesteld door een onafhankelijke autoriteit (een wetenschapper, een rechter).

Dit sluit aan bij de opmerking van De Roo en Voogd (2007) dat een risico van de dialoogtafel is dat het proces belangrijker wordt dan de inhoud.



Ook een ander door De Roo en Voogd (2007) gesignaleerd risico heeft in de beschreven dialoogtafels een rol gespeeld, namelijk de onbeheersbaarheid van het proces en de rol die de dynamische factoren media en politiek daarin spelen.

Het is nu eenmaal niet mogelijk om een dialoogtafelproces te organiseren afgesloten van de buitenwereld voor zolang nodig is om tot consensus te komen (zoals bij een pausverkiezing).

Samenvattend zijn er dus aanwijzingen gevonden dat met name de dynamische factoren en het niet voldoen aan de factor “uitstijgen boven eigen belang” hebben bijgedragen aan het niet behalen van de doelen. Het zou interessant zijn in een vervolgonderzoek op systematische wijze en wellicht meer kwantitatief de precieze invloed van alle twaalf factoren te onderzoeken.

In algemene zin wordt in deze thesis geconcludeerd dat uit deze grote hoeveelheid bepalende factoren blijkt dat de dialoogtafel een instrument is dat alleen met grote inspanningen van alle betrokken partijen tot een succesvol resultaat kan leiden.

## 6. Literatuurlijst

Albrechts, L. (2001). In pursuit of new approaches to strategic spatial planning, a European perspective, *International Planning Studies*, 6 (3), 293-310.

Albrechts, L., Healey, P. & Kunzmann, K. (2003). Strategic spatial planning and regional governance in Europe. *Journal of the American Planning Association*, 69 (2), 113-129.

Alderstafel Eindhoven, (2015). *Opdracht van de Alderstafel Eindhoven*. (Online)  
Via: <http://www.alderstafel.nl/eindhoven.html> (Geraadpleegd december 2015).

Alders, H. (2009). *Brief aan kabinet naar aanleiding van startbijeenkomst Eindhoven*. (Online)  
Via: [http://www.alderstafel.nl/uploads/1/4/1/3/14138220/20090327\\_brief-nav-startbijeenkomst-eindhoven.pdf](http://www.alderstafel.nl/uploads/1/4/1/3/14138220/20090327_brief-nav-startbijeenkomst-eindhoven.pdf) (Geraadpleegd december 2015).

Alders, H. (2010). *Eindadvies Alderstafel Eindhoven*. (Online)  
Via: <http://www.alderstafel.nl/uploads/1/4/1/3/14138220/aldersadvies-eindhoven.pdf> (Geraadpleegd september 2015).

Commissie Meijer, (2013). *Vertrouwen in een duurzame toekomst, een stevig perspectief voor noordoost Groningen*. (Online)  
Via: [file:///C:/Users/Jeldou/Downloads/Eindadvies\\_Commissie\\_Duurzame\\_Toekomst\\_Noord-Oost\\_Groningen%20\(7\).pdf](file:///C:/Users/Jeldou/Downloads/Eindadvies_Commissie_Duurzame_Toekomst_Noord-Oost_Groningen%20(7).pdf) (Geraadpleegd december 2015).

Clifford, N., French, S. & Valentine G. (2010). *Key methods in Geography London*. (2e druk). Londen: SAGE Publications.

Dialoogtafel Groningen, (2015). *Over de Tafel*. (Online)  
Via: <http://www.dialoogtafelgroningen.nl/de-tafel> (Geraadpleegd december 2015).

Dialoogtafel Groningen, (2014). *Verslag Dialoogtafel d.d. 10 maart 2014*. (Online) Via:  
[file:///C:/Users/Jeldou/Downloads/Definitief-verslag-dialoogtafel-10-03-2014-%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Jeldou/Downloads/Definitief-verslag-dialoogtafel-10-03-2014-%20(2).pdf) (Geraadpleegd december 2015).

De Roo, G. & Voogd, H. (2007). *Methoden van planning*. (2<sup>e</sup> druk). Bussum: Uitgeverij Coutinho.

Eggenberger, M. & Partidário, M. (2000.) Development of a framework to assist the integration of environmental, social and economic issues in spatial planning, *Impact Assessment and Project Appraisal*, 18 (3), 201-207.

Eindhovens Dagblad, (2015). *Regio protesteert tegen conceptadvies Alderstafel over groei Eindhoven Airport*. (Online)  
Via: <http://www.ed.nl/regio/eindhoven/regio-protesteert-tegen-conceptadvies-alderstafel-over-groei-eindhoven-airport-1.5090568> (Geraadpleegd januari 2016).

Eurlings, C. (2009). *Verzoek tot advisering ten aanzien van de regionale luchthavens Eindhoven - Lelystad en de nationale capaciteitsvraag naar luchtvaart* (Online)  
Via: <http://www.alderstafel.nl/uploads/1/4/1/3/14138220/20090205-opdrachtbrief-eindhoven-en-lelystad.pdf> (Geraadpleegd december 2015).

Falkenmark, M., Gottschalk, L., Lundqvist, J. & Wouters, P. (2004). Towards integrated catchment management: increasing the dialogue between scientists, policy-makers and stakeholders, *International Journal of Water Resources Development*, 20 (3), 297-309.

Folkerts, J. (2015). figuur vervaardigd voor deze thesis.

Freeman, R. (1984). *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Massachusetts: Pitman Publishing Inc.

Hwacha, V. (2005). Canada's experience in developing a national disaster mitigation strategy: A deliberative dialogue approach, *Mitigation and Adaptation Strategies for Global Change*, 10 (3), 507-523.

Innes, J. (1998). Information in Communicative Planning, *Journal of the American Planning Association*, 64 (1), 52-63.

Kamp, H., Van de Berg, M., Pot, M., Bakker, H., Groot, E., Wiersma, F., Van Beek, M., Rodenboog, A., Brink, G., Van de Nadort, N. & Michels, M. (2014). Vertrouwen op Herstel en Herstel van Vertrouwen (Online)  
Via: <http://www.dialoogtafelgroningen.nl/wp-content/uploads/2015/04/Herstel-van-Vertrouwen-Vertrouwen-op-Herstel-117155604-0001.pdf> (Geraadpleegd december 2015).

Kaufman, J. & Jacobs, H. (1987). A public planning perspective on strategic planning, *Journal of the American Planning Association*, 53 (1), 23-33.

NRC Handelsblad, (2015). *De methode Alders: praten, praten, praten en wat lichte dwang*. (Online)

Via: <http://www.nrc.nl/handelsblad/2015/05/02/de-methode-alders-praten-praten-en-wat-lichte-dw-1494019> (Geraadpleegd december 2015).

Stoker, J., Winter, H., Akerboom, C. & Geertsema, B. (2015). *Dialoogtafel: woorden én daden*. (Online)

Via: [file:///C:/Users/Jeldou/Downloads/A-4-Eindrapport-Dialoogtafel-woorden-%C3%A9n-daden%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Jeldou/Downloads/A-4-Eindrapport-Dialoogtafel-woorden-%C3%A9n-daden%20(1).pdf) (Geraadpleegd december 2015).

Sociaal planbureau Groningen, (2015). *Invloed van Groningse aardbevingen op woongenot*. (Online) Via:

<http://sociaalplanbureaugroningen.nl/page/210/aardbevingen/woongenot.html> (Geraadpleegd december 2015).

Van Geel, P. & Wallage, J. (2014). *Aan tafel! Een verkenning naar de mogelijkheid om in het aardbevingsgebied Noordoost Groningen een dialoogtafel op te zetten*. (Online)

Via: <file:///C:/Users/Jeldou/Downloads/AAN-TAFEL.pdf> (Geraadpleegd december 2015).

Van den Voort, N. & Vanclay, F. (2015). Social impacts of earthquakes caused by gas extraction in the Province of Groningen, The Netherlands, *Environmental Impact Assessment Review*, 50, 1-15.

Voogd, H., Woltjer, J. & Van Dijk, T. (2012). *Facetten van de planologie*. Alphen aan de Rijn: Kluwer Uitgeverij.

## 7. Bijlage I: vragenlijst dataverzameling

### *Inleidende vragen:*

Wanneer bent u betrokken geraakt bij de dialoogtafel?

Wat is uw rol in het proces van de dialoogtafel?

### *1.) Totstandkoming*

Waarom dit initiatief volgens u? Wat vindt u van dit initiatief?

Wat vind u van de opzet? (denk hierbij aan selectie van deelnemers, hoe ze zijn vertegenwoordigd, het doel en de werkwijze van de dialoogtafel). Zou u dingen anders doen? Waarom?

### *2.) Werkwijze*

Hoe verliep het overleg? Was er sprake van blokvorming, wat was de rol van de voorzitter? Hoe komt dat denkt u? Wat vindt u daarvan?

Zijn er factoren geweest die van invloed waren op de werkwijze en de effectiviteit van de dialoogtafel? (denk aan media, afhankelijkheidsrelaties). Waarom denkt u dat?

### *3.) Effectiviteit*

Hoe ziet u de rol van de dialoogtafel in de toekomst?

Wat zijn de meest belangrijke resultaten denkt u? Wat vindt u daarvan? Had er meer in gezeten denkt u?

Zou u dingen veranderen aan de werkwijze van de dialoogtafel? Waarom wel/niet, wat dan?

Vind u het een geslaagd initiatief? Kan het een blauwdruk vormen om meer draagvlak te creëren bij andere maatschappelijke problemen? Waarom denkt u dat?