

Knooppuntontwikkeling in Nederland

*Een vergelijkend onderzoek naar institutionele barrières van
knooppuntontwikkeling bij stationsgebieden*



SIMON KRIKKEN (S3540731)

DR. FEMKE NIEKERK, RIJSUNIVERSITEIT GRONINGEN

PIETER FEIJ, WITTEVEEN+BOS

MASTERTHESIS ENVIRONMENTAL & INFRASTRUCTURE PLANNING
FACULTEIT RUIMTELIJKE WETENSCHAPPEN, RIJSUNIVERSITEIT GRONINGEN

14 AUGUSTUS 2020



**rijksuniversiteit
groningen**

Witteveen + Bos



Colofon

Titel:	Knooppuntontwikkeling in Nederland
Ondertitel:	Een vergelijkend onderzoek naar institutionele barrières van knooppuntontwikkeling bij stationsgebieden.
Datum:	14 augustus 2020
Instelling:	Rijksuniversiteit Groningen, Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen
Studie:	Environmental & Infrastructure Planning
Stage:	Witteveen + Bos, N.V. Pieter Feij, Msc.
Auteur:	Simon Krikken Simonkrikken@hetnet.nl
Begeleidster:	Dr. F. Niekerk
2 ^e corrector:	M.T. van Geet

Bron afbeeldingen titelblad:

CROW (2020). *TOD en knooppunten: Een brede blik op TOD en knooppunten biedt ruimte voor succes* [Afbeelding]. Geraadpleegd op 7 juli 2020 via <https://www.crow.nl/getmedia/3a7b8d2e-e333-4731-9d86-66fc2652e9dd/Factsheet-Transit-Oriented-Development.pdf.aspx>

Platform31 (2020). *Factsheet 'Knooppuntontwikkeling'* [Afbeelding]. Geraadpleegd op 7 juli 2020 via https://www.platform31.nl/uploads/media_item/media_item/59/80/Factsheet_Knooppuntontwikkeling-1454944906.pdf



Samenvatting

Transit-Oriented Development (TOD) is een concept, waarbij het integreren van mobiliteit en ruimtelijke ontwikkeling centraal staat. Het wetenschappelijk onderzoek naar TOD gaat voornamelijk in op de fysieke implementatie. Al blijkt echter dat het nodig is om meer onderzoek te doen naar het institutionele proces van TOD en integrale gebiedsontwikkeling. Het implementeren van TOD blijkt moeilijker dan gedacht in Nederland, zo blijkt uit publicaties van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Het is daarom interessant om te kijken hoe dit wordt belemmerd. Het doel van dit onderzoek is dan ook om inzicht te geven in institutionele barrières die voorkomen bij TOD. Dit onderzoek is in de Nederlandse context geplaatst met als hoofdvraag: *“In hoeverre en hoe kunnen institutionele barrières geïdentificeerd en gereduceerd worden in de ontwikkeling van Transit-Oriented Development in stationsgebieden Haarlem, Nijmegen en Zwolle?”*

Door middel van exploratief en kwalitatief onderzoek is antwoord gegeven op de hoofdvraag. Stationsgebieden Haarlem, Nijmegen en Zwolle fungeren als casestudie in dit onderzoek. Vanuit een documentanalyse is informatie gewonnen over ambities en inzichten over knooppuntontwikkeling en waar mogelijke institutionele barrières bekend zijn. De informatie uit de literatuurstudie vormt daarbij de basis om eerder beleid, analyse en empirie te kunnen interpreteren. Door middel van interviews is geanalyseerd waar keuzes of ambities op gebaseerd zijn. De interviews hebben een inductief karakter. Dit zorgt er voor dat informatie en interpretatie van respondenten kan worden gebruikt om informatie vanuit de literatuurstudie en de documentanalyse te verklaren.

Institutionele barrières kunnen formeel en informeel zijn. Zo blijkt uit de casestudies dat formele barrières veranderd zijn ten opzichten van onderzoek van tien jaar geleden en blijven voldoende financiële middelen doorslaggevend bij implementatie in elk van de onderzochte stationsgebieden. Informele barrières worden door respondenten niet meer als een directe barrière ervaren. Wat eerder als barrière werd ervaren (zoals participatie of gebrek aan urgentie), wordt nu gezien als noodzakelijk. Daarnaast zijn er andere barrières geïdentificeerd, zoals beperkte capaciteit van werknemers in Haarlem en schaarste van ruimte in Nijmegen en Zwolle. Deze (in)formele institutionele barrières worden geïdentificeerd wanneer belanghebbenden aan de slag gaan met de ontwikkeling van TOD gerelateerde projecten.

Het reduceren van institutionele barrières is mogelijk. Al blijkt ook dat men eerder onderzochte barrières op dit moment accepteert. Participatie en kennisdeling wordt door respondenten in Zwolle, Nijmegen en Haarlem nu geaccepteerd. Het is noodzakelijk en waardevol om kennis te delen en de interactie te zoeken met betrokkenen in integrale gebiedsontwikkeling. Als barrières gereduceerd dienen te worden, dan is het noodzakelijk om in het proces van integrale gebiedsontwikkeling transparant te zijn tegen partners, bijvoorbeeld over belangen in het stationsgebied. Het is daarbij essentieel dat partijen elkaars belangen accepteren. Met dit in het achterhoofd kunnen stationsgebieden zoals Haarlem, Nijmegen en Zwolle ontwikkeld worden tot een vitaal, integraal en inclusief knooppunt.

Op basis van dit onderzoek wordt aanbevolen om de situatie rondom knooppuntontwikkeling blijvend te evalueren. Daarbij kan het interessant zijn om de dynamiek tussen actoren te onderzoeken. Is het nodig om de overheid te laten faciliteren? Of zijn andere partijen hier ook voor beschikbaar? Om het onderzoek naar het institutionele proces te verdiepen, kan literatuur rondom project- en procesmanagement, instituties en bestuurskunde toevoeging bieden.

Sleutelwoorden:

Transit-Oriented Development / Vervoersnetwerk / Ruimtelijke Kwaliteit / Institutionele Barrières / Governance / Casestudies

Voorwoord

Beste lezer,

14 augustus 2020

Voor u ligt de masterscriptie "*Knooppuntontwikkeling in Nederland: een vergelijkend onderzoek naar institutionele barrières van knooppuntontwikkeling bij stationsgebieden*". De afgelopen maanden heb ik mij verdiept in de theorie en de praktijk van mobiliteit en planologie. Ik heb met plezier gewerkt aan deze scriptie, met dit als eindresultaat. Deze scriptie vormt de afsluiting van de Master Environmental & Infrastructure Planning aan de Rijksuniversiteit Groningen, in samenwerking met advies- en ingenieursbureau Witteveen + Bos.

Allereerst wil ik Femke Niekerk bedanken voor haar begeleiding tijdens het schrijven van deze masterscriptie. Door haar werd ik elke keer gestimuleerd om kritisch te blijven kijken naar mijn scriptie. Ook mede door haar positieve insteek bij overleggen, heeft ervoor gezorgd dat ik trots ben op het eindresultaat. Door de COVID-19 crisis waren er geen contactmomenten meer op de universiteit, maar Femke was flexibel en we hebben een aantal mooie en interessante gesprekken gehad via Skype.

Daarnaast wil ik ook mijn begeleiding bij Witteveen + Bos bedanken. Pieter Feij, alumnus van de RUG, heeft mij tijdens mijn afstudeerstage goed begeleid. Pieter was kritisch en gaf opbouwende feedback. Dit heeft mij goed op weg geholpen om mijn scriptie vorm te geven. Ook Pieter was flexibel als het ging om afspraken maken via Skype tijdens de COVID-19 periode. In deze periode was het kantoor namelijk gesloten. Zijn goede begeleiding heeft het eindresultaat mede bepaald.

Bij deze wens ik u veel leesplezier. Ik hoop dat dit onderzoek u een inkijk geeft in de institutionele kant van knooppuntontwikkeling. Er zijn wat flinke barrières te overwinnen, voordat het gaat over de fysieke invulling van stationsgebieden in Nederland.

Simon Krikken

Masterstudent Environmental & Infrastructure Planning,
Rijksuniversiteit Groningen



Inhoud

Samenvatting.....	3
Voorwoord	4
Lijst met afkortingen	7
Lijst van figuren	7
Lijst van tabellen.....	7
Hoofdstuk 1: Inleiding	8
1.1 De ontwikkeling van Transit-Oriented Development.....	8
1.2 Maatschappelijke relevantie	9
1.3 Wetenschappelijke relevantie.....	10
1.4 Probleemstelling.....	10
1.4.1 Doelstelling.....	11
1.4.2 Vraagstelling.....	11
Hoofdstuk 2: Theoretisch Kader.....	12
2.1 Historie en ontwikkeling van Transit-Oriented Development	12
2.2 Verandering van mobiliteitsgedrag in relatie tot Transit-Oriented Development.....	14
2.3 Wat zijn instituties?	14
2.4 Institutionele barrières bij ontwikkeling van Transit-Oriented Development	15
2.5 Governance- en beleidsstrategieën	17
2.6 Recente ontwikkelingen in Nederland	18
2.6.1 Ontwikkelingen in de ruimtelijke ordening.....	18
2.6.2 Ontwikkelingen op het gebied van mobiliteit en transport	19
2.6.3 Bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen.....	20
2.7 Transit Oriented Development als theoretisch concept: een conclusie	21
Hoofdstuk 3: Verantwoording Onderzoeksmethodiek	23
3.1 Onderzoeksstrategie	23
3.1.1 Introductie van de cases.....	24
3.1.2 Onderbouwing caseselectie	25
3.2 Een documentanalyse	26
3.3 Een interviewanalyse.....	26
3.4 Data analyse	27
3.5 Betrouwbaarheid en validatie van het onderzoek	29
Hoofdstuk 4: Resultaten en bevindingen	30
4.1 Stationsgebied Haarlem	30
4.1.1 Knooppuntontwikkelingen in het stationsgebied van Haarlem.....	30
4.1.2 Formele institutionele setting van het stationsgebied in Haarlem.....	31



4.1.3	Informele institutionele setting van het stationsgebied in Haarlem	33
4.1.4	Nieuwe barrières bij ontwikkeling van het stationsgebied in Haarlem	34
4.2	Stationsgebied Nijmegen	35
4.2.1	Knooppuntontwikkelingen in het stationsgebied van Nijmegen	35
4.2.2	Formele institutionele setting van het stationsgebied in Nijmegen	36
4.2.3	Informele institutionele setting van het stationsgebied in Nijmegen.....	38
4.2.4	Nieuwe barrières bij ontwikkeling van het stationsgebied in Nijmegen.....	40
4.3	Stationsgebied Zwolle	41
4.3.1	Knooppuntontwikkelingen in Zwolle.....	41
4.3.2	Formele institutionele setting van het stationsgebied in Zwolle	42
4.3.3	Informele institutionele setting van het stationsgebied in Zwolle.....	44
4.3.4	Nieuwe barrières bij ontwikkeling van het stationsgebied in Zwolle	45
4.4	Vergelijking de institutionele settings tussen Haarlem, Nijmegen en Zwolle	46
Hoofdstuk 5:	Conclusie & Discussie	49
5.1	Conclusie	49
5.2	Discussie	51
5.2.1.	Theorie en Praktijk: Beperkte theorie? Of te omvangrijke context?	51
5.2.2	Aanbevelingen vervolgonderzoek.....	52
Hoofdstuk 6:	Reflectie	53
Literatuurlijst	.....	55
Bijlage 1:	Interviewschema voor semigestructureerde interviews.....	59
Bijlage 2:	Codeerboom Documentanalyse	61
Bijlage 3:	Codeerboom Interviewanalyse.....	62
Bijlage 4:	Resultaten documentanalyse	63
Structuurvisie Haarlem.....	.....	63
Duurzaam Ontwikkelingsmodel Mobiliteit en Ruimte Haarlem 2040 .....	.....	63
Omgevingsvisie Zwolle .....	.....	63
Mobiliteitsvisie Zwolle.....	.....	64
Spooragenda Zwolle .....	.....	64
Omgevingsvisie Nijmegen .....	.....	65
Ambitiedocument Mobiliteit Nijmegen .....	.....	65
Raamwerk Stationsgebied Nijmegen .....	.....	65
Bijlage 5:	Resultaten Interviewanalyse	67
Bijlage 6:	Transcripties Interviews.....	68
Bijlage 7:	Plan en visiekaart Stationsgebied Nijmegen	69



Lijst met afkortingen

CBS	=	Centraal Bureau voor de Statistiek
KiM	=	Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid
Ministerie van BZK	=	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koningsrelaties
NS	=	Nederlandse Spoorwegen
PBL	=	Planbureau voor de Leefomgeving
PHS	=	Programma Hoogfrequent Spoorvervoer
TOD	=	Transit-Oriented Development
TODS	=	Transit-Oriented Development Strategies

Lijst van figuren

Figuur 1: Schematische weergave van Transit-Oriented Development in Metropoolregio's.....	12
Figuur 2: Het knoop-plaatsmodel.....	13
Figuur 3: Transport Land Use Feedback Cycle.....	13
Figuur 4: Het conceptuele model.....	22
Figuur 5: De opbouw van het analyseproces in kwalitatief onderzoek.....	23
Figuur 6: Het kwalitatief onderzoek als iteratief proces.....	23
Figuur 7: Plankaart stationsgebied Haarlem.....	30
Figuur 8: Plan en visiekaart stationsgebied Nijmegen.....	35
Figuur 9: Overzichtskaat stationsgebied Zwolle.....	41

Lijst van tabellen

Tabel 1: Geselecteerde documenten voor de documentanalyse.....	26
Tabel 2: Interviewlijst.....	27
Tabel 3: Overzicht formele institutionele barrières.....	46
Tabel 4: Overzicht informele institutionele barrières.....	46
Tabel 5: Overzicht van nieuw gevonden institutionele barrières.....	47



Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 De ontwikkeling van Transit-Oriented Development

Vandaag de dag wordt er gesproken over veranderende mobiliteitsbehoeftes. Het beleid stuurt aan op investeringen in vraag gestuurde mobiliteit. Hiervoor zou het openbaar vervoer een prominentere plek krijgen. De voorkeur hiervoor is terug te zien in de stijging van het gebruik van het openbaar vervoer de afgelopen jaren (KiM, 2019).

In de jaren '90 is Transit-Oriented Development (= TOD) als concept in de Verenigde Staten ontwikkeld, waarbij het inmiddels ook in Nederland wordt toegepast (Vereniging Deltametropool, 2020). TOD wordt in Nederland beschreven als het integreren van de ontwikkelingen omtrent openbaarvervoersnetwerken en ruimtelijke ontwikkeling. De locaties en dichtheden van residentiële en arbeidsgerichte gebieden integreren met de mogelijke locaties en frequenties van verschillende openbaarvervoersnetwerken (Tan et al., 2013).

TOD kenmerkt zich verder door de specifieke locaties waar het mogelijk is om dit te implementeren, de zogenaamde knooppunten (Tan et al., 2013). Eind twintigste eeuw heeft Bertolini (1999) een theoretisch model ontwikkeld om deze op de twee aspecten te analyseren, vanuit de knoop- en de plaatswaarde. Deze twee waardes komen overeen met de twee waardes die TOD wilt integreren. Het model van Bertolini focust zich daarbij op de bereikbaarheidsmogelijkheden die knooppunten te bieden hebben.

In de jaren die daarop volgden zijn er verschillende onderzoeken geweest over de implementatie van TOD in Nederland. In rapporten van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is gereflecteerd op de ontwikkelingen van TOD (Snellen et al., 2019; PBL, 2014). Hieruit blijkt dat knooppuntontwikkeling¹ krachtig kan werken, maar dat er veel voor nodig is om dit te bewerkstelligen, ook moeten gebruikers keuzes maken over het delen van vervoersmiddelen. Uit rapporten blijkt dat het nog niet zo makkelijk is om knooppuntontwikkeling te implementeren, waarbij dit geldt voor verschillende gebieden, zoals regio Amsterdam-Schiphol en stadsregio Arnhem-Nijmegen (PBL, 2014; Ritsema van Eck et al., 2020; Snellen et al., 2019). Ook in mobiliteitsvisies, bijvoorbeeld in de mobiliteitsvisie van de gemeente Zwolle (2019), komt naar voren dat de overheid graag inzet op knooppuntontwikkeling, multimodaliteit en vraag-gestuurd vervoer, tegelijkertijd wordt er ook geïnvesteerd in ruimte voor de auto.

Uit eerdere wetenschappelijke onderzoeken is gebleken dat er succesvolle en minder succesvolle implementaties zijn van TOD in heel de wereld. Jacobson en Forsyth (2008) beschrijven aan de hand van zeven Amerikaanse TOD projecten het perspectief vanuit ruimtelijk ontwerp. In hun onderzoek wordt geconcludeerd dat het fysieke ontwerp een belangrijke bijdrage levert aan het succesvol implementeren van TOD.

Dit heeft voornamelijk te maken met het effect van een fysiek ontwerp in het proces van ontwikkeling van het knooppunt zelf en de functionaliteiten van een knooppunt. Niet alleen Jacobson en Forsyth (2008) gaan in op de fysieke staat van een knooppunt. Het gros van de onderzoeken naar TOD kijkt naar de fysieke aspecten en de bereikbaarheidsaspecten van een knooppunt in relatie tot TOD (Ewing, 1996; Cervero, 2004; Dittmar & Ohland, 2012; Papa & Bertolini, 2015).

¹ Knooppuntontwikkeling is de Nederlandse benaming voor Transit-Oriented Development (Tan et al, 2013; PBL, 2014). In verdere verwijzingen naar Transit-Oriented Development in Nederlandse context wordt het begrip 'Knooppuntontwikkeling' genoemd.



In Australië is de ontwikkeling van TOD bekend. Newman (2005) geeft een overzicht van de ontwikkelingen die plaatsvinden in Australië op het gebied van TOD. In het onderzoek wordt geconcludeerd dat er vier mogelijke strategieën zijn om in Australië TOD implementatie succesvol te laten verlopen. Er moet een strategisch beleid zijn voor centrale gebieden en een publieke-private financieringssysteem om knooppunten door middel van Openbaar vervoer te verbinden. Bovendien is een strategisch beleidsvisie voor snelle verplaatsing van vervoer nodig. Als laatste strategie is er een wettelijke basis nodig dat implementatie van de nodige dichtheden bevordert (Newman, 2005). Deze analyse is niet meer alleen gericht op de fysieke en bereikbaarheidsaspecten van TOD, maar ook op het proces daarachter.

Sinds de introductie van TOD in de jaren 90 door Peter Calthorpe (1993) zijn er verscheidene onderzoeken gedaan naar dit concept. In de loop der jaren is het vanuit de Verenigde Staten naar Nederland overgekomen en is het hier getracht te implementeren (Tan et al., 2013). In een recente studie is er gekeken naar de verscheidenheid van bovenstaande onderzoeken en welke concepten binnen TOD allemaal naar boven komen (Ibraeva et al., 2020). Tan (2013) is één van de weinigen die ingaat op mogelijke barrières vanuit institutioneel perspectief. Zij heeft in haar proefschrift aandacht geschonken aan de institutionele barrières bij de ontwikkeling en implementatie van TOD, waarbij ze gebruik maakte van enkele buitenlandse cases om te kijken of dit ook geldt voor de Nederlandse context (Tan, 2013). Institutionele barrières worden gezien als belemmeringen die politieke, sociale en economische interactie negatief beïnvloeden, waarbij er onderscheid gemaakt kan worden in formele en informele regels en barrières (Tan et al., 2014). Formele barrières gaan meer in op de wet- en regelgeving, rechtmatige procedures en eigendomsrechten. Informele barrières gaan meer richting de kant van de normen en waarden, tradities en gebruiken (Van Karnenbeek & Janssen-Jansen, 2018; Tan et al., 2014).

1.2 Maatschappelijke relevantie

Uit maatschappelijk oogpunt blijkt dat er meer interesse is in knooppuntontwikkeling. De institutionele barrières blijven echter steeds opdoemen. Uit praktijkonderzoek van Tan (2013) zijn dat het tekort aan urgentie van verschillende partijen, complexiteit van wet- en regelgeving en gebrek aan goede kennisuitwisseling. Afstemming tussen verschillende stakeholders blijkt in praktijk ook lastig (PBL, 2014). Er is behoefte aan duidelijkheid. Het implementeren van knooppuntontwikkeling is echter een proces van een lange adem. Zo kan het nog wel 15-25 jaar duren totdat er gereflecteerd kan worden op een mogelijk succesvolle implementatie van knooppuntontwikkeling (Tan, 2013).

In eerdere onderzoeken en ook in de praktijk wordt het concept van TOD en het model van Bertolini (1999) gebruikt om te reflecteren op bepaalde knooppunten. Deze zijn door het PBL gebruikt om te reflecteren op de succesvolle implementatie in Nederlandse context. Deze publicaties zijn echter (en onderzoek daarvan) al van bijna tien jaar geleden: zijn er mogelijk barrières veranderd, verdwenen of er bij gekomen?

De afgelopen jaren hebben, sinds het onderzoek van Tan (2013), er verschillende maatschappelijke ontwikkelingen plaatsgevonden, zoals de voorbereidingen op de Omgevingswet, verdere decentralisatie van bestuurlijke taken en technologische ontwikkelingen in het ruimtelijke en mobiliteitsdomein (Bregman et al., 2019; Zuidema, 2016). De mobiliteitsbehoefte verandert. Het gebruik van de auto blijft, maar steeds meer mensen maken gebruik van het openbaar vervoer (KiM, 2019). Om aan die mobiliteitsbehoefte te voldoen en ook andere functionele behoeftes daarbij, wordt TOD gezien als een mogelijke positieve bijdrage aan deze mobiliteitsbehoefte.



Nederland is een land met een hoog aantal inwoners per vierkante kilometer. Inwoners van Nederland wonen relatief dichtbij een knooppunt om verschillende mogelijkheden binnen het vervoersysteem te gebruiken. Hierdoor kan TOD een kans zijn voor Nederland om het vervoersysteem te optimaliseren (Snellen et al., 2019; Tan et al., 2013). Het is daarom belangrijk om mogelijke barrières te identificeren, voordat er gedacht kan worden aan het verbeteren van knooppunten. Uit publicaties van het PBL blijkt dat het implementeren van TOD toch moeilijker lijkt dan gedacht (PBL, 2014). Het is daarom interessant om te kijken wat dit bemoeilijkt, want deze institutionele barrières moeten toch ergens vandaan komen, zowel fysiek, proces, strategie als wet- en regelgeving.

1.3 Wetenschappelijke relevantie

Als er gekeken wordt naar onderzoeken van TOD, dan is te zien dat er voornamelijk onderzoek is gedaan in de periode van 2000 tot 2010, met enkele onderzoeken na 2010. Deze onderzoeken zijn voornamelijk gespitst op de werking en uiting van TOD. In het proefschrift van Wendy Tan (2013) komt er aandacht voor mogelijke barrières bij implementatie. Fysieke barrières komen nog wel naar voren in de eerdere onderzoeken naar TOD, maar aandacht voor de mogelijke barrières vanuit institutioneel perspectief was er nog niet. Dit veranderde de perceptie op TOD en uiteindelijk publiceerde het PBL rapporten over de mogelijkheden van TOD in Nederlandse context, met de focus op wat zijn barrières en hoe komen we deze te boven.

In de tussentijd zijn er in mindere mate onderzoeken geweest omtrent de institutionele barrières van TOD, waarbij Tan (2013) aangaf dat deze een belangrijke factor vormen voor het succesvol implementeren van TOD, of tenminste het proces versoepelen.

Door het veranderingsproces van mobiliteit en planologie (Bertolini, 2009), heeft dit mogelijk ook impact op het veranderingsproces van institutionele barrières. Deze veranderingsprocessen zijn de laatste jaren waarneembaar geworden doordat de focus vaker wordt gelegd op de mobiliteit van de toekomst. TOD wordt hierbij als uitgangspunt gebruikt. Vanwege het feit dat in de wetenschappelijke literatuur naar voren komt dat vraag-gestuurde mobiliteit, met concepten als Mobility as a Service en het delen van vervoersmiddelen, mogelijk de toekomst is (Connekt ITS Netherlands, 2017). Daarbij is het belangrijk om te kijken of de knooppunten daar klaar voor zijn. Er wordt nog niet gesproken over mogelijke (in)formele barrières vanuit institutioneel perspectief (Tan, 2013). Het is daarbij interessant om te onderzoeken of deze barrières in de praktijk nog steeds hetzelfde zijn, of deze zijn veranderd, of dat deze barrières niet meer bestaan, door de invloed van wetenschappelijke en maatschappelijke ontwikkelingen.

Het onderzoeken van TOD is wetenschappelijk relevant, omdat het gaat over het samenbrengen van twee verschillende wetenschappelijke perspectieven: ruimtelijke ontwikkeling en netwerkontwikkeling. Ruimtelijke ontwikkeling focust zich op de rol van het ontwikkelen van alternatieven, in samenwerking met andere partijen, terwijl netwerkontwikkeling zich focust op de verkeersmodellen vanuit de verkeerskunde, terwijl deze perspectieven binnen het domein van TOD samenkomen door middel van een institutioneel proces (Tan et al., 2013).

1.4 Probleemstelling

In het onderzoek wordt gekeken in hoeverre en hoe institutionele barrières geïdentificeerd en gereduceerd kunnen worden bij TOD. Naast fysieke en economische barrières zijn er de barrières die meer gericht zijn op het proces. Voor een succesvolle implementatie van TOD is het noodzakelijk dat de mogelijke (in)formele institutionele barrières gereduceerd worden. Het probleem is dat deze institutionele barrières toch ergens vandaan moeten komen, mogelijk vanuit fysiek, proces, strategie of wet- en regelgeving.

1.4.1 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is dan ook om inzicht te geven in de mogelijke institutionele barrières die voorkomen bij de ontwikkeling van TOD en het vast te stellen of en hoe deze veranderd zijn, waarbij wordt getracht inzicht te geven in mogelijke maatregelen die nieuwe of bestaande barrières kunnen doorbreken. Dit onderzoek is toegespitst op de Nederlandse context door het behandelen van cases over stationsgebieden Haarlem, Nijmegen en Zwolle.

1.4.2 Vraagstelling

Vanuit de relevantie en de probleemstelling van dit onderzoek is de volgende centrale vraag geformuleerd:

“In hoeverre en hoe kunnen institutionele barrières geïdentificeerd en gereduceerd worden in de ontwikkeling van Transit-Oriented Development in stationsgebieden Haarlem, Nijmegen en Zwolle?”

Deze worden aan de hand van enkele deelvragen onderzocht:

- Wat wordt gezien als succesvolle of niet succesvolle Transit-Oriented Development?
- Welke (in)formele institutionele barrières kunnen geïdentificeerd worden?
- Welke maatschappelijke, bestuurlijke en technologische ontwikkelingen hebben impact op beleid van Transit-Oriented Development?
- Welke strategieën kunnen toegepast worden om institutionele barrière te reduceren?

De deelvragen worden stapsgewijs beantwoord door middel van literatuuronderzoek en empirisch onderzoek. Vanuit empirie worden cases gebruikt om de wetenschappelijk literatuur te toetsen en te analyseren. Dit vormt uiteindelijk een resultaat waarmee de centrale vraag van dit onderzoek wordt beantwoord.



Hoofdstuk 2: Theoretisch Kader

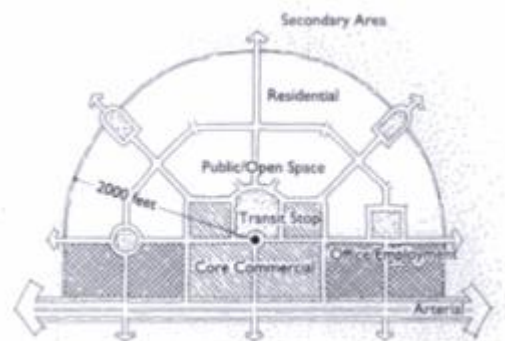
In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op het concept Transit-Oriented Development, waarbij gekeken wordt vanuit bekende institutionele barrières die de ontwikkeling en implementatie van Transit-Oriented Development bemoeilijken. In het slot van dit hoofdstuk wordt een theoretische conclusie opgesteld.

2.1 Historie en ontwikkeling van Transit-Oriented Development

Transit-Oriented Development (TOD) is ontwikkeld in het begin van de jaren '90. Dit concept is ontwikkeld door Peter Calthorpe (1993). In zijn boek beschreef hij zijn toekomstvisie voor de Amerikaanse wereldsteden. Hij gaat hierbij in op de ecologie van de opbouw van wijken in Amerikaanse agglomeraties. Als onderdeel daarvan geeft hij aan dat er een ruimtelijk ontwerp moet komen om niet meer volledig afhankelijk te zijn van de auto als vervoersmiddel (Calthorpe, 1993; Singh et al., 2017). Jaren later is dat ook het doel om duurzamer mobiliteit te faciliteren, met behulp van technische en maatschappelijke ontwikkelingen, zoals een veranderende mobiliteitsbehoefte of nieuwe technologische mogelijkheden bij openbaar vervoer of auto (Banister, 2008). Calthorpe (1993) stelt zich daarbij voor dat het concept TOD daarbij de oplossing kan zijn. In zijn boek definieert Calthorpe TOD als:

“Transit-Oriented Development (TOD) is a mixed-use community within an average 2,000-foot walking distance of a transit stop and core commercial area. TODs mix residential, retail, office, open space, and public uses in a walkable environment, making it convenient for residents and employees to travel by transit, bicycle, foot, or car (Calthorpe, 1993, p.56).”

TOD wordt gezien als het concept om aantrekkelijke, bereikbare gebieden binnen deze grote metropolen te voorzien van de juiste opbouw, waarbij gerichte TOD gebruikt kan worden om de urbane gebieden te verbinden, door openbaar vervoersknooppunten, of juist meer op wijkniveau, om zo een meer bereikbare wijk te krijgen vanuit de hele stad (Calthorpe, 1993). In Figuur 1 is dit schematisch weergegeven.

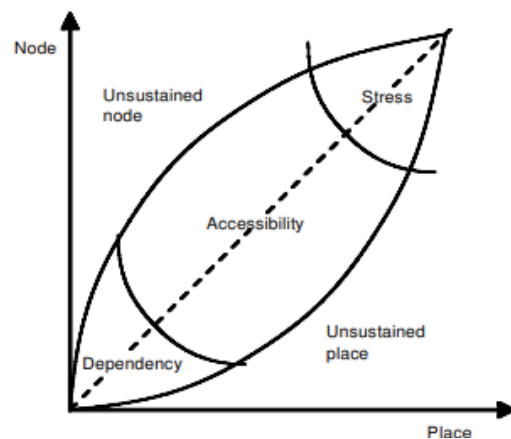


Figuur 1: Schematische weergave van Transit-Oriented Development in Metropoolregio's (Calthorpe, 1993)

Calthorpe (1993) is niet de eerste die spreekt over het verbinden van knooppunten. Eerder is er al gesproken over de ontwikkeling van kleine steden tot grote metropolen, vanuit een perspectief dat al neigt naar TOD, oftewel het 'New Urbanism'. Voornamelijk in de Verenigde Staten is hier eerder op gefocust (Ewing, 1996). Calthorpe (1993) hangt echter TOD als concept aan de ontwikkelingen binnen urbane gebieden. Sinds de introductie wordt TOD vanuit verschillende perspectieven benaderd, vanuit ontwerp, functioneel, tot aan strategie en beleid (Jacobson & Forsyth, 2008; Cervero, 2004; Dittmar & Ohland, 2012; Papa & Bertolini, 2015; Tan et al., 2013; Singh et al., 2017).

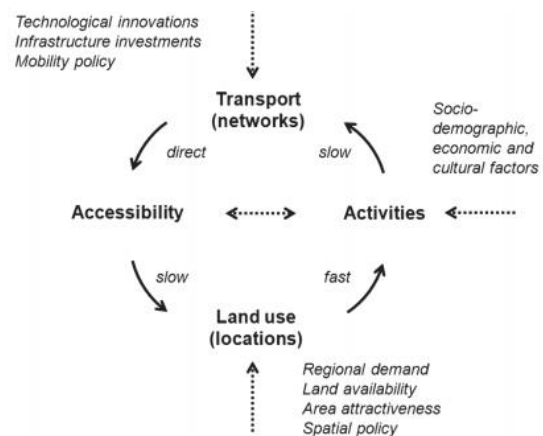
TOD kenmerkt zich door het integreren van twee aspecten: de ruimtelijke ontwikkeling en de (vervoers)netwerkontwikkeling (Tan et al., 2013). Deze integratie kan worden geanalyseerd door middel van het knoop-plaats model, zie Figuur 2 (Bertolini, 1999).

Het model gaat aan de ene kant in op de knoopwaarde van het knooppunt, waarbij gekeken wordt naar de bereikbaarheid van het knooppunt. Dit wordt uitgelegd als de toename van het aantal mensen, wat resulteert in een toename van het aantal interacties. Bij het bepalen van deze waarde wordt er gekeken naar een aantal punten: hoeveel bestemmingen kunnen er worden bereikt? Hoeveel richtingen kunnen worden gekozen, en met welk middel en in wat voor tijdsperiode? Anderzijds gaat het model in op de plaatswaarde van het knooppunt, waarbij gekeken wordt naar de diversiteit en de intensiteit van functies en mogelijke activiteiten. Hoe meer functies en activiteiten, hoe meer interactie er op het knooppunt kan plaatsvinden, zie Figuur 2 (Bertolini, 1999).



Figuur 2: Het Knoop-Plaats Model (Bertolini, 1999)

Het knooppunt kan vanuit twee verschillende waarden, de knoop- en plaats waarde, worden benaderd. Een ander concept wat gelinkt is aan het model van Bertolini (1999) is de Transportation Landuse Feedback Cycle (zie Figuur 3). De knoop- en plaatswaarde hebben betrekking op hoe het knooppunt is ingericht en hoe deze wordt gebruikt (land use). Bovendien wordt er gekeken naar de analyse van frequentie en bereikbaarheid (accessibility). Ook naar de mogelijke functionaliteiten van de knooppunten, zoals retail en horeca gelegenheden (activities) (Bertolini, 1999; Bertolini, 2012; Wegener & Fürst, 1999).



Figuur 3: Transportation Land Use Feedback Cycle (Wegener & Fürst, 1999; aangepast door Bertolini, 2012)

Het model helpt uiteindelijk om de mogelijkheden weer te geven rondom knooppunten, zoals de frequentie van mogelijke overstappunten of het aantal activiteiten dat er plaatsvinden, of kunnen plaatsvinden (Bertolini, 1999). TOD beperkt zich niet alleen om als functie te dienen tussen steden en metropolen (Urban TOD), maar ook door op wijkniveau te dienen en juist meer de rurale gebieden te verbinden door knooppunten (Calthorpe, 1993). Dit is bijvoorbeeld te zien in de Nederlandse context, waar TOD niet alleen voorkomt in de metropoolregio Amsterdam, maar ook in meer periferie gebieden, zoals Woerden of Hoofddorp (Bertolini, 1999).

De Transport Land Use Feedback Cycle geeft daarbij de mogelijkheid om als raamwerk (zie Figuur 2) te kijken naar de relatie tussen ontwikkelingen in urbane gebieden in combinatie met mobiliteit en transport. De Transport Land Use Feedback Cycle kan worden toegepast in zowel urbane en compact gebieden als in meer periferie gebieden, waar de dichtheid van landgebruik, transport en wonen lager is. In urbane en compacte steden en gebieden combineert de Transport Land Use Feedback Cycle het mobiliteit transport systeem met het omliggende gebied (Bertolini, 2012). Hetzelfde proces als in het concept TOD wordt aangehouden (Calthorpe, 1993; Bertolini, 2012; Tan et al. 2014).

De combinatie van deze twee aspecten, ruimtelijke ontwikkeling en netwerkontwikkeling, kunnen geanalyseerd worden in de knoop-plaats model en de Transport Land Use Feedback Cycle. In andere onderzoeken wordt er gekeken naar één van de twee aspecten, in hoeverre deze invloed hebben op de implementatie van TOD.

Strategie en beleid zijn belangrijk voor het ontwikkelen van TOD (Singh et al., 2017). Een knooppunt draagt bij aan de ontwikkeling van de stad. De stad kan zich niet verder ontwikkelen als de knooppuntontwikkeling stagneert (Singh et al., 2017). TOD is gebaat bij een integrale benadering op het gebied van planning en beleid. De ontwikkeling van knooppunten is echter afhankelijk van de verschillende behoeftes en gedragen van gebruikers (Cantwell et al., 2009; Bertolini, 2009). Alleen investeren in beleid en planning is niet voldoende. Er moeten specifiekere activiteiten en mogelijkheden aan dit beleid worden toegevoegd (Singh et al., 2017).

2.2 Verandering van mobiliteitsgedrag in relatie tot Transit-Oriented Development

De laatste decennia zijn de keuzemogelijkheden van wonen, werken en recreatie toegenomen. De toename van keuzes binnen mobiliteitsmogelijkheden is hier mede voor verantwoordelijk (Bertolini, 2009). De auto heeft middenin vorige eeuw gezorgd voor een veel vrijere keuze voor mobiliteit en men kon er langere afstanden mee overbruggen (Chapman, 2007). Deze toename heeft er voor gezorgd dat mensen verschillende plekken kunnen bezoeken vanuit verschillende behoeftes. Men kan in een rustige buitenwijk wonen, terwijl men in de stad recreëert en in een andere stad werkt (Bertolini, 2009).

Bij de implementatie van TOD moet de mobiliteitsbehoefte en het gedrag van de gebruiker niet onderschat worden (Banister, 2008). Het veranderen van bepaalde behoeftes, en voornamelijk het gedrag, draagt bij aan het realiseren van nieuwe innovaties en concepten (Banister, 2008; Chapman, 2007). Mocht het gedrag van de gebruiker anders zijn dan verwacht wordt bij implementatie van TOD, dan heeft dit invloed op hoe succesvol de implementatie is (Banister, 2008; Tan et al., 2014).

Het veranderen van behoefte en gedrag kan gedaan worden door beleid, waarbij de maatregelen vanuit een zacht of hard perspectief genomen kunnen worden (Chapman, 2007). Banister (2008) onderschrijft de gedachtegang van Chapman (2007), want de samenleving wordt nerveus als er opeens een grote verandering moet worden gedaan. Bij verschillende leefstijlen van de gebruiker horen mogelijkheden, kansen, behoeftes en beperkingen. Deze worden impliciet of expliciet beïnvloed vanuit de maatschappij of overheid op een groter abstractieniveau. Deze behoeftes worden daarbij geuit in een bepaalde motivatie om aan een activiteit te beginnen, of de activiteit als haalbaar te zien. De motivatie van acties van het individu wordt onderschat, want het individu heeft zelf niet door dat ze worden beïnvloed door keuzes van anderen (sociale druk). Hierdoor wordt het gedrag niet alleen vanuit een individu beïnvloed, maar ook vanuit de maatschappij. Daarnaast is niet alleen de motivatie om de behoefte te uiten belangrijk bij mobiliteitsgedrag, maar de factor 'kan ik het wel' is ook van belang, zoals het hebben van de financiële middelen of de juiste vaardigheden (Dijst et al., 2013).

2.3 Wat zijn instituties?

Voordat wordt ingegaan op de barrières bij ontwikkeling van TOD vanuit institutioneel perspectief, wordt eerst gedefinieerd wat instituties en dit perspectief inhoudt. Bij planologie gaat het over het veranderen van de maatschappij en de ontwikkeling hiervan te bevorderen (Friedmann, 1987). Er kan in de planologie op twee manieren verandering teweeg gebracht worden. Verandering via een individu en/of verandering via een institutie. Instituties kunnen daarbij gezien worden als een verzameling van normen, waarden en regels voor passend gedrag van betrokken actoren in bepaalde situaties. Hierbij gaat het om structuren waarbij een verklarende of legitieme betekenis aan verbonden is (Alexander, 2005).

Een institutie wordt daarbij gezien als een breed begrip, waarbij vele interpretaties aan kunnen worden gehangen. Instituties kunnen in de context van TOD beschreven worden als de definiëring van Alexander (2005). Er kan aan toegevoegd worden dat de belemmeringen de economische, sociale en politieke interactie kunnen sturen, waarbij de relatie in formele en informele barrières gesplitst kunnen worden (Tan et al., 2014; Hrelja et al., 2017; Buitelaar et al., 2007). Formele instituties kunnen gezien worden als sturing die voortkomt uit wet- en regelgeving. Informele instituties kunnen gezien worden als normen en waarden, die wet- en regelgeving sturen (Tan, 2013; Hrelja et al., 2017; Buitelaar et al., 2007).

In relatie tot TOD kunnen formele instituties de beslissingen inkaderen wat betreft het implementeren van TOD, zoals mogelijke planning maatregelen in wettelijk beleid of structuren en regels wat betreft transport en vastgoed (Tan, 2013). Vanuit deze formele instituties worden ook regels beschreven. De formele regels slaan op de wet- en regelgeving die doorgevoerd worden in het beleid en uiteindelijk ook de plannen die gemaakt worden (Van Karnenbeek & Janssen-Jansen, 2018).

In relatie tot TOD kunnen informele instituties de leefstijlen, het gedrag en behoeftes omvatten, maar ook normen, waarden en sturing dat niet voortkomt uit wet- en regelgeving (Tan, 2013; Hrelja et al., 2017; Buitelaar et al., 2007; Van Karnenbeek & Janssen-Jansen, 2018). Informele instituties kunnen worden beïnvloed door de formele instituties. Waarbij formele instituties vaak van bovenaf worden gestuurd door wet- en regelgeving, hebben de informele instituties wel degelijk een beperking. Dit komt juist door de wet- en regelgeving, maar ook door de uitdagingen die er binnen de planning van transport, mobiliteit en ruimtelijke ordening blijven ontstaan (Hrelja et al., 2017). Informele institutionele verandering is daardoor ook niet zomaar te bewerkstelligen. Formele institutionele verandering is daarbij gemakkelijker te bewerkstelligen (Tan, 2013; Hrelja et al., 2017). Daarbij komt ook dat instituties ook dynamisch zijn en blijven veranderen, niet alleen van buitenaf, maar instituties blijven zichzelf ook evolueren (North, 1990).

2.4 Institutionele barrières bij ontwikkeling van Transit-Oriented Development

TOD wordt ontwikkeld en geïmplementeerd vanuit een integrale benadering tussen ruimtelijke- en vervoersnetwerk ontwikkelingen (Tan et al., 2014). TOD houdt zich niet alleen bezig met mobiliteit, maar ook met residentiële, werkgerichte en recreatieve ontwikkelingen (Calthorpe, 1993). Deze combinaties brengen problemen met zich mee, waarbij er zich barrières voordoen voor de implementatie van TOD. Institutionele barrières zijn hierbij onderbelicht, maar wel degelijk een belangrijke factor (Tan et al., 2014). Institutionele barrières kunnen gesplitst worden in formele en informele institutionele barrières. Formele en informele institutionele barrières kunnen voortkomen uit onduidelijkheid, ontwikkelingen en andere kwesties rondom de instituties (zie Paragraaf 2.3). Vanuit eerder identificatie processen zijn er verschillende institutionele barrières naar boven gekomen.

Beleid, wet- en regelgeving vormen formele institutionele barrières. Er blijken sectorale verschillen te zijn in prioriteiten binnen wet- en regelgeving. Dit is complex voor de implementatie van TOD. Sectorale bestuur- en beleidsvorming leidt tot een complexe gang van zaken in de wet- en regelgeving (Tan et al., 2014). De sectorale focus komt ook naar voren in de scheiding van de beroepsgroepen binnen het bestuurlijk domein, zoals de scheiding van ruimtelijke ordening en transport (Pojani & Stead, 2014).

Andere formele institutionele barrières komen tot stand door de onduidelijkheid van verantwoordelijkheden. Het is niet duidelijk wie de leiding moet nemen binnen de implementatie van TOD. Dit zorgt voor een daling in het geloof in TOD. Mede hierdoor is het niet duidelijk wie verantwoordelijk is. Deze onduidelijkheid is te wijten aan een gebrek aan adequate sturing op knooppuntniveau (Tan et al., 2014). Door decentralisatie is de positie van de formele instituties binnen het planningsproces van TOD vervaagd (Pojani & Stead, 2014). Ondersteuning vanuit de instituties blijkt ook niet effectief, waardoor er ook onduidelijkheid kan ontstaan wie verantwoordelijk is voor wat (Cervero & Dai, 2014).

Formele institutionele barrières komen ook tot stand door een onduidelijk proces van financiering en subsidiering. Niet alleen het proces, maar ook de winstmarge op korte termijn ligt laag. Op korte termijn is er niet te zien wat voor winst de gedane investeringen opbrengen (Tan et al., 2014). Bovendien blijkt dat er nog niet genoeg middelen worden ingezet om TOD daadwerkelijk te implementeren (Cervero & Dai, 2014).

Besluitvorming heeft ook invloed op informele institutionele barrières. Ondersteuning van beleid rondom TOD door instituties leidt tot onduidelijkheid en fragmentatie van besluitvorming, maar ook het sectorale beleid geldt als een beperking voor particulieren om te participeren (Cervero & Dai 2014; Tan et al, 2014).

Rondom slechte communicatie en kennisdeling vormen zich ook informele institutionele barrières. De houding van overheidsinstanties blijft passief en inconsistent omtrent het betrekken van andere actoren (Tan et al., 2014). Bovendien blijkt dat er onvoldoende kennis uitgewisseld wordt tussen alle belanghebbenden, wat zorgt voor een complexe verhouding (Tan et al., 2014).

Er heerst een gebrek aan urgentie bij stakeholders, waardoor dit voor barrièrewerking zorgt richting informele instituties. Het gebrek aan urgentie is voornamelijk in het openbaar vervoer zichtbaar, wat ook doorspeelt in de kwaliteit van de ontwikkelingen (Tan et al., 2014). Er blijkt ook een politieke desinteresse in TOD, waardoor de gebrek aan urgentie ook voorkomt bij de overheid (Pojani & Stead, 2014).

Deze barrières worden vaak gevoeld of ondervonden door overheidsinstanties, ontwikkelaars, vervoersbedrijven en andere organisaties die zich bezig houden met ruimtelijke ordening en mobiliteit (Ibraeva et al., 2020). Problemen waar overheidsinstanties mee te maken krijgen richten zich op gebrek aan coördinatie, gerichte financiering en negatieve perceptie op openbaar vervoer door betrokken inwoners. Niet alleen overheidsinstanties, maar ook vervoersbedrijven hebben verschillende problemen, voornamelijk financieringsproblemen. Daarnaast betrekken de problemen zich ook op ontwikkelaars, die voornamelijk het lastig hebben met de fragmentatie van het land gebruik. Ook de beschikbaarheid om te ontwikkelen en hoge prijzen voor beschikbare grond of nieuwe grond wordt als probleem ervaren.

Overheidsinstanties komen in de bovenstaande barrières voornamelijk aan bod. Vanuit de Transport Land Use Feedback Cycle kan geconcludeerd worden dat er twee aspecten vooral door overheidsinstanties beïnvloed worden, namelijk het transport aspect en het landgebruik aspect. In het raamwerk heeft het beleid van overheidsinstanties invloed op de aspecten transport en land gebruik (Bertolini, 2012). Goed en passend beleid op het gebied van transport, mobiliteit en ruimtelijke ordening kan bijdragen aan een positieve uitwerking op de aspecten transport en landgebruik in de Transport Land Use Feedback Cycle. Wanneer er dan institutionele barrières ontstaan bij deze aspecten, heeft dit ook een negatieve uitwerking (Wegener & Fürst, 1999).

De institutionele barrières die invloed hebben op de aspecten transport en land gebruik kunnen geschaard worden onder de formele institutionele barrières (Tan et al., 2014). Het aspect activiteiten heeft daarbij een meer informele benadering als het gaat om institutionele barrières. Activiteiten hebben een sociale, demografische en culturele benadering of oorzaak.

Uit bovenstaande blijkt dat er institutionele barrières zijn die implementatie van TOD bemoeilijken (Tan et al., 2014). De barrières gaan van lokaal tot nationaal perspectief, maar ook van formeel naar formeel perspectief (Ibraeva et al., 2020). Terwijl het van belang is om te kijken naar deze institutionele perspectieven op barrières. Anders blijft deze negatieve invloed uitoefenen op de implementatie van TOD. Mede daardoor ook richting de integratie van ruimtelijke ordening en mobiliteitsbeleid (Tan et al., 2014). Deze barrières blijken het meest belangrijk om op te lossen, door het complexe en dynamische karakter van deze barrières binnen TOD (Singh et al. 2017; Ibraeva et al., 2020). Formele en informele barrières kunnen elkaar namelijk beïnvloeden, versterken of juist afzwakken (Tan et al., 2020).

2.5 Governance- en beleidsstrategieën

TOD kan worden bekeken vanuit een formeel en een informeel perspectief. Deze perspectieven komen voort uit een governance discourse, wat zich richt op het bestuurlijke niveau van handelen (Bickerstaff & Walker, 2005). Vanuit eerder onderzoek is gebleken dat niet alleen fysieke en netwerk aspecten van TOD van invloed zijn op de implementatie van TOD, maar dat strategie en beleid ook een factor zijn van succesvolle implementatie (Singh et al., 2017).

Het beleid rondom TOD wordt afgeleid van de TODS (Thomas et al., 2018). De strategieën zijn voornamelijk gebaseerd op de voordelen van het implementeren, zoals de winst op sociaal en economische aspecten van implementatie. Het beleid is cruciaal binnen de governance discourse (Bickerstaff & Walker, 2005). Het is daarin van belang om te kijken naar de coördinatie van alle formele governance niveaus, van lokaal, naar regionaal, tot (inter)nationaal (Tan et al., 2014). De strategieën worden in drie categorieën geclassificeerd. Strategieën voor hoge dichtheden worden bedacht om te kijken naar bestaande gebieden die een hoge dichtheid hebben aan mobiliteit en diversiteit in gebruik. Strategieën voor lage dichtheden worden voornamelijk gebruikt bij bestaande gebieden die een lage dichtheid hebben aan mobiliteit en diversiteit in gebruik, zoals meer perifere gebieden die een knooppunt meer eenzijdig gebruiken. Ook kunnen er nieuwe strategieën gebruikt worden. Deze worden voornamelijk toegepast als het gaat over het implementeren van een geheel nieuw knooppunt (Thomas et al., 2018). Het is belangrijk om de verschillende institutionele effecten binnen de drie geclassificeerde strategieën te analyseren. Er zijn verschillen in de benaderingen van de formele en informele niveaus binnen het governance discourse. Het blijkt dat er meer hiërarchie is bij de formele niveaus (overheden, transport bedrijven etc.) dan bij de informele niveaus (actiegroepen, bewoners, gebruikers etc.) (Tan et al., 2014).

Volgens Mu en De Jong (2016) is het van belang om het governance discourse rondom TOD integraal te benaderen. Een netwerkbenadering biedt voordelen: om kunnen gaan met complexiteit, gebrek aan consensus, strategische onzekerheid en institutionele tekortkomingen (Mu & de Jong, 2016). Niet alleen een netwerkbenadering biedt uitkomst, er moet ook gekeken worden naar de integraliteit. Doordat TOD divers is, is het van belang om het beleid integraal te benaderen (Singh et al., 2017). Er zijn daarbij twee aspecten die daarbij behandeld dienen te worden. Het eerste aspect is van toepassing op stedelijke ontwikkeling dat een hoog ratio in gebruik nodig zal hebben, maar nu een lage ratio in gebruik heeft. Het tweede aspect richt zich op de nog niet aanwezige oriëntatie op openbaar vervoer, maar dat er al wel hoogwaardig openbaar vervoer beschikbaar is in het gebied.

Deze twee aspecten vullen de categorieën van strategieën van Thomas et al. (2018) aan op het gebied van integrale benadering. Een integrale benadering van het beleid van TOD is nodig. Een netwerkbenadering kan hier iets aan toevoegen. Er wordt niet gekeken vanuit het individuele (of integrale) probleem, maar ook juist naar de invloeden op het hele scala van andere kwesties binnen het netwerk.

Netwerkbenaderingen gaan in op de instrumenten die als doel hebben om de waardes en doelen, vrijwillig of geforceerd, van de diverse actoren te waarborgen en op één lijn te kunnen krijgen. Ook gaan netwerkbenaderingen in op het beïnvloeden van interactie, faciliteren van deze interacties en uiteindelijk ook de mogelijkheid om de kenmerken van deze netwerken te veranderen, in voordeel voor het beleid (Mu & De Jong, 2016). Het is van belang om de diverse actoren te overtuigen dat er een gedeelde winst te behalen valt. Dit is noodzakelijk om juist de complexiteit van veel actoren bij implementatie van TOD te behandelen en het minder complex te maken. Een netwerk- en/of integrale benadering van beleid en strategie kan mogelijk bijdragen aan het verbeteren van proces en implementatie. Het blijkt echter dat dit context afhankelijk is (Tan, 2013).

Er blijkt dat binnen de governance discourse een dilemma is om TOD te implementeren. Het gaat over verschillende onderwerpen als de diversiteit en de hoeveelheid van actoren, maar ook om verschillende type projecten, wat verschillende institutionele barrières naar voren brengt. Daarnaast is zowel een integrale als een netwerkbenadering cruciaal voor TOD. Dit neemt met zich mee dat er over elk formeel niveau binnen het concept nagedacht moet worden over het beleid en de strategieën rondom TOD. Daarbij moeten samenwerking, consistentie, multidisciplinair en lange, maar zeker ook korte termijn visies, niet onderschat worden.

2.6 Recente ontwikkelingen in Nederland

Uit de introductie blijkt dat onderzoek naar institutionele barrières nog uitbreiding kan gebruiken om zo deze barrières beter in kaart te kunnen brengen. Het laatste grote onderzoek dateert uit 2013 van Wendy Tan, die de institutionele barrières, institutionele veranderingen binnen TOD identificeerde. Sinds haar onderzoek zijn er wel degelijk onderzoeken geweest die keken naar de implementatie van TOD, maar men had minder oog voor het institutionele perspectief van de implementatie van TOD. In deze paragraaf wordt daarom ook ingegaan op de maatschappelijke ontwikkelingen die mogelijk de institutionele barrières rondom TOD kunnen beïnvloeden.

2.6.1 Ontwikkelingen in de ruimtelijke ordening

De ontwikkelingen in de ruimtelijke ordening zijn voornamelijk gericht op het gereed maken van de Omgevingswet in begin 2021. Dit is echter uitgesteld tot 1 januari 2022 (Ministerie van BZK, 2020a). De omgevingswet heeft daarbij wel al invloed gehad op de huidige besluitvorming. Zo zijn er pilots gedraaid rondom participatie, wat in beginsel verplicht is, waarbij positieve en negatieve effecten worden gemonitord. Wat heeft de voorbereiding op en de invoering van de Omgevingswet voor invloed op mogelijke institutionele barrières binnen TOD?

Als eerste dat in beginsel participatie bij processen bij de drie van de zes kerninstrumenten verplicht is (VNG, 2019). Deze drie kerninstrumenten zijn de omgevingsvergunning, de omgevingsvisie en het omgevingsplan. De andere drie kerninstrumenten zijn het programma voor omgevingswaarden, decentrale regelgeving en het projectbesluit (Bregman et al., 2019). Participatie kan in de nieuwe Omgevingswet in drie categorieën geplaatst worden. Een eerste categorie is de motiveringsplicht bij een besluit. Hierbij wordt aangegeven door het bevoegde gezag wat en hoe de burgers, organisaties en andere bestuursorganen betrokken worden bij de voorbereiding.

Een tweede categorie is de aanvraagvereiste. Hierbij moet de nemer van de aanvraag aangeven hoe hij de participatie wil gaan vormgeven en wat hij met het resultaat van participatie gaat doen en hoe hij tot dit resultaat is gekomen. Bij het integrale besluit en afweging betreft de bevoegde deze informatie. Een derde en laatste vorm van participatie binnen de omgevingswet is participatie ter kennisgeving. Hierbij geeft het bevoegde gezag aan wie er wordt betrokken, waarover het besluit gaat en wanneer er betrokkenen zijn. De rolverdeling binnen het besluit en proces van de bevoegden, initiatiefnemers en andere betrokkenen wordt ook ter kennisgeving gedeeld (VNG, 2019).

Onder de Omgevingswet verandert het bestemmingsplan naar het omgevingsplan, waarbij de structuurvisie verandert naar de omgevingsvisie. Dit heeft als voornaamste reden dat er een integrale en bredere reikwijdte gewenst is om als bevoegd gezag in te opereren, waarbij niet alleen puur het landgebruik en leefomgeving wordt meegenomen, maar ook aspecten als transport, mobiliteit, water en energie (Bregman et al., 2019; Spijkerboer et al., 2015). Al zijn er nauwelijks veranderingen merkbaar van een bestemmingsplan naar een omgevingsplan (Nijmeijer, 2016). De omgevingsvisie is daarentegen wel meer integraal en breder ingesteld, waarbij ook de actualisering per tien jaar vervalt (Bregman et al., 2019).

2.6.2 Ontwikkelingen op het gebied van mobiliteit en transport

De afgelopen jaren zijn de ontwikkelingen op het gebied van mobiliteit en transport voornamelijk gericht op de integratie met het ruimtelijke domein en de technologische ontwikkelingen op het gebied van slimme mobiliteit.

De afgelopen jaren is bij besluitvorming en vorming van beleid steeds meer gekeken in het integraal maken van mobiliteit en ruimtelijke ordening. In de nieuwe omgevingswet krijgt het onderwerp mobiliteit binnen de omgevingsvisie en het omgevingsplan een prominentere plek. Eerder werden mobiliteitsagenda's en mobiliteitsvisies de leidraad van beleid, maar het startpunt van visie op mobiliteit en ruimtelijke ordening komt vanuit de omgevingsvisie (Bregman et al., 2019).

Uit onderzoek van het Kennisinstituut van Mobiliteitsbeleid komt naar voren dat ontwikkelingen met betrekking tot de uitgaven van particulieren en bedrijven aan mobiliteit toe nemen. De gebruiker van mobiliteit hecht meer maatschappelijk belang aan mobiliteit door een lichte toename van bestedingen aan mobiliteit en transport. Relatief gezien is bovenstaande echter minder positief. In relatie tot het Bruto Binnenlands Product (BBP) is het maatschappelijk belang van mobiliteit en transport licht gedaald ten opzichte van de periode 2010-2014. Het kan positiever uitvallen, want de tijdskosten (hoeveel tijd is de burger bereid uit te geven aan mobiliteit en transport) zijn niet meegerekend. Daarbovenop komt nog de betalingsbereidheid van de burger. Met het minimum is gerekend, het maatschappelijk belang kan positiever uitvallen door het consumentensurplus (KiM, 2019).

Een andere ontwikkeling binnen het mobiliteitsdomein is de ontwikkeling van bezit naar gebruik, die gepaard gaat met de technologische ontwikkelingen. De afgelopen jaren zijn er verschillende applicaties in ontwikkeling om multimodaal vervoer te vergemakkelijken. Daarnaast zijn er applicaties op de markt gekomen om deelvervoer te promoten, zoals een applicatie als SnappCarr.

Deze technologische ontwikkelingen stimuleren de activiteiten rondom ketenmobiliteit en multimodaal transport. Dit kan leiden tot een grotere druk op knooppunten, waardoor er mogelijk intensiever gebruik gemaakt gaat worden van TOD. Er moet ook met de technologische ontwikkelingen gedacht worden aan de druk die op de knooppunten gaat komen. Daarnaast gaat van bezit naar gebruik ook gepaard met de toename van openbaar vervoersbewegingen. Dit kan invloed hebben op de beleid- en besluitvorming van de implementatie van TOD, wat kan leiden tot een verzwaring van bestaande institutionele barrières, of het ontwikkelen van juist nieuwe institutionele barrières.

2.6.3 Bestuurlijke en maatschappelijke ontwikkelingen

Niet alleen de ontwikkelingen binnen de domeinen van ruimtelijke ordening en mobiliteit zijn mogelijk van invloed op de institutionele barrières binnen TOD. Mogelijk zijn er ook andere ontwikkelingen, zoals op bestuurlijk of economisch niveau, die de barrières beïnvloeden.

Verplaatsingspatronen worden complexer

Het menselijke gedrag rondom het gebruik van mobiliteit verandert. Niet alleen binnen de demografie van Nederland neemt het aantal mensen toe, maar de diversiteit van mensen en de leefstijlen die de mensen hebben neemt ook toe. De fragmentatie en de differentiatie van het grotere publiek zal verder toenemen (Snellen et al., 2019). Daarbij komt ook dat de activiteiten van de mensen complexere vormen en patronen hebben aangenomen. Door de toegenomen verplaatsingsmogelijkheden zijn de keuzes toegenomen voor het verplaatsen zelf, maar ook over de tijd, afstand en diversiteit van de soorten verplaatsingen.

Bestuurlijke schaalvergroting

Op een hoger schaalniveau vormen er zich ook bestuurlijke ontwikkelingen. Om te beginnen heeft er een herindeling van gemeentes plaatsgevonden in de twintigste eeuw in Nederland. In 2010 waren er 431 gemeentes in Nederland. De ontwikkeling heeft sindsdien doorgezet en op 1 januari 2020 waren er 355 gemeentes in Nederland (CBS, 2020). De reden is dat de gemeentes aan bestuurlijke schaalvergroting moeten denken. Gemeentelijke herindeling zorgt voor kansen op bestuurlijk aspecten zoals effectiviteit, efficiëntie en bestuurskracht, met name voor de burger. Een kanttekening is dat de afstand tussen het bestuur en de burger toeneemt (Ministerie van BZK, 2020).

De ontwikkeling van bestuurlijke schaalvergroting wordt niet alleen door gemeentelijke herindelingen gekenmerkt. Decentralisatie van taken, rollen en activiteiten binnen overheidsbestuur draagt ook bij aan deze ontwikkeling. Decentralisatie kan gedefinieerd worden als de overdracht van macht en autoriteit van centrale instituties naar lokale instituties. Decentralisatie kan de lokale belanghebbenden dichterbij beleid- en besluitvorming brengen. Het biedt een meer flexibelere en adaptieve benadering richting macht en autoriteit binnen bestuur en uitvoering. Decentralisatie lijkt namelijk de toegenomen complexiteit van bestuur en sturing binnen ruimtelijke ordening en mobiliteit te verminderen (Zuidema, 2016).

Decentralisering van rollen en taken

De ontwikkeling van decentralisatie zet door met de benoeming van de nieuwe omgevingswet, waarbij lokale overheden meer macht en besluitvorming op hun bordje krijgen. Deze is echter uitgesteld, zijn de gemeentes wel klaar voor (nog meer) decentralisatie? De politiek maakt zich echter nog niet druk om uitstel, aangezien de huidige wet- en regelgeving omtrent ruimtelijke ordening voldoet, zoals de uitwerking van de bestemmingsplannen die nog gewoon werkt (Geskus, 2020).

Decentralisatie zorgt ervoor dat er meer richting een integrale aanpak van beleid- en besluitvorming binnen het bestuurlijk domein van ruimtelijke ordening en mobiliteit gaat. Dit kan ten koste gaan van de sturingscapaciteit op basis van duidelijke en eenduidige doelen (Zuidema, 2016). Dit kan bijdragen aan de onduidelijkheid van rollen en verantwoordelijkheden en maakt het bestuur nog complexer dan het is (zie paragraaf 2.4; Tan et al., 2014).



Concluderend

De toenemende complexiteit van verplaatsingspatronen, bestuurlijke schaalvergroting en decentralisatie hebben effect op institutionele barrières en besluitvorming. Eerder gaf Bertolini (2009) aan dat de verwevenheid van mobiliteit en ruimtelijke ordening niet alleen kansen met zich meebrengt. Het blijkt uit dat er genoeg spanningen tussen deze twee beleids- en wetenschapswerelden zitten.

Het dilemma focust zich op de afhankelijkheid van mobiliteit. Mobiliteit heeft zich inmiddels ontpopt tot een essentiële voorwaarde bij sociale, economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Dit biedt veel kansen. De negatieve effecten, zoals lucht- en geluidsoverlast, vermindering van kwaliteit van landschappen en onveiligheid, worden echter meer zichtbaar en bespreekbaar. Het vinden van draagvlak binnen de bevolking voor ontwikkelingen op het gebied van mobiliteit en ruimtelijke ordening biedt kansen, maar ook barrières (Tan et al., 2013; Bertolini, 2009; Banister, 2008).

2.7 Transit Oriented Development als theoretisch concept: een conclusie

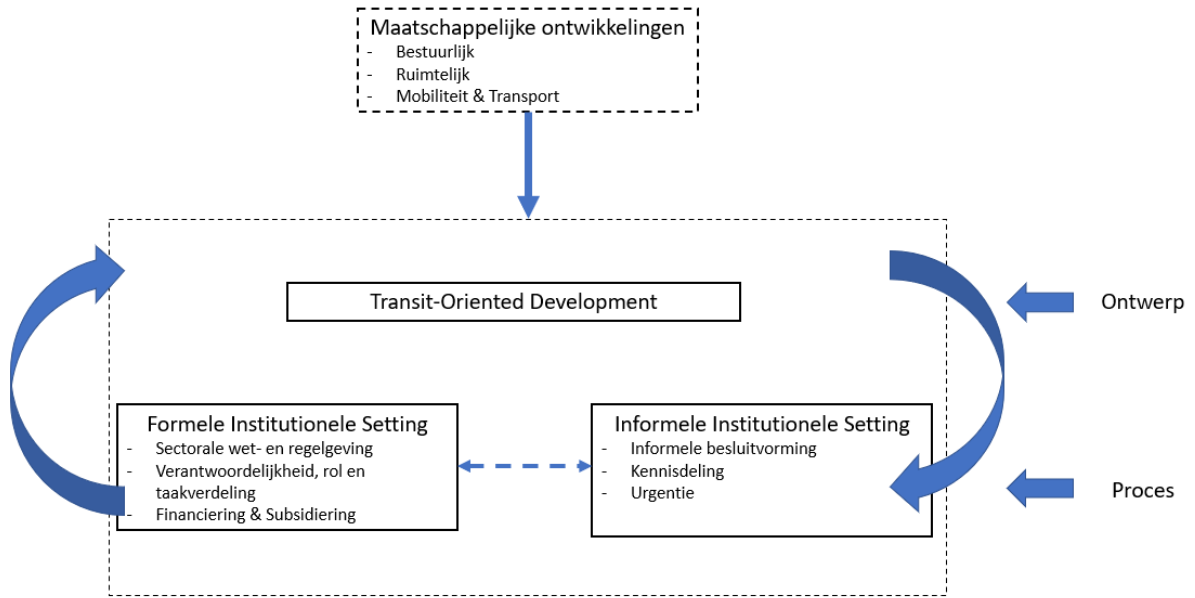
In de jaren '90 is het concept TOD ontwikkeld in de Verenigde Staten, waarna dit in de loop der jaren naar Nederland is overgekomen en inmiddels geïmplementeerd. Uit de theoretische studie die in dit hoofdstuk is gedaan blijkt dat TOD een combinatie is van twee wetenschappelijke perspectieven: ruimtelijke ontwikkeling en vervoersnetwerkontwikkeling. Besluitvorming, wet- en regelgeving en het (uit)voeren van beleid is net zo belangrijk als de (fysieke) uitwerking van deze twee perspectieven binnen TOD.

Modellen, zoals het knoop-plaats model en de Transport Land Use Feedback Cycle, geven TOD weer, waarna deze ook een analyse uitvoert die de belangrijkste kenmerken weergeeft. Daarbuiten kunnen gedrag en behoeftes van landgebruik, maar zeker ook mobiliteitsgedrag van invloed zijn op keuzes, beleid en besluitvorming rondom ruimtelijke ontwikkeling en mobiliteit.

Instituties zijn verantwoordelijk voor het gebruiken, maar vooral ook voor het creëren en stimuleren van TOD. De instituties vormen daarbij een belemmering voor ontwikkeling op politiek, sociaal en cultureel vlak, wat institutionele barrières met zich meebrengt. Een belangrijke en vergeten factor voor een succesvolle implementatie van TOD.

Er zijn formele (overheidsdiensten, wet- en regelgeving), maar ook informele instituties (gebruikers, normen, waarden). Deze brengen ook formele en informele institutionele barrières met zich mee. Formele barrières richten zich op belemmeringen rondom wet- en regelgeving, bestuurlijke taken en verantwoordelijkheden. De informele barrières zijn ontstaan vanuit de maatschappij zelf, door actiegroepen, bewoners(verenigingen). Kennisuitwisseling tussen de belanghebbenden wordt gezien als een van de barrières die negatieve impact kan hebben op de implementatie van TOD.

De in paragraaf 2.4 genoemde institutionele barrières kunnen de afgelopen jaren veranderd zijn door de invloed van maatschappelijke, technologische of bestuurlijke ontwikkelingen in Nederland. Maatschappelijke ontwikkelingen, zoals het veranderen van mobiliteitsgedragingen of behoeftes, de voorbereiding (de straks de implementatie zelf) van de nieuwe Omgevingswet, decentralisatie etc. kunnen van invloed zijn op de institutionele barrières voor implementatie van TOD. De verhoudingen, relaties en mogelijke aannames binnen deze theoretische studie zijn gevisualiseerd in een conceptueel model (zie Figuur 4). Dit conceptueel model biedt een raamwerk om vanuit empirie te toetsen of de institutionele barrières nog steeds in dezelfde vorm voorkomen, of dat deze veranderd zijn, of dat er juist barrières zijn verdwenen en/of bijgekomen.



Figuur 4: Het conceptueel model

Hoofdstuk 3: Verantwoording Onderzoeksmethodiek

In dit hoofdstuk wordt de methodiek behandeld om de bevindingen uit de literatuurstudie empirisch te onderbouwen. Hier wordt de methodiek verantwoord en wordt er gekeken naar de relevante strategieën en cases die nodig zijn om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden.

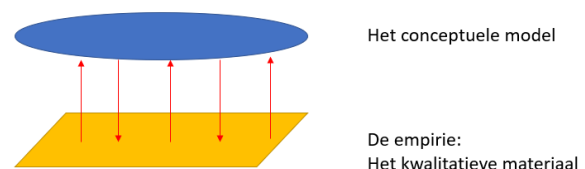
3.1 Onderzoeksstrategie

Om vanuit de empirie antwoord te krijgen op de onderzoeksvraag worden er twee methodes gehanteerd: een documentanalyse en een interviewanalyse. Er is voor een document- en interviewanalyse gekozen, omdat dit onderzoek exploratief van karakter is. De hoofdvraag van dit onderzoek heeft een hoe-vraag, waarbij een kwalitatieve onderzoeksmethode past (Boeije, 2010; Scheepers et al., 2016). De verkregen informatie vanuit de literatuurstudie wordt behandeld aan de hand van empirie, waarbij de theorie wordt gebruikt als 'zoeklicht' voor empirische resultaten (Boeije, 2010). Uit literatuurstudie zijn barrières bekend geworden (Tan, 2013). Er wordt gekeken of deze veranderd zijn, of er nieuwe barrières zich hebben gevormd, of dat de barrières juist verdwenen zijn. Een klein onderdeel is toetsend, maar vanuit dat wordt er explorerend onderzoek gedaan naar het vraagstuk van barrières (Scheepers et al., 2016). Vanuit explorerend onderzoek worden ideeën opgedaan over welke aspecten en andere elementen relevant zijn voor de institutionele barrières, mogelijk is er een andere kijk op de institutionele barrières vanuit de respondenten (Baarda et al., 2013). De combinatie van meerdere methodes wordt methodetriangulatie genoemd, waarbij in dit onderzoek gebruikt wordt gemaakt van bestaand materiaal (literatuurstudie, beleids- en documentenanalyse) en interviews. Op deze manier kunnen inzichten en interpretaties op meervoudige wijzen onderzocht worden (Baarda et al., 2013; Scheepers et al., 2016). Ook de literatuurstudie in Hoofdstuk 2 is onderdeel van het gebruik van bestaand materiaal, alleen is er ook voor een beleids- en documentanalyse gekozen om ook de keuzes en visie uit het verleden van de cases te kunnen begrijpen en of dit invloed heeft gehad op het beleid van nu (Baarda et al., 2013).

De onderzoekstrategie met een document- en interviewanalyse is een proces waarbij drie aspecten de rode draad vormen: waarnemen, analyseren en reflecteren (Baarda et al., 2013). Dit proces is schematisch weergegeven in Figuur 5. Het proces van waarnemen wordt uitgevoerd bij het verzamelen van de relevante documenten en het afnemen van de interviews. Het proces van analyseren wordt uitgevoerd bij het (terug) lezen van de relevante documenten en de interviews. In dit proces is codering essentieel om zo de informatie te kunnen interpreteren. Het conceptueel model vanuit de literatuurstudie is hierbij essentieel, omdat deze de verbanden tussen bepaalde begrippen en relaties weergeeft die onderzocht kunnen worden vanuit de empirie (zie Figuur 6). Het proces van reflecteren wordt uitgevoerd wanneer de resultaten bekend zijn van de analysestap. Deze worden teruggekoppeld aan de literatuurstudie, waarna er conclusies aan verbonden kunnen worden (Baarda et al., 2013).



Figuur 5: De opbouw van het analyse proces in kwalitatief onderzoek (Baarda et al., 2013).



Figuur 6: Het kwalitatieve onderzoek als iteratief proces (Baarda et al., 2013)

De onderzoeksstrategie is gebaseerd op een multiple case studie. Hierbij worden meerdere cases onderzocht, waarna de resultaten van de analyses worden vergeleken. Een casestudie wordt gedaan om van de fenomenen knooppuntontwikkeling, institutionele barrières en de ontwikkelingen een beeld te kunnen schetsen vanuit de context (Baarda et al., 2013). Een casestudie richt zijn aandacht op de ontwikkeling van de fenomenen op een bepaalde (geografische) positie. Het doel van de casestudie is om daarbij de gevonden informatie van een beperkte aantal casestudies in een bepaalde mate te kunnen generaliseren. Dit gebeurt wanneer er verzadiging optreedt in de mogelijke informatie die je krijgt bij de gekozen methodes (Baarda et al., 2013; Scheepers et al., 2016).

3.1.1 Introductie van de cases

Stationsgebied Haarlem

De stad Haarlem lag aan de eerste spoorlijn van Nederland, dat werd gebouwd in 1839 (Gemeente Haarlem, 2019). Bijna twee eeuwen later is het Station Haarlem gegroeid tot gemiddeld 42.000 in- en uitstappers per dag bij de Nederlandse Spoorwegen, waarbij het station Haarlem Spaarnwoude met bijna 4.000 in- en uitstappers daar nog bovenop komt (NS, 2019). Ook is de stad aardig gegroeid tot een inwoneraantal van bijna 163.000 op 1 januari 2020 (CBS, 2020a). Aangezien er in Haarlem 10.000 woningen gebouwd moeten worden om aan de toenemende behoefte te voldoen, moet het stationsgebied ook meer ruimte krijgen om uit te breiden en te verbeteren (Lee & Broenink, 2018; Gemeente Haarlem, 2020). Haarlem profileert zich als een vitaal knooppunt als provinciehoofdstad van Noord-Holland, waarbij een belangrijke functie wordt gelegd bij het forensenverkeer richting Amsterdam (Provincie Noord-Holland, 2018). In de toekomst moet het stationsgebied in Haarlem verbeterd worden door voornamelijk de ruimtelijke kwaliteit van openbare ruimtes verbeteren. Daarnaast dienen ruimtelijke en gemengde functies verdicht te worden, zoals dienstverlening, recreatie en reizen. Een belangrijk aspect dat aan het stationsgebied toegevoegd moet worden is wonen. De wens bestaat dat er in het stationsgebied enkele appartementencomplexen gebouwd worden om de woningbouwbehoefte te kunnen realiseren met inbreiding (Noordzuiden, 2017). Op dit moment is gemeente Haarlem met haar partners in overleg om verschillende ambitiedocumenten en visies op te stellen om bovenstaande ambities te kunnen realiseren (Gemeente Haarlem, 2020).

Stationsgebied Zwolle

Stationsgebied Zwolle is onderdeel van de visie op mobiliteit van de gemeente Zwolle. Zwolle wil zich profileren als vitaal knooppunt, waarbij haar geografische ligging benut moet worden. Zwolle wordt gezien als het tweede spoorknooppunt in Nederland na Utrecht Centraal. De strategie van Zwolle is daarom gericht op knooppuntontwikkeling. Het verdichten en ontwikkelen van het stationsgebied wordt afgestemd op openbaar vervoerknooppunten en doorfietsroutes. Daarbij tracht Zwolle de afstanden relatief klein te houden door juist ruimtelijk te ontwikkelen in binnenstedelijk gebied (Gemeente Zwolle, 2019). Op dit moment is het inwoneraantal van de gemeente Zwolle bijna 129.000 en is groeiende (CBS, 2020a), waarbij de woningbehoefte zal stijgen. Van minimaal 6.000 extra woningen tot 2027 en minimaal 4.000 woningen extra na 2027 is de voorspelling nu (Gemeente Zwolle, 2017). Deze aantallen zijn een minimum, omdat de gemeente heeft toegezegd dat dit ook gerealiseerd mag worden, waarbij mogelijk dit uitgebreid kan worden. Het is daarbij van belang om ruimte te reserveren rond het stationsgebied om minimaal 1.000 woningen te realiseren (Gemeente Zwolle, 2018). Dit staat op de agenda om na de drukte van het openbaar vervoer na kantoortijden ook het gebied levendig te houden. Dit heeft daarbij ook invloed op het aantal gebruikers van Station Zwolle. Station Zwolle heeft gemiddeld 41.000 in- en uitstappers per dag bij de Nederlandse Spoorwegen (NS, 2019), waarbij Zwolle niet alleen nationaal, maar ook een regionale functie heeft met andere vervoerders zoals Arriva en Keolis. Dit aantal is nog steeds groeiende en daardoor dient er ruimte vrijgehouden te worden in het stationsgebied om economie, cultuur en onderwijs te kunnen stimuleren, te innoveren en uiteindelijk ook te plaatsen (Gemeente Zwolle, 2018).



Stationsgebied Nijmegen

Het stationsgebied van Nijmegen is gelegen op een oude stuwwal. Het stationsgebied in Nijmegen heeft een complexe plek buiten het centrum. Het station werd als een barrière gezien, maar de afgelopen periode is daar al veel aan veranderd door fiets- en voetgangersverbindingen, waardoor fysieke barrières gereduceerd zijn (RoyalHaskoningDHV, 2017). Inmiddels heeft Station Nijmegen gemiddeld 45.000 in- en uitstappers per dag bij de Nederlandse Spoorwegen, waarbij het stationsgebied ook nog de beschikking heeft over de kleinere stations Dukenberg (2.400 in- en uitstappers), Goffert (1.500 in- en uitstappers) en Lent (1.300 in- en uitstappers) (NS, 2019). Het stationsgebied heeft niet alleen een nationale functie (om de tien minuten een trein richting de randstad), maar ook een regionale functie door regionale vervoerders, zoals Arriva. Met een groeiend aantal inwoners van meer dan 177.000 in Nijmegen wordt het stationsgebied steeds belangrijker en onderdeel van het dagelijks verplaatsingspatroon in Nijmegen (CBS, 2020a; Gemeente Nijmegen, 2017). De ambitie van de gemeente Nijmegen is dan ook om verder stedelijk te verdichten, voornamelijk rond de openbaar vervoersknooppunten. Niet alleen dient dit gebruikt te worden voor verplaatsingen, maar meerdere functies (zoals wonen, werken, dienstverlening en onderwijs) moeten onderdeel zijn van het vitale, multimodale vervoersknooppunt stationsgebied Nijmegen (Gemeente Nijmegen, 2020). Woningen realiseren binnen het stationsgebied moet bijdragen aan de woningbehoefte van de stad. Er is daarbij ruimte beschikbaar om te ontwikkelen aan de westzijde van het station. Vastgoedontwikkeling is het hoofddoel met behulp van de uitbreiding van een opening aan de westzijde van station Nijmegen (RoyalHaskoningDHV, 2017). Noodzakelijk, want de gemeente acht dat er voor 2027 12.000 woningen gerealiseerd moeten worden om zo de groei van de stad op te kunnen vangen (Gemeente Berg en Dal et al., 2017).

3.1.2 Onderbouwing caseselectie

Met het oog op de mate van generaliseerbaarheid en vergelijkbaarheid van cases is er gekozen voor de cases in Paragraaf 3.1.1. Deze cases hebben allemaal één of meerdere constante factoren die op van elk van toepassing zijn. De volgende factoren zijn ongeveer constant en vergelijkbaar in de genoemde cases in Paragraaf 3.1.1:

- Gemiddeld aantal in- en uitstappers per dag
- Profileren als vitaal knooppunt (zie Paragraaf 3.1.1)
- Stationsgebieden hebben een nationale en een regionale functie
- Vergelijkbare woningbouwopgave tot 2030
- (Geplande) ruimtelijke ontwikkeling in en om het stationsgebied
 - o Vastgoedontwikkeling/Woningbouwlocaties binnen het stationsgebied
- Focus op ontwikkeling van functies, zoals woon, werk, onderwijs en recreatie
- Middelgroot tot grote steden qua inwoneraantal (range van 100.000 tot 200.000 potentieel bereik binnen de gemeente)

De keuze voor deze drie steden berust op de onderbouwing, de mogelijkheid tot het verkrijgen van informatie, waarbij de verkregen informatie niet te abstract is, maar ook niet te concreet. Er zijn twee soorten valkuilen van te abstracte informatie. Als eerste kunnen er geen heldere uitspraken gedaan worden, omdat bij het kiezen van steden/stationsgebieden enerzijds, de informatie die binnengehaald wordt te groot is. Anderzijds, bij het selecteren van cases met te concrete informatie, is dat de mate van generaliseerbaarheid verminderd wordt. Dit heeft te maken met het feit dat uitspraken in resultaat en conclusie te veel berusten op de context van de cases (Scheepers et al., 2016).

3.2 Een documentanalyse

Voordat er interviews gaan plaatsvinden, wordt eerst een beleids- en documentanalyse gedaan. In deze analyse worden relevante beleidsdocumenten geselecteerd van de cases om eerst een beeld te krijgen hoe de plan van aanpak, visies en eerdere analyses zijn uitgevoerd en wat daar de resultaten of mogelijkheden van zijn. Wat is de visie op mobiliteit en ruimte? Wordt er ingegaan op knooppuntontwikkeling? In de beleids- en documentanalyse wordt er vanuit de empirie eerst ingegaan op de wat-vraag. In de vervolgstap, de interviewanalyse, kan dan dieper ingegaan worden op de hoe en waarom vragen.

Het doel van een beleids- en documentanalyse is om de gevonden informatie uit de literatuurstudie te kunnen interpreteren op basis van eerder beleid, analyse en empirie vanuit de geselecteerde cases (Scheepers et al., 2016). Voordelen van het gebruik van bestaande bronnen voor een beleids- en documentanalyse is dat het toegankelijk is. Het heeft als functie om het publiek van informatie te voorzien en is non-reactief, wat de kwaliteit van het onderzoek ten goede komt. Daarnaast zijn documenten meervoudig bruikbaar en analyseerbaar. Vanuit verschillende invalshoeken en perspectieven kan er informatie verkregen worden. Echter is dat altijd wel informatie vanuit een 'tweede hand', oftewel er is geen direct contact tussen de onderzoeker en de gebruiker (Baarda et al., 2013). Het mogelijke probleem van geen direct contact wordt opgelost door middel van interviews na de beleids- en documentanalyse.

Op basis van de cases zijn enkele documenten per case geselecteerd. Een overzicht van de geselecteerde documenten is te zien in Tabel 1. Toelichtend op de tabel is er te zien dat er verschillende documenten per stationsgebied geanalyseerd zijn. Op basis van concrete informatie zijn de documenten geselecteerd op gemeentelijk niveau, zoals de structuurvisies, mobiliteitsvisies en spooragenda's. In al deze documenten komen ruimtelijke ontwikkeling en mobiliteit (de twee kernwetenschappen van TOD, Tan et al., 2013) samen.

Tabel 1: Geselecteerde documenten voor de documentanalyse

Stationsgebied Haarlem	<ul style="list-style-type: none">- Structuurvisie Haarlem Groen en Bereikbaar 2040 (gemeente Haarlem, 2017)- Duurzaamheid Ontwikkeldocument Mobiliteit & Ruimte 2040 (gemeente Haarlem, 2016)
Stationsgebied Zwolle	<ul style="list-style-type: none">- Mobiliteitsvisie gemeente Zwolle (gemeente Zwolle, 2019)- Strategische Agenda Spoorzone Zwolle (Gemeente Zwolle, 2018)- Omgevingsvisie gemeente Zwolle (gemeente Zwolle, 2017a)
Stationsgebied Nijmegen	<ul style="list-style-type: none">- Omgevingsvisie gemeente Nijmegen (gemeente Nijmegen, 2020)- Ambitiedocument Mobiliteit 2019-2030 (gemeente Nijmegen, 2019).- Ruimtelijk Raamwerk Stationsgebied Nijmegen (RoyalHaskoningDHV, 2017)

3.3 Een interviewanalyse

Nadat de documentanalyse heeft plaatsgevonden, worden er interviews afgenomen en geanalyseerd. In de interviews wordt er naar een diepere interpretatie gezocht van de gevonden informatie vanuit de literatuurstudie en de documentenanalyse (Baarda et al., 2013). Er is voor interviews als kwalitatieve analyse gekozen, omdat door middel van het inductieve karakter van interviews, specifieke observaties zorgen voor algemenere uitlatingen. Informatie en interpretatie van de respondenten gebruikt kan worden om informatie vanuit de literatuurstudie en de documentanalyse te verklaren (Scheepers et al., 2016).

Het is mogelijk voor de respondent om zijn of haar interpretatie op het onderwerp te kunnen uiten (Boeije, 2010). Er wordt naar verklaringen gezocht uit bevindingen van de documentanalyse, daardoor is de combinatie van een document- en interviewanalyse noodzakelijk voor onderzoek (Baarda et al., 2013).

De interviewanalyse wordt uitgevoerd door middel van half gestructureerde interviews. De keuze voor deze vorm van interviews berust op het feit dat dit een exploratief en inductief onderzoek is (Boeije, 2010). Het houden van half gestructureerd interviews heeft wel zijn voorbereiding en planning nodig, aangezien er behoefte is aan voorkennis voor het opstellen van de vragen (Baarda et al., 2013; Mason, 2018). Deze voorkennis is vergaard door literatuurstudie, maar ook door het eerst analyseren van de (beleids)documenten. Daarbij past de methode van interviews, omdat de onderzoeker informatie wilt vergaren. Het open karakter van interviews is een manier om op breed vlak informatie te verzamelen. De vragen dienen daarbij wel zo opgesteld te worden dat er een mogelijkheid van doorvragen kan zijn. Het abrupt eindigen van vragen of meteen doorgaan naar de volgende vraag kan nadelig zijn voor het verkrijgen van informatie, en ook nadelig voor de relatie tussen onderzoeker en respondent (Mason, 2018). Het is daarentegen wel belangrijk om het interview enigszins te sturen, zodat er niet afgeweken wordt van het onderwerp: welke institutionele barrières komt de respondent tegen in zijn werk en hoe zou het mogelijk gemaakt kunnen worden om deze te reduceren (Baarda et al., 2013). Op basis van de cases, en de documentanalyse, zijn er respondenten geselecteerd en benaderd voor interviews. Een overzicht van de respondenten is te zien in Tabel 2.

Tabel 2: Interviewlijst

Respondent 1	Gemeente Haarlem	Stationsgebied Haarlem	12 juni 2020
Respondent 2	Provincie Noord-Holland	Stationsgebied Haarlem	4 juni 2020
Respondent 3	Nederlandse Spoorwegen	Stationsgebied Haarlem	19 juni 2020
Respondent 4	ProRail	Stationsgebied Haarlem	23 juni 2020
Respondent 5	Gemeente Zwolle	Stationsgebied Zwolle	22 juni 2020
Respondent 6	Provincie Overijssel	Stationsgebied Zwolle	17 juni 2020
Respondent 7	Nederlandse Spoorwegen	Stationsgebied Zwolle	16 juni 2020
Respondent 8	Gemeente Nijmegen	Stationsgebied Nijmegen	10 juni 2020
Respondent 9	Gemeente Nijmegen	Stationsgebied Nijmegen	16 juni 2020
Respondent 10	Provincie Gelderland	Stationsgebied Nijmegen	11 juni 2020
Respondent 11	ProRail	Stationsgebied Nijmegen	19 juni 2020

Op basis van de literatuurstudie en de documentanalyse is er een interviewschema opgesteld met daarin vragen en richtingen voor een semigestructureerd interview. Dit schema is terug te vinden in Bijlage 1.

3.4 Data analyse

De beleids- en documentanalyse en de interviewanalyse zijn geanalyseerd door middel van codering in het codeerprogramma *Atlas.ti*. In *Atlas.ti* kunnen zinnen en woorden een code toegewezen krijgen, waarna deze in een overzicht (codeboom) opgenomen worden. Informatie die vanuit de documentanalyse en interviewanalyse verkregen is, kan zo gestructureerd vergeleken worden. De codes zijn gevormd door middel van de begrippen vanuit het theoretisch kader en het conceptueel model (Scheepers et al., 2016).

Met *Atlas.ti* zijn de documenten en de interviews in verschillende stappen gecodeerd. Er is op drie manieren gecodeerd: open, axiaal (in vivo) en selectief. In verschillende stappen zijn deze coderingen gebruikt om de analyse van de documenten en interviews duidelijk te kunnen interpreteren (Baarda et al., 2013; Scheepers et al., 2016). Dit heeft ook met de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek te maken (zie Paragraaf 3.5). Het coderen wordt voornamelijk gedaan door middel van het kijken naar relaties, verbanden en frequenties binnen de onderzoeksgegevens (Scheepers et al., 2016). Door de verbanden te linken aan de literatuurstudie wordt ook het conceptueel model gebruikt in het coderingsproces. Hierbij worden de relaties die in de literatuur gevonden zijn geoperationaliseerd tot codes, zodat die tijdens de analyse van de documenten en de interviews vergelijkbaar zijn (Boeije, 2010; Baarda et al., 2013). De codeerbomen van beide analyses zijn terug te vinden in Bijlage 2 en 3. De codeerboom werkt als hulpmiddel om validiteit en betrouwbaarheid van het coderen te waarborgen, doordat gegevens bij coderen op een constante manier vergeleken worden (Scheepers et al., 2016).

Open coderen

Het proces van analyseren begint met open coderen. Alle informatie wordt hierbij gebruikt, van uitspraken van de respondenten in interviews tot aan de theorie. Opvallende secties en paragrafen worden uitgelicht, waarbij mogelijke patronen kunnen worden samengesteld (Scheepers et al., 2016). In de eerste stap is onderscheid gemaakt in de informatie die relevant is voor het onderzoek. In deze stap wordt voornamelijk gezocht wat nog niet bekend is, maar wat wel relevant is voor het onderzoek. In de volgende stappen wordt meer aandacht geschonken aan de bevindingen bij het open coderen, waarna gekeken wordt naar relaties en verbanden met het literatuuronderzoek (Baarda et al., 2013). Een voorbeeld van het open coderen is te zien in het citaat hieronder. Dit citaat is gecodeerd op een algemene code Transit-Oriented Development, omdat deze uitspraak ingaat op een algemeen concept wat in deze scriptie behandeld wordt.

'Knooppuntontwikkeling is wat mij betreft breed. Het is niet alleen mobiliteit, het gaat om meer.

Interview 2, juni 2020

Axiaal (in vivo) coderen

Het proces van analyseren gaat daarna over in het axiaal coderen van de gevonden informatie vanuit het open coderen. De gevonden informatie vanuit het open coderen is nog eens doorgenomen en daaruit volgen relevante onderwerpen die vervolgens gekoppeld kunnen worden aan onderwerpen van de onderzoeksvraag en het conceptueel model. Deze secties codeer je met trefwoorden, de zogenoemde codes (Scheepers et al., 2016). Een voorbeeld van axiaal coderen is te zien in het citaat hieronder.

'Maar waar je wel tegenaan loopt, is dat iedereen zijn eigen verantwoordelijkheid heeft. Ik noemde net het parkeerterrein, dan hebben wij wel een vergunning nodig van in dit geval de gemeente'

Interview 7, juni 2020

Dit citaat is eerder open gecodeerd als code institutionele setting, waarbij deze is geschaald onder 'verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling', zodat het relevante onderwerp geschaald kan worden aan de onderzoeksvraag, waar institutionele barrières een belangrijk concept is.

Selectief coderen

Het proces van analyseren heeft als laatste stap selectief coderen. Hierbij worden de trefwoorden en codes naar een hoger abstractie niveau getild, waarbij gekeken wordt naar onderlinge verbanden tussen het open- en axiaal coderen. De verbanden worden beschreven naar interpretatie (Scheepers et al., 2016).

3.5 Betrouwbaarheid en validatie van het onderzoek

Het is van belang dat het onderzoek valide en betrouwbaar uitgevoerd wordt. Een betrouwbaar onderzoek kenmerkt zich door de onderzoeksmethodes te standaardiseren (Scheepers et al., 2016). Bij kwalitatief onderzoek richt dit zich op het standaardiseren van het coderingsproces. Zo is er in dit onderzoek bij het uitvoeren van de documentanalyse het coderingsproces gestandaardiseerd, in de vorm van het gebruiken van dezelfde coderingsstappen (zie Paragraaf 3.4).

De interviewmethode is gestandaardiseerd door dezelfde interviewschema's te gebruiken bij het afnemen van de interviews (Baarda et al., 2013). Ook de analyse van de interviews zijn gestandaardiseerd op basis van de stappen die ondernomen zijn bij het coderingsproces. Deze standaardisatie geeft de mogelijkheid om de gegevens te vergelijken. Dit biedt ook een stuk transparantie naar lezers, geïnteresseerden en de respondenten. Herhaalbaarheid is ook onderdeel van een betrouwbaar onderzoek. Bij een kwalitatief onderzoek is dit echter een lastig onderdeel. De betrouwbaarheid van dit onderzoek is getracht te behalen door middel van standaardisatie van de methoden (Baarda et al., 2013; Scheepers et al., 2016).

Naast een betrouwbaar onderzoek is het ook noodzakelijk dat er een valide onderzoek uitgevoerd wordt. Validiteit kenmerkt zich door een juiste afspiegeling van de werkelijkheid te creëren (Scheepers et al., 2016). De aspecten en constructen uit het conceptueel model, die gebruikt worden voor de case studie, dienen de werkelijkheid te dekken. Validiteit is daarbij te splitsen in interne en externe validiteit. Interne validiteit gaat over de waarborging van de gekozen methodes en deze voor te laten komen uit inzichten van de wetenschap. In dit onderzoek is bijvoorbeeld gekozen om in drie stappen te coderen. Deze drie stappen van open, axiaal (in vivo) en selectief coderen komen voort uit de Grounded Theory. Externe validiteit gaat over de generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten. Externe validiteit is een uitdaging bij een casestudie vanuit kwalitatief onderzoek, doordat er specifieke en lokaal gebonden informatie wordt gebruikt (Scheepers et al., 2016). Er is echter getracht externe valide onderzoek te doen door de cases op bepaalde factoren constant te houden, zie Paragraaf 3.1.2.



Hoofdstuk 4: Resultaten en bevindingen

In dit hoofdstuk worden de bevindingen en resultaten van de document- en interviewanalyse gepresenteerd, waarbij de resultaten per stationsgebied worden beschreven en daarna vergeleken. De documenten en interviews zijn aan de hand van een kwalitatief data-analyse programma (Atlas.ti) gecodeerd. De resultaten hiervan zijn weergegeven in Bijlage 4 en 5.

4.1 Stationsgebied Haarlem

4.1.1 Knooppuntontwikkelingen in het stationsgebied van Haarlem



Figuur 7: Stationsgebied Haarlem (Gemeente Haarlem, 2020)

Het stationsgebied in Haarlem is toe aan een kwaliteitsimpuls (Interview 1 & 2, juni 2020). Haarlem heeft een stationsgebied met twee stations die een regionale, maar ook een nationale functie hebben. Gemiddeld zijn er 46.000 reizigers per dag die in- en uitstappen (NS, 2019). Het station heeft hierdoor een belangrijke functie in de corridor verbinding tussen Amsterdam en Haarlem. Het aantal inwoners en huishoudens blijft groeien (Gemeente Haarlem, 2016). Op termijn zijn er 10.000 nieuwe woningen nodig om de groei te accommoderen, waardoor de druk op de openbare ruimte blijft toenemen. Vanuit de documentanalyse blijkt dat gemeente Haarlem zich uitsprekt over het belang van het netwerk binnen Metropoolregio Amsterdam (Gemeente Haarlem, 2018; Interview 1, juni 2020). De wens van de gemeente is om het station te faciliteren met een lightrail verbinding tussen Haarlem en Amsterdam/Schiphol om de groei van reizigers op te vangen (Interview 1, juni 2020).

De gemeente Haarlem en provincie Noord-Holland zijn aan het werk om een visie op het stationsgebied te schrijven (interview 1, juni 2020). Een andere ontwikkeling heeft hier de afgelopen jaren aan bijgedragen: het Pinnacle gebouw (zie blauwe aanduiding in Figuur 7) is verouderd en heeft een kwaliteitsimpuls nodig. De vastgoedbeheerders hebben de gemeente gevraagd om te kijken wat voor functies de gemeente wil in het stationsgebied. De gemeente gaf hierbij aan dat zij eerst een visie wil schrijven, voordat er op concrete plannen wordt overgegaan (Gemeente Haarlem, 2017; Interview 1, 2 & 3, juni 2020).

Gemeente Haarlem geeft in het interview aan dat mobiliteit voor ruimtelijke ontwikkeling komt bij knooppuntontwikkeling (Interview 1, juni 2020). Uit de documentanalyse blijkt dat de urgentie om het verder te ontwikkelen aanwezig is, waarbij voornamelijk ingezet wordt op het verbeteren van de bereikbaarheid (Gemeente Haarlem, 2016; Gemeente Haarlem, 2017). Er is echter meer dan alleen mobiliteit (Interview 1, juni 2020). De uitstraling en ruimtelijke kwaliteit moet passen in het stationsgebied. Er moet integraal gekeken worden naar het stationsgebied: ‘efficiënt ruimtegebruik met een minimale milieubelasting’ (Gemeente Haarlem, 2016, p. 6.). Het dient niet alleen een plek te zijn waar vervoerstromen afgehandeld worden (Interview 2, juni 2020).

Reflectie

Het blijkt dat Haarlem wel degelijk met knooppuntontwikkeling bezig is, waar op dit moment een visie over wordt geschreven. Het gaat hierbij om het combineren van het vervoersnetwerk en ruimtelijke ontwikkeling, wat in lijn ligt met het TOD principe (Tan et al., 2013). Al blijkt echter wel dat het vervoersnetwerk prioriteit heeft (Interview 1, juni 2020). Vanuit de Transportation Land Use Feedback Cycle is op te maken dat ook activiteiten en andere functionaliteiten van belang zijn om de bereikbaarheid goed te houden (Wegener & Fürst, 1999). Dit is terug te zien in de ambitie van Haarlem om ook werkfuncties en ruimtelijke kwaliteit toe te voegen. Door ruimtelijke kwaliteit toe te voegen bij een transportknooppunt, kan een knooppunt succesvol zijn: een betere plaatswaarde bij een goede knoopwaarde versterkt de bereikbaarheid (Bertolini, 1999). Implementatie van TOD is context specifiek en van meerdere factoren afhankelijk. Hier moet rekening mee gehouden worden bij het bepalen van een strategie (Thomas et al., 2018; Tan, 2013).

4.1.2 Formele institutionele setting van het stationsgebied in Haarlem

Beleid, wet- en regelgeving

In de visie van gemeente Haarlem wordt ingegaan op de toekomst voor het stationsgebied. Hierin wordt niet alleen gewerkt met mobiliteitsspecialisten, maar er worden verschillende expertises geraadpleegd. Het ontwikkelen van het stationsgebied wordt gezien als een integrale gebiedsontwikkeling (Interview 1, juni 2020). Afgelopen jaren zijn ontwikkelingen juist heel sectoraal ingericht. Uit de interviews blijkt dat dit als barrière wordt ervaren. In de documentanalyse kwam naar voren dat de ambitie is om integraler te werk te gaan (Gemeente Haarlem, 2017).

Uit de interviews bleek dat de gemeente eerst bezig wilde met de mobiliteitskant van het stationsgebied. Hierbij gaf de provincie aan dat deze dan ook integraal benaderd moet worden. Er zijn namelijk meerdere actoren actief in het gebied (Interview 2, juni 2020). Eerst is de mobiliteitskant geanalyseerd, daarna de stedenbouwkundige kant, waarna de uitkomsten worden samengevoegd en integraal worden benaderd (Interview 1 & 3, juni 2020). De sectorale belangen moeten niet onderbelicht worden in een integrale gebiedsontwikkeling, maar daardoor blijken deze nog af en toe voor belemmeringen te zorgen (Interview 1, juni 2020).

Verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling

Niet één organisatie/institutie heeft de eindverantwoordelijkheid, waardoor de verantwoordelijkheden onduidelijk zijn (Interview 2, juni 2020). Deze belemmering kan gereduceerd worden door hier van te voren duidelijk afspraken bij te maken en daarbij transparant te zijn over eigen belangen (Interview 2, juni 2020). De provincie ziet voor zichzelf een coördinerende rol, waarbij de gemeente initiatiefnemer is (Interview 1 & 2, juni 2020). Al ziet de gemeente dit anders: de grondpositie is het uitgangspunt. Een voorbeeld: als de vastgoedeigenaar iets wil, kunnen ze zelf initiatiefnemer zijn. De gemeente kan daarbij de eisen en voorwaarden aanstellen, want zij beslist uiteindelijk of bestemmingsplannen gewijzigd worden (Interview 1, juni 2020).



Dit levert ook discussies op over de grondposities binnen het stationsgebied. Niet meewerken met het gedeelde belang wordt als barrière ervaren, want de verantwoordelijkheid is vaak overstijgend en niet gebonden aan de positie van een actor (Interview 3, juni 2020).

Financiering

Gebrek aan financiële middelen houden vaak de ontwikkeling tegen. Doordat er minder budget is, kunnen bepaalde ontwikkelingen tegengehouden worden. Ook kan er minder uitgebreid ontwikkeld worden (Interview 2, juni 2020). Het financiële aspect is nog niet aan de orde voor het stationsgebied in Haarlem, omdat het nu nog vooral kijkt naar het vormen van een visie. Al blijkt uit het verleden dat subsidies of financiële bijdragen vaak doorslag gaven.

In het geval van Haarlem wordt er niet veel gedaan aan de spoorweginfrastructuur zelf, waardoor het lastig wordt om vanuit nationale fondsen gelden te krijgen. Voor de ontwikkeling van het stationsgebied moet vooral gemeentelijk en provinciaal geld vrij gemaakt worden, of er moet met private partijen om de tafel worden gegaan (Interview 3, juni 2020). Uit de documentanalyse blijkt wel dat de gemeente meer wilt inzetten op proactief financieren. Meer om de tafel gaan met private partijen is ook één van de ambities van de gemeente Haarlem: “Als gemeente proactief middelen reserveren voor de eigen bijdrage in grote stadsprojecten met een regionale component (...) Hiermee kunnen regionale partners eenvoudiger ‘verleid’ worden mee te financieren” (Gemeente Haarlem, 2017, p. 121).

Reflectie

De ambitie en de werkwijzen van de gemeente en provincie leiden tot een vermindering van de scheiding tussen ruimtelijke ontwikkeling en transport (Pojani & Stead, 2014). Gemeente Haarlem wil de onduidelijkheid omtrent verantwoordelijkheden aanpakken, alleen is gebleken dat ondersteuning door overheidsdiensten niet altijd effectief is (Cervero & Dai, 2014; Tan et al., 2014). Door vooraf duidelijkheid te scheppen, zoals het bespreken van elkaars belangen en transparant te zijn, kan er duidelijker gestuurd worden op de feiten en belangen (Tan et al., 2014).

Ook financiering bleek in eerder onderzoek een barrière bij het ontwikkelen van stationsgebieden. Mede doordat het lastig te zien is of de winst van de gedane investeringen zich terug laten betalen. Dit kan er voor zorgen dat private partijen afhaken bij dit soort ontwikkelingen (Tan et al., 2014). In Haarlem is men nog niet aangekomen bij het proces van financieren, maar dit kan uiteindelijk wel een belemmering worden voor hen, door de aanwezigheid van vastgoedpartijen die in het Pinnacle gebouw zitten. De gemeente probeert zich wel proactief in te stellen tegenover financiering van ontwikkelingen. Een dergelijke strategie kan eerdere barrières, zoals het niet aantrekken van private partners, reduceren (Tan et al., 2014). Al blijft dit geen concrete ambitie of maatregel om het knooppunt te ontwikkelen (Cervero & Dai, 2014).



4.1.3 Informele institutionele setting van het stationsgebied in Haarlem

Participatie en het delen van kennis

Participatie wordt als cruciaal beschouwd. Uit de documentanalyse blijkt dat samenwerking en participatie ook gewenst is, waarbij voornamelijk gekeken wordt naar de regionale samenwerking binnen Metropoolregio Amsterdam (Gemeente Haarlem, 2016; Gemeente Haarlem, 2017). Uit de interviews blijkt ook dat de gemeente participatie niet als een barrière ziet, omdat het kan lokale kennis opleveren.

‘We hebben een enquête uitgevoerd waar 3.000 reacties op zijn gekomen, ook hebben we inloopavonden, om het in mensentaal uit te leggen. Zo zien de mensen ook echt dat het knelpunten zijn’.

Interview 1, juni 2020

De ontwikkelingen in Haarlem geven daarbij een positief veranderend beeld. Inwoners van de stad kunnen invloed uitoefenen op het proces. Zo zijn er gesprekken geweest met bewoners over de verschillende busroutes in de stad. Zo is het geen barrière, maar kan het wel tegenstand opleveren (Interview 1, juni 2020). Dit is terug te zien in de ontwikkeling van station Spaarnwoude. Daar wilde de gemeente meer inzetten op functiemenging, waardoor men in gesprek is gegaan met de stakeholders in het gebied (Interview 2, juni 2020).

‘Bij Haarlem Spaarnwoude lag wel een afspraak tussen de bedrijvenvereniging en de gemeente. Dat er daar geen woningen mochten komen. Dit heeft te maken met de functies met hindercontouren van een aantal bedrijven. Die bedrijven zagen de bui al hangen als er woningen komen, dat die dan komen klagen over stankoverlast, terwijl die bedrijven daar al zitten. Dat proces hebben we geprobeerd te doorbreken. Daar hebben alliantiegesprekken plaatsgevonden, wat wij gefaciliteerd hebben vanuit de provincie. Om juist ook met de bedrijven het gesprek aan te gaan. Woningbouw is één ding, maar kunnen we niet meer mengen. Uiteindelijk is de voorzitter van de bedrijvenvereniging ook overstag gegaan’.

Interview 2, juni 2020

Urgentie

De manier waarop de afgelopen jaren is gewerkt, gewinkeld en verplaatst, is een gevolg van verschillende technische en digitale ontwikkelingen op het gebied van mobiliteit. Uit de documentanalyse blijkt dat deze ontwikkelingen ervoor gezorgd hebben dat knooppuntontwikkeling urgent wordt (Gemeente Haarlem, 2016; Gemeente Haarlem, 2017). Deze urgentie geeft het knooppuntenprogramma Maak Plaats! van de provincie Noord-Holland goed weer. In programma worden knelpunten geanalyseerd en wordt er gekeken wat en hoe dit beter kan. Het helpt daarbij als de provincie een visie heeft en deze ook uitdraagt, zodat er richting anderen ook de urgentie zichtbaar wordt (Interview 2, juni 2020).

Uit het interview met de gemeente blijkt ook dat de respondent graag ziet dat de gemeente dit ook doet. Als de gemeente zich positief uitspreekt over de visie, dan bereikt dit ook de andere betrokkenen, zodat de urgentie ook zichtbaar wordt (Interview 1, juni 2020).

Informele besluitvorming

Uit de interviews blijkt dat de informele besluitvorming ook cruciaal is, zoals het samenwerken en de persoonlijke sfeer. Dit is ook terug te zien in Haarlem. Het kennen van bedrijfsculturen is essentieel (Interview 2, juni 2020). Wanneer er onduidelijkheid heerst bij het nemen van verantwoordelijkheden of bij beleid, is het des te belangrijker om in een goede verstandshouding te investeren. De contacten zijn goed, zo geeft de gemeente Haarlem aan. Al blijkt dat er altijd verschillen in belangen en visies blijven (Interview 1, juni 2020).

Reflectie

Technische en mobiliteitsontwikkelingen hebben de informele institutionele setting rondom de urgentie doen laten veranderen. De urgentie is nu aanwezig, waarbij eerder bleek dat er politieke desinteresse was, maar ook gebrek aan urgentie in het beleid rondom openbaar vervoer (Tan et al., 2014; Pojani & Stead, 2014). Er was ook desinteresse om te participeren. De eerdere complexe verhouding tussen belanghebbenden blijkt echter minder aanwezig te zijn in Haarlem (Tan et al., 2014). Uit literatuuronderzoek bleek dat juist overheidsinstanties een inconsistente en passieve houding aannamen bij participatie (Tan et al., 2014). Dit is niet het geval in Haarlem, omdat gemeente en provincie zich juist inzetten op participatie.

4.1.4 Nieuwe barrières bij ontwikkeling van het stationsgebied in Haarlem

In de institutionele setting verdwijnen of veranderen niet alleen barrières, maar ontstaan ook nieuwe barrières door maatschappelijke ontwikkelingen of door andere werkwijzen. Er was dusdanig in het personeel gesneden door de bankencrisis (die begon rond 2008), dat er een belemmering kwam in de capaciteit van personeel. De gemeente had de afgelopen jaren te weinig personeel om alle projecten te doen. Dat stokte.

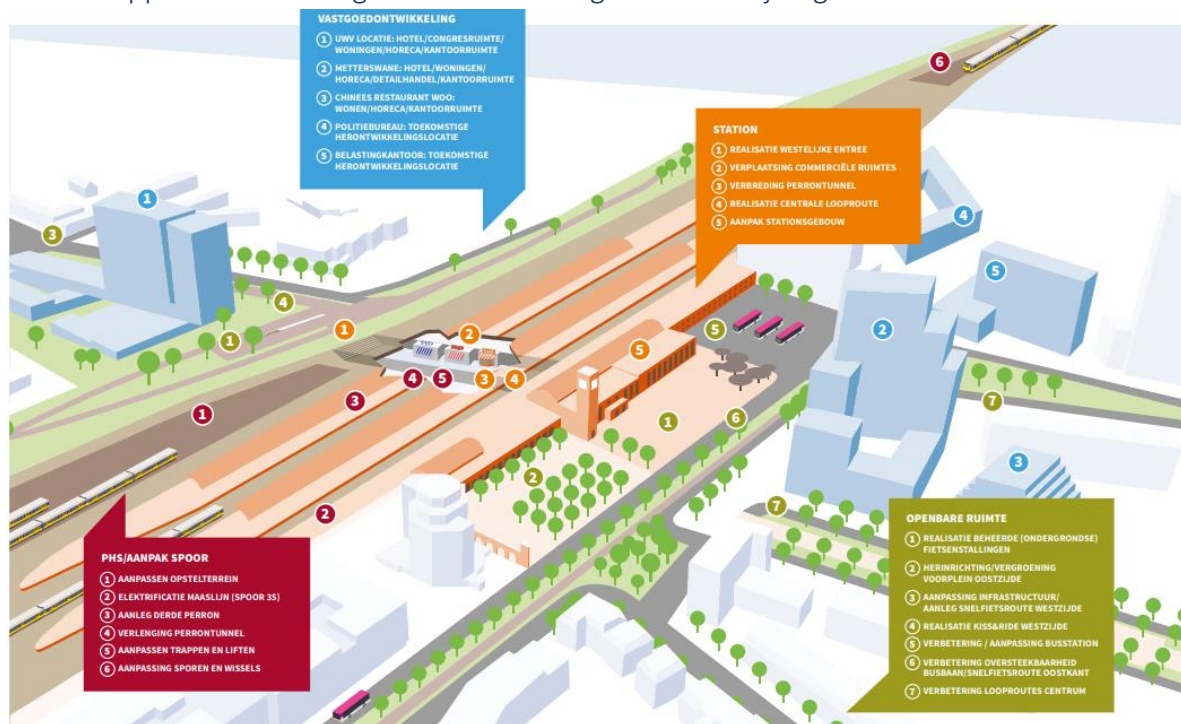
‘Mensen zijn toentertijd ontslagen en nu heb je ze eigenlijk weer nodig. Daar kwam geen budget voor vrij, of dat mag nog niet. Dan moet je keuzes maken’.

Interview 2, juni 2020

Ook bestaan er barrières die niet direct een barrière zijn, maar die wel invloed hebben op een andere barrière. Zo is er een onbalans ontstaan op de Kennemerlijn corridor. Zo zitten de treinen richting Amsterdam vanaf Haarlem helemaal vol, waarbij er in de andere richting nauwelijks reizigers zijn. Het reizigersgedrag kan zorgen voor een barrière, of de urgentie aanwakkeren om het knooppunt verder te ontwikkelen (Interview 2, juni 2020). Er dient een ‘tegenspits’ gecreëerd te worden om de begroting sluitend te maken voor de NS. Hiermee moet ook rekening gehouden worden bij het ontwikkelen van het stationsgebied in Haarlem, zoals het faciliteren van werkfuncties in plaats van woonfuncties, anders versterk je het huidige reizigersgedrag (Interview 3, 19 juni 2020).

4.2 Stationsgebied Nijmegen

4.2.1 Knooppuntontwikkelingen in het stationsgebied van Nijmegen



Figuur 8: Plan en visiekaart Stationsgebied Nijmegen (Gemeente Nijmegen, 2020a) (Grote kaart, zie Bijlage 7)

In de afgelopen tijd is er gediscussieerd over een drietal projecten die het stationsgebied een kwaliteitsimpuls moeten geven. Deze drie ontwikkelingen zijn het Programma Hoogfrequent Spoorvervoer, het ontwikkelen van een westentree en het ontwikkelen van de centrumzijde van het stationsgebied. Zowel uit de documentanalyse als uit de interviews blijkt dat er ingezet wordt op knooppuntontwikkeling van het stationsgebied (Gemeente Nijmegen, 2019; Interview 8, juni 2020). Het Nijmeegse stationsgebied, waarbij station Nijmegen zelf 45.000 in- en uitstappers gemiddeld per dag heeft (NS, 2019), heeft niet meer de kwaliteit om de functies en bereikbaarheid te bieden die gewenst wordt (interview 9, juni 2020). Dit heeft mede te maken met de groei van het inwoneraantal, en de vraag naar woningen in en om Nijmegen. Er zijn voor 2027 12.000 extra woningen nodig om de groei op te vangen (Gemeente Berg en Dal et al., 2017). Uit de documentanalyse blijkt dat het stationsgebied wordt gezien als locatie om dit deels op te vangen (Gemeente Nijmegen, 2019). Er zijn zelfs al plannen om 2.000 woningen in en rond het gebied te plaatsen. Hier staat al een uitvraag bij het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koningsrelaties voor subsidiering (Interview 8, juni 2020).

Uit de documentanalyse blijkt dat de ontwikkeling van het stationsgebied dermate belangrijk is, vanwege het feit dat de gemeente zich heeft uitgesproken om geen groei van autoverkeer meer toe te staan. Stedelijke verdichting en functiemenging rondom de OV knooppunten worden leidraden voor ontwikkelingen op het gebied van wonen en werken (Gemeente Nijmegen, 2019). Het stationsplein aan de centrumzijde moet robuust en groen worden om de belevingswaarde te verhogen, zodat er duurzaam, veilig, maar ook in een groene omgeving gereisd kan worden (RoyalHaskoningDHV, 2017). Uit de documentanalyse blijkt dat er noodzaak voor een westentree is. Zo blijft het westen van Nijmegen ook bereikbaar, waarbij ingezet moet worden op langzaam en duurzaam verkeer, zoals de fietser en de voetganger (Gemeente Nijmegen, 2020).

Niet alleen de bereikbaarheid is belangrijk, ook dient er een impuls op het gebied van ruimtelijke kwaliteit gemaakt te worden, zodat de verrommeling en de leegstand gereduceerd wordt (RoyalHaskoningDHV, 2017). Een plek waar de beleving en de kwaliteit hoger is, nodigt meer uit om gebruik van te maken (Interview 8 & 11, juni 2020).

Reflectie

Het stationsgebied in Nijmegen wordt verbeterd op zowel het vervoersnetwerk als de ruimtelijke kwaliteit. Die ontwikkelingen passen in het klassieke beeld van TOD. Hierbij moet zowel de plaatswaarde als de knoopwaarde van deze stationslocatie een impuls krijgen, zodat het tot een goed knooppunt ontwikkelt (Bertolini, 1999). Daarbij wordt ingezet op langzaam vervoer. Veel moet op loopafstand ingericht worden (Calthorpe, 1993). In Nijmegen is dit te zien door de bouw van de westentree. Bij de centrumzijde zijn de belevingswaarde en uitstraling van belang. Dit komt ten goede aan het gebruik van het station, de activiteiten die er gaan plaatsvinden en de bereikbaarheid die verbeterd wordt, wat terug te zien is in de Transport Land Use Feedback Cycle (Wegener & Fürst, 1999).

4.2.2 Formele institutionele setting van het stationsgebied in Nijmegen

Beleid, wet- en regelgeving

Belanghebbenden zijn bezig met het maken en uitvoeren van plannen rondom het stationsgebied. Uit de documentanalyse blijkt dat de gemeente de ambitie heeft om geen sectorale visies meer voor te laten komen in plannen. Het moet een integrale manier van denken worden, waarbij alle sectoren die binnen het plangebied vallen mee gaan denken (Gemeente Nijmegen, 2020). Sectoraal ging het tien jaar geleden, nu wordt er samengewerkt bij gebiedsontwikkeling (Interview 8, juni 2020). Het sectorale beleid werd echt gezien als barrière om het stationsgebied verder te ontwikkelen. ‘De neuzen zijn dezelfde kant op gezet’ om het plan integraal te benaderen. De integraliteit wordt niet gezien als barrière, maar een uitdaging die iedereen aan probeert te gaan (Interview 8, juni 2020).

De provincie draagt bij aan integraal beleid. Er zijn financiële middelen beschikbaar voor gebiedsontwikkeling: voor infrastructuur, mobiliteit, kwaliteit en wonen. Er wordt gehint naar een nieuwe investeringsagenda van de provincie voor de regio Arnhem-Nijmegen. Uit het interview blijkt echter dat het niet altijd integraal benaderd wordt bij de provincie. Soms is het volgens het college niet noodzakelijk om ruimtelijke kwaliteit te verbinden met mobiliteit (Interview 10, juni 2020).

Vanuit wet- en regelgeving is de noodzaak gebleken om naar het stationsgebied te kijken. Verschillende Natura2000 en stikstofproblematiek zijn een barrière om als stad uit te breiden, waardoor inbreiding noodzakelijk is in het stationsgebied (Interview 8, juni 2020).

Verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling

Uit de documentanalyse blijkt dat een gemeente kan opereren als initiatiefnemer, regisseur, opdrachtgever en partner. Uit de documentanalyse blijkt dat dit voor onduidelijkheid zorgt (Gemeente Nijmegen, 2020). Bij gebiedsontwikkeling wordt uitgegaan van gedeelde belangen, om zo het risico te vermijden op uiteenlopende belangen. Dit kan als barrière gaan werken (Interview 8, juni 2020).

‘Het probleem hier is het verkopen van complexiteit. Er zijn allerlei partijen die met een veel minder ruime blik aankijken tegen het gebied’.

Interview 9, juni 2020

Het is daarom noodzakelijk om bij elk project expliciet uit te leggen wat de rol binnen het project is en daar ook naar te handelen (Gemeente Nijmegen, 2020). Uit de documentanalyse blijkt ook dat de gemeente aangeeft dat een moderne overheid niet eenzijdig de regels bepaalt, maar uitnodigt (oftewel: uitnodigingsplanologie). Op schaalniveau kijken geeft duidelijkheid over de verantwoordelijkheid van financiering van (delen van) het project (Gemeente Nijmegen, 2019). Op basis van grondposities kunnen er verantwoordelijken aangewezen worden, maar dit is mogelijk een barrière voor verdere gebiedsontwikkeling (Interview 8, juni 2020). Het nemen van verantwoordelijkheid gaat over het verdedigen van belangen. Ieder heeft zo zijn eigen belangen. Het is niet het proces van elk belang tegen elkaar afwegen, elk belang heeft effect op een ander belang. Het is noodzakelijk om in dit proces samen tot oplossingen te komen, rekening houdend met culturen van organisaties: hoe gaan ze te werk en welke belangen hebben ze. Dat heeft invloed op hoe er met verantwoordelijkheid wordt omgegaan (Interview 8, 9, 10 & 11, juni 2020). Een voorbeeld is de ontwikkeling aan de centrumzijde:

‘Aan de centrumzijde is het punt dat er jarenlang met pleisterplakken de problemen zijn opgelost. Als er probleem waren dan kon het niet integraal opgelost worden en werd er dus steeds locatie specifiek snel opgelost. Bijvoorbeeld de busbaan was lastig oversteken, en iedereen ging zomaar oversteken. Waardoor er een heg is geplaatst, zodat je nog maar op twee plekken de busbaan kan oversteken. Dat levert weer een barrière op, omdat je meteen uit het station tegen een heg aan loopt. Dat valt dan weer niet op, dan tekenen we de oversteek geel, hopen dat het dan wel opvalt. Vervolgens zie je een fietspad waar je over heen moet, dan doen we dat wel met ‘shared space’. Het is een opeenvolging van heel lokale specifieke maatregelen, die niet vanuit een grotere gedachte met integraliteit uitgetekend zijn. Daardoor zie je nu dat het een lappendeken is, die allemaal maar suboptimaal denken’.

Interview 9, juni 2020

Financiering

Een uitdaging is het rondkrijgen van financiën, dat grotendeels ook samenhangt met de (gezamenlijke) verantwoordelijkheid. Een goed voorbeeld daarbij is het rondkrijgen van financiën bij de westentree. Bij het startpunt was er geen geld om de perrontunnel door te trekken naar de westzijde. Daar heeft de gezamenlijk verantwoordelijkheid uiteindelijk goed uitgepakt. Door daar ook een fietsenstalling te bouwen naast en onder een vastgoedgebouw, kan er samen naar de financiën gekeken worden. Daar is door subsidie van ProRail (ruim drie miljoen euro), die verantwoordelijk is voor fiets parkeren, de entree er wel gekomen (Interview 8, juni 2020). Juist door samenwerking het probleem oppakken op het juiste schaalniveau (Gemeente Nijmegen, 2019). Voor grote ontwikkelingen kan de gemeente het niet zelf. Waarbij alleen de urgentie groot genoeg moet zijn om daadwerkelijk in beeld te komen voor een bijdrage van het Rijk, want uiteindelijk is het zo: *‘zonder geld, geen plan’* (Interview 11, juni 2020).

Reflectie

Uit eerder onderzoek blijkt dat sectorale beleidsvoering een barrière was om verder te ontwikkelen (Tan et al., 2014). Dit was ook zo in Nijmegen, gezien het pleisters plakken op locatie specifieke problemen (interview 9, juni 2020). Dit lijkt in de nieuwe aanpak vanuit een integrale benadering te komen, waarbij er ingezet wordt op de combinatie van mobiliteit, ruimte, economie etc. Sectoraliteit moet niet onderschat worden, maar het wordt niet meer gezien als barrière.

Nijmegen is gebonden aan inbreiding doordat het tegen natura2000 gebieden aan ligt. Wet- en regelgeving kan in combinatie met bestuur- en beleidsvorming leiden tot een complexe gang van zaken in de wet- en regelgeving (Tan et al., 2014; Bregman et al., 2019).

Ook in Nijmegen blijken de verantwoordelijkheden onduidelijk. Uit eerder onderzoek kwam eenzelfde tendens naar voren (Tan et al., 2014). Dit wordt niet meer gezien als barrière. Natuurlijk wordt het proces belemmerd, maar het is daarbij ook een uitdaging. Het moet geaccepteerd worden, als iets integraal wordt benaderd (Interview 8, juni 2020). De verantwoordelijkheden liggen nu vaak dicht bij de gemeente, wat ook het geval is in Nijmegen. De decentralisatie van de activiteiten is bevorderlijk voor een integrale aanpak. Dit kan echter ten koste gaan van de sturingscapaciteit van duidelijke en eenduidige doelen (Zuidema, 2016).

Financiering blijkt ook nu een barrière bij gebiedsontwikkeling van het station Nijmegen. Private partners blijken dit nog steeds lastig te vinden (Tan et al., 2014). Financiële bijdrages komen vooral snog uit overheidsinstanties. Hierdoor is het lastig om de urgentie aan te dragen om bijdragen vanuit een hoger overheidsniveau te krijgen (Cervero & Dai, 2014).

4.2.3 Informele institutionele setting van het stationsgebied in Nijmegen

Participatie en het delen van kennis

Vanuit de omgevingsvisie is de ambitie om in samenspraak met partners en belanghebbenden de stad te ontwikkelen. Zo blijkt uit de documentanalyse dat hierbij afstemming en regionale samenwerking essentieel is (Gemeente Nijmegen, 2020). De samenwerking blijkt goed te zijn, waarbij men tussen actoren kennis deelt en belangen uitspreekt om zo de gebiedsontwikkeling af te stemmen. De eerder genoemde realisatie van PHS en de entree aan de westzijde zijn hier goede voorbeelden van (interview 8 & 11, juni 2020).

‘Eigenlijk moet je er voor zorgen dat iedereen blij van de tafel vertrekt. Misschien heeft niet iedereen een 8, maar als je er voor zorgt dat iedereen met een 7 vertrekt, dan is iedereen tevreden. Als aan het eind van het project met een 9 naar huis gaat, en iemand anders met een 4. Dan heb je niet de goede oplossing. Dat komt niet ten goede van gebiedsontwikkeling en bij de volgende keer heb je weer een achterstand’.

Interview 11, juni 2020

Het delen van kennis gaat bij Nijmegen nog een stap verder. De gemeente Nijmegen en de provincie Gelderland trekken samen op met de gemeente Zwolle en de provincie Overijssel om zo van elkaar te leren. Ook om naast de sleutelprojecten van het Rijk aandacht te geven aan het ontwikkelen van andere knooppunten, want die zijn net zo belangrijk (Interview 8 & 10, juni 2020). Participatie en kennisdelen worden niet bij voorbaat al gezien als een barrière, maar het is eerder een uitdaging die samen aangegaan moet worden.

Urgentie

Uit de documentanalyse blijkt dat de gemeente Nijmegen de urgentie ziet (Gemeente Nijmegen, 2019). Er zijn grote stappen gezet in de ontwikkeling van het stationsgebied. PHS en de westentree zorgen voor een impuls, maar de ontwikkeling van de centrumzijde is nog niet definitief vastgesteld (Interview 11, juni 2020). De ontwikkeling van de centrumzijde zien ProRail en NS niet direct als urgent.

Het is niet hun verantwoordelijkheid om deze te ontwikkelen. De gemeente wil graag de centrumzijde ontwikkelen, omdat de urgentie voor een kwalitatief verzorgd station voor uitstraling zorgt. Dat maakt het aantrekkelijk om met het openbaar vervoer te reizen (Interview 9, juni 2020). De provincie is de samenwerking wel aangegaan, omdat zij zien dat een kwaliteitsimpuls ook goed is voor de regio (Interview 10, juni 2020). De urgentie van knooppuntontwikkeling is nog niet nationaal bekend, terwijl Nijmegen aan het einde ligt van één van de sleutelprojecten van PHS (de corridor Schiphol-Utrecht-Arnhem-Nijmegen). De gemeente Nijmegen probeert de urgentie te laten blijken richting de nationale overheden door samen op te trekken met het stationsgebied in Zwolle. Ook om de kwesties rondom bereikbaarheid, leefbaarheid en woningtekort bespreekbaar te maken bij het Rijk (Interview 8, juni 2020).

Informele besluitvorming

Uit de interviews blijkt dat informele besluitvorming net zo belangrijk, zo niet belangrijker dan formele besluitvorming, is bij het ontwikkelen van het stationsgebied in Nijmegen. Een gemoedelijke verstandshouding met partners draagt bij aan een soepel proces. De partijen moeten zich houden aan de verantwoordelijkheden en ook aan de contracten die opgesteld zijn (Interview, 8, juni 2020).

‘Contracten zijn een soort sluitstuk, geformaliseerd wantrouwen, maar dit is wel nodig, maar je moet ze niet dagelijks op je tafel hebben liggen. Dan is er iets mis. Op die manier probeer ik ook sturing te geven aan de organisatie en dat we op die manier omgaan met stakeholders die wij spreken. Dat is van een heel groot belang, dat wil ik ook wel aangeven. Het bleek de sleutel tot succes’.

Interview 8, juni 2020

Het begrijpen van elkaars bedrijfsculturen, procedures en doelstellingen zijn van wezenlijk belang bij het integraal ontwikkelen van een stationsgebied (Interview 11, juni 2020). Op ambtelijk niveau is de samenwerking en de sfeer positief. Al mag het op management niveau wel wat strakker. Men zoekt elkaar nog niet echt op. Het is en blijft mensenwerk, als de sfeer en de relatie goed zijn, dan blijkt het proces toch soepeler te verlopen (Interview 10, juni 2020).

Niet alleen de relatie dient goed te zijn, ook moet er goed gekeken worden naar informele instituties. Een goed voorbeeld van informele instituties is het parkeerdossier in en rond het stationsgebied.

‘Als je het hebt over informele instituties, dan is parkeren daar wel een belangrijke in. Omdat mensen het gevoel hebben dat de parkeerplaats voor de deur, hun parkeerplaats is. Terwijl dat natuurlijk helemaal niet zo is. Het is een openbare plek, maar formeel gezien eigenen mensen zich die parkeerplaats toe. Dat zie je soms doordat er kliko’s of tuinstoelen op de parkeerplaatsen worden gezet om ze te reserveren. Dat is een soort informele institutie die eigenaarschap legt op de openbare ruimte’

Interview 9, juni 2020

Reflectie

Uit literatuuronderzoek blijkt dat de informele institutionele setting verschillende barrières opwerpt om een stationsgebied te ontwikkelen. Uit eerder onderzoek bleek dat participatie en kennisdelen als barrière werden gezien. De houding van overheidsinstanties was passief en inconsistent (Tan et al. 2014). De houding is nu veranderd, waarbij de gemeente zich proactief inzet om gebiedsontwikkeling integraal aan te pakken. Ook het kennisdelen heeft een betere vorm gekregen, zoals de samenwerking tussen Zwolle en Nijmegen. Doordat deze houding wordt aangenomen kunnen andere (private) actoren zich ook beter aanpassen. Voor hen geldt niet meer de beperking om te participeren door het sectorale beleid (Tan et al., 2013; Cervero & Dai, 2014).

Het gebrek aan urgentie bleek uit eerder onderzoek een barrière om knooppuntontwikkeling te bevorderen. Gebrek aan urgentie om het openbaar vervoer te ontwikkelen is niet meer aanwezig. Er heerst nog gebrek aan urgentie als het gaat om de gebiedsontwikkeling van het station, met woningbouw, uitstraling en ruimtelijke kwaliteit. De recente ontwikkelingen geven aan dat deze urgenter worden, zoals de Omgevingswet, toename van belang van openbaar vervoer en ontwikkelingen rondom water en energie thema's (Bregman et al., 2019; KiM, 2019; Spijkerboer et al., 2015). Informele besluitvorming, zoals het kennen van de bedrijfsculturen en de informele sfeer stimuleren, blijken belangrijker dan uit eerder onderzoek bleek. In eerder onderzoek werd aangegeven dat er slechte communicatie was tussen belanghebbenden (Tan et al., 2014; Interview 8 & 11, juni 2020).

4.2.4 Nieuwe barrières bij ontwikkeling van het stationsgebied in Nijmegen

Uit het gesprek van ProRail kwam naar voren, hoe de grondposities deel uitmaken van de verantwoordelijkheden. De ambitie van de gemeente Nijmegen heeft als gevolg dat er functies bijkomen, waardoor er meer gronden nodig zijn dan dat er beschikbaar zijn (Interview 11, juni 2020). Uit de documentanalyse blijkt ook dat er veel vastgoedlocaties aanwezig zijn (RoyalHaskoningDHV, 2017). Voor publieke doeleinden zijn de grondposities schaars. Deze ruimtelijke schaarste blijkt een belemmering te zijn voor het verder ontwikkelen van het stationsgebied:

'Als de grond niet van private partijen was geweest, dan hadden we onze oplossing makkelijker kunnen maken. Aan de randen van het gebied zijn die dingen best ingewikkeld'.

Interview 11, juni 2020

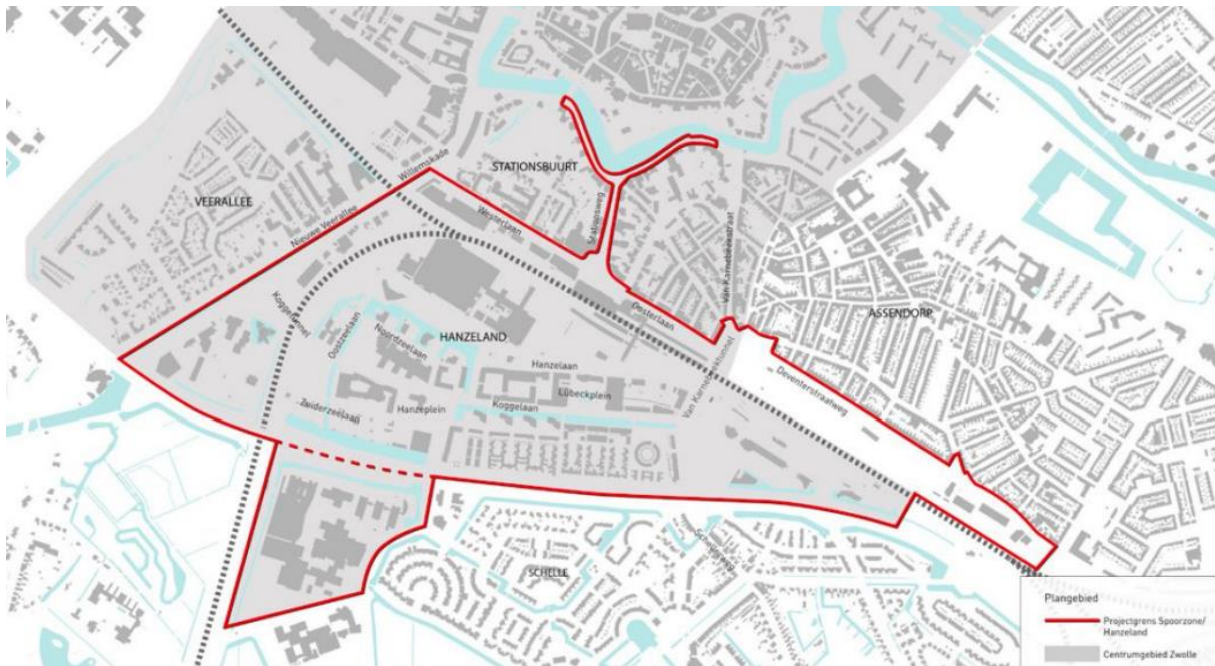
Uit het interview met ProRail kwam een barrière naar voren die in dit onderzoek nog niet eerder is genoemd: politieke desinteresse. Politieke desinteresse kan slecht uitpakken. De politieke afweging heeft dan als gevolg dat een ontwikkeling niet doorgaat, terwijl het mogelijk wel goed is voor de stad. Daarentegen hoeft politieke interesse niet altijd te betekenen dat het als barrière wordt ervaren. Soms heeft het ook kansen. Een technische of mobiliteitsontwikkeling is redelijk voorspelbaar, het gedrag van de politiek echter niet (Interview 11, juni 2020).

'Vanuit de politiek is het altijd ongewis. Vanuit mobiliteit of de techniek kan je altijd zien hoe het balletje gaat rollen. Van de politiek weet ik niet, geen idee, soms worden er besluiten genomen, waar ik niks van snap. Dat is niet op harde argumenten, maar op andere zaken'.

Interview 11, juni 2020

4.3 Stationsgebied Zwolle

4.3.1 Knooppuntontwikkelingen in Zwolle



Figuur 9: Overzichtskartaal Stationsgebied Zwolle (Gemeente Zwolle, 2018).

In 2013 heeft de gemeente Zwolle en de provincie Overijssel besloten dat het stationsgebied voor 100 miljoen euro moest worden ontwikkeld, waarbij 45 miljoen euro van de gemeente kwam (Interview 5, juni 2020). De ambitie, zo blijkt uit de documentanalyse, is om het stationsgebied integraal en gebiedsgericht aan te pakken (Gemeente Zwolle, 2019). Daarbij moet ingezet worden op het versterken van de verstedelijking en ontwikkeling van ruimtelijke kwaliteit (Gemeente Zwolle, 2017a). De visie op het stationsgebied wordt gevoed door het inzetten op langzaam vervoer en het bereikbaar houden van de stad. De gemeente Zwolle heeft een centrumfunctie in de regio (Gemeente Zwolle, 2017a; Gemeente Zwolle, 2019). De maatschappelijke ontwikkelingen (vergrijzing, globalisering en mobiliteitsgroei) hebben de afgelopen jaren de functie van het station laten veranderen (Gemeente Zwolle, 2017a). Zwolle is eerst bezig geweest om de knoopwaarde van het station te ontwikkelen, waar nu juist het gebied wordt ontwikkeld (Interview 5 & 6, juni 2020). Uit de documentanalyse en de interviews blijkt ook dat het delen van mobiliteit stijgt, waarbij ook innovaties rondom energietransitie en klimaatadaptie worden ingepast in de stationsomgeving (Gemeente Zwolle, 2019; Interview 6, juni 2020). Het stationsgebied is nu wel meer een knelpunt, dan een knooppunt (Gemeente Zwolle, 2017a). Uit de documentanalyse blijkt dat de gemeente ruimte wil bieden om het reizen zo goed als mogelijk te faciliteren, waarbij ook gedacht wordt aan ruimtelijke ontwikkeling, zoals wonen, werken en recreëren (Gemeente Zwolle, 2017a). Er dienen de aankomende jaren 10.000 woningen gerealiseerd te worden om zo de vraag op te vangen. Het stationsgebied kan hiervoor ruimte bieden (Gemeente Zwolle, 2017). Niet alleen wonen, maar functiemenging met andere vitale functies is noodzakelijk (Gemeente Zwolle, 2018; Interview 5, juni 2020). Er wordt aandacht geschonken aan de regionale verbindingen van trein- en busnetwerken (Gemeente Zwolle, 2019). Zwolle dient als regionale hub, waar ontwikkeling van duurzame mobiliteit past (Gemeente Zwolle, 2018; Interview 6, juni 2020).

Reflectie

De ambitie van de partijen in Zwolle is om het stationsgebied een kwaliteitsimpuls te geven op niet alleen het vervoersnetwerk, maar ook op ruimtelijke ontwikkeling. Dit sluit aan op het TOD principe (Tan et al., 2013). Daarbij geeft de provincie aan dat het ruimtelijke aspect ook geïntegreerd kan worden met de ontwikkelingen als energietransitie en klimaatadaptatie. De bredere reikwijdte heeft invloed op integrale gebiedsontwikkeling (Spijkerboer et al. 2015). Het stationsgebied in Zwolle draagt bij aan duurzame mobiliteit. De ontwikkelingen van de laatste jaren stimuleren de vraag naar duurzame mobiliteit, bijvoorbeeld van bezit naar gebruik (KiM, 2019). Uit bovenstaande ontwikkelingen en benaderingen van het knooppunt kan opgemaakt worden dat deze als netwerk benaderd wordt. Dit draagt bij aan het omgaan met institutionele tekortkomingen (Mu & de Jong, 2016).

4.3.2 Formele institutionele setting van het stationsgebied in Zwolle

Beleid, wet- en regelgeving

De gemeente Zwolle hecht waarde aan integraal beleid maken op de ontwikkeling van het stationsgebied. Door de vele actoren die aanwezig zijn, is het noodzakelijk om niet de focus op sectoraal beleid te leggen (Gemeente Zwolle, 2017a; Interview 5, juni 2020). Uit de documentanalyse blijkt dat beleidsinnovatie nodig is om een goede afweging te kunnen maken (Gemeente Zwolle, 2019). Uit het interview met de provincie blijkt dat de organisatie nog wel sectoraal is ingericht. Elke sector heeft een eigen afdeling, waarbij het soms lastig is om elkaar te vinden (Interview 6, juni 2020). De gemeente is van mening dat zo'n grote gebiedsontwikkeling alleen op een integrale en inclusieve manier benaderd kan worden (Interview 5, juni 2020). Een barrière is het niet meer, maar sectorale belangen worden soms nog wel boven algemeen belang gezet, waardoor het proces vertraagd wordt.

De gemeente Zwolle geeft daarbij wel aan dat de wettelijke procedures ook nog van belang zijn. Dit wordt niet als een barrière gezien, maar er moet rekening mee gehouden worden. Het zijn vaste procedures die uitgevoerd moeten worden, zoals het wijzigen van bestemmingsplannen en het volgen van milieuwet- en regelgeving (Interview 5, juni 2020). Daarbij sluit de invoering van de Omgevingswet goed aan bij de werkwijze die Zwolle hanteert, op basis van integraal werken en uitnodigingsplanologie. Dat is wat de gemeente graag wil en hoe de gemeente nu werkt (Interview 5, juni 2020).

'De omgevingswet is een steun in de rug in plaats van een obstakel'.

Interview 5, juni 2020

Verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling

Zoals gezegd is een integrale benadering noodzakelijk. Dit brengt echter onduidelijkheid van verantwoordelijkheden met zich mee. Er zijn veel belanghebbenden die grondposities hebben op een geringe oppervlakte (Interview 7, juni 2020).

De gemeente Zwolle geeft daarbij aan dat ze hierover nagedacht hebben. Uit de documentanalyse blijkt dat de rol van overheden aan het veranderen is. Bedrijven en bewoners nemen steeds vaker het initiatief om vraagstukken op te pakken. Daarbij neemt de gemeente niet één rol op zich, maar kijkt de gemeente per vraagstuk wat voor rol daarbij past (Gemeente Zwolle, 2017a).

De gemeente kan de initiatiefnemer zijn. Soms zijn er afhankelijkheden: partijen hebben verantwoordelijkheid op hun grondpositie (Gemeente Zwolle, 2018; Interview 7, juni 2020). Dit werkt zich uit in een integrale aanpak, waarbij van allerlei deelgebieden de belanghebbenden rondom de tafel gaan zitten om te kijken naar hoe hun gebied bijdraagt aan de totale stationsomgeving (Interview 5, juni 2020). Uit de interviews blijkt dat de respondenten vinden dat er geen barrière ontstaat rondom de verantwoordelijkheden van belanghebbenden. Alleen is het vanzelfsprekend dat dit lastig te organiseren is. Iedereen heeft een eigen belang die hij of zij vertegenwoordigt. Dan lopen de belangen niet parallel. Dat maakt het lastig om de urgentie te benoemen. Dat werkt ook uit in het krijgen van geld (Interview 5 & 7, juni 2020).

Financiering

Uit de documentanalyse blijkt dat de gemeente Zwolle geld heeft om flinke slagen te maken op het gebied van knooppuntontwikkeling (Gemeente Zwolle, 2017a). Hierbij zoeken ze naar financieringen van meerjarige projecten, in plaats van het financieren van projecten die een korte looptijd hebben (Gemeente Zwolle, 2019). Het is daarbij noodzakelijk om een kader in te richten, zodat er gekeken kan worden naar de verdienmodellen voor de verschillende partijen. Er is genoeg ruimte om gelden te reserveren voor dit soort ontwikkelingen in de verschillende begrotingen van overheden (Interview 6, juni 2020). Uit de documentanalyse blijkt ook dat investeringen noodzakelijk zijn voor een succesvolle transformatie. De gemeente heeft daarbij een voorbeeldfunctie om proactief te investeren (Gemeente Zwolle, 2018). Doordat de gemeente over weinig grondposities beschikt, is er maar een beperkt deel te verhalen op de grondeigenaren (Interview 5, juni 2020; Gemeente Zwolle, 2018). NS heeft relatief veel grondposities in het gebied (Interview 7, juni 2020). Uit de documentanalyse blijkt dat samenwerking nodig is om de gewenste ontwikkelingen te realiseren (Gemeente Zwolle, 2018).

Reflectie

De partijen in het stationsgebied spreken zich uit over het integraal benaderen van beleid, wet- en regelgeving, wat past bij TOD (Singh et al., 2017). De focus op sectoraal beleid wordt niet als noodzakelijk gezien. Uit eerder onderzoek bleek dat sectorale belangen en beleid van overheden een barrière waren om stationsgebied verder te ontwikkelen (Tan et al., 2014). Er blijkt dat het sectorale nog in sommige organisaties aanwezig is. Dit komt overeen met het onderzoek van Pojani en Stead (2014), waarbij de scheiding van beroepsgroepen in bestuurlijk domein zorgt voor belemmeringen in de ontwikkeling. Wet- en regelgeving worden vandaag de dag nog steeds als lastig gezien. Er moeten toch verschillende wettelijke procedures gevolgd worden. Deze is niet meer complex en de Omgevingswet sluit aan op de huidige werkwijze van partijen in de regio Zwolle (Interview 5, juni 2020; Tan et al., 2014).

Dat de integrale manier van werken past bij de werkwijze van partijen in de regio Zwolle, betekent niet dat er geen moeilijkheden zijn omtrent verantwoordelijkheden. Eerder bleek dat onduidelijkheid van verantwoordelijkheden een barrière is om knooppunten verder te ontwikkelen (Tan et al., 2014). De onduidelijkheid is, door middel van vele grondposities en een integrale benadering, nog steeds aanwezig. De ondersteuning van instituties blijkt in deze regio effectief en de wil om mee te werken is groot (Interview 5 & 7, juni 2020; Cervero & Dai, 2014).

In de regio Zwolle heeft men de financiële middelen om het stationsgebied verder te ontwikkelen. Het is lastig om met veel belanghebbenden goede afspraken te maken, maar het wordt niet gezien als een barrière. Financiering staat in verband met de verantwoordelijkheden. De gemeente heeft weinig grondposities, waardoor er weinig gemeentelijke kosten verhaald kunnen worden op grondeigenaren (interview 5, juni 2020). Bijkomend is ook dat particulieren niet graag investeren, omdat op korte termijn deze particuliere investeringen niet snel in winst omgezet kunnen worden (Tan et al., 2014).

4.3.3 Informele institutionele setting van het stationsgebied in Zwolle

Participatie en het delen van kennis

Participatie en het delen van kennis wordt steeds belangrijker bij een integrale benadering van gebiedsontwikkeling. Uit de documentanalyse blijkt dat de gemeente Zwolle afstemming daarbij belangrijk acht. Het stimuleren vanuit de gemeente om samen te werken met de belanghebbenden is vaker nodig. De gemeente wil evalueren: wat kan beter? Dit zijn in de ogen van de gemeente belangrijke stappen om te nemen bij een goed participatietraject of een kennissessie (Gemeente Zwolle, 2017a; Gemeente Zwolle, 2019).

Uit de interviews blijkt dat deze stappen ook daadwerkelijk gezet worden bij de ontwikkeling van het stationsgebied. Zo geeft de gemeente aan dat het stationsgebied in deelgebieden is verdeeld, waar coalities van stakeholders bij elkaar komen, om te werken aan hun deelgebied, maar ook om te kijken naar het totale gebied (Interview 5, juni 2020).

'Ik roep wel eens, als het hier niet lukt, dan lukt het nergens in Nederland'.

Interview 5, juni 2020

Bovenstaand citaat kan als arrogant beschouwd worden, zo geeft de gemeente aan, maar zonder kwade bedoelingen. De gemeente probeert hier aan te geven dat samenwerking echt in deze regio zit. Als men naar gebiedsontwikkeling kijkt, dan doet de gemeente al jaren goed werk om stakeholders te laten participeren in verschillende trajecten in de hele regio (Interview 5, juni 2020).

Bij gebiedsontwikkeling is participatie en kennisdeling al bekend terrein. Uit het interview met de provincie blijkt wel dat de traditionele partijen voornamelijk kijken naar eigen belangen. Al geeft NS aan dat men niet kijkt naar bijvoorbeeld de eigendom van grondposities, maar juist kijkt wat er mee gedaan kan worden voor de stad (Interview 7, juni 2020).

Urgentie

Uit de documentanalyse blijkt dat de gemeente de urgentie ziet om van het stationsgebied een bereikbaar en mooi knooppunt te maken (Gemeente Zwolle, 2019). Eerder is het vervoersnetwerk al aangepakt, al dient er nog een verbeteringsplan gemaakt te worden in de ruimtelijke kwaliteit (Gemeente Zwolle, 2019). Het gaat om het benutten van kansen en het toekomstbestendig maken van het stationsgebied (Gemeente Zwolle, 2018).

De noodzaak van het ontwikkelen van het stationsgebied lag eerst bij het verbeteren van het openbaar vervoer. Uit veiligheidsoogpunt is bijvoorbeeld het busstation van de noord- naar de zuidzijde verplaatst (Interview 5, juni 2020). De urgentie om het stationsgebied verder te ontwikkelen, zowel met wonen als werken, is aanwezig. Uit de interviews blijkt dat men niet meer een gebrek aan urgentie ziet bij belanghebbenden. Het wordt niet meer gezien als barrière, al blijven financiën van belang bij het aangeven van de urgentie (Interview 5, juni 2020). De provincie geeft aan dat de kansen moeten worden gegrepen om de hedendaagse ontwikkelingen, zoals de energietransitie en klimaatadaptatie, in te passen (Interview, 6, juni 2020).

‘Eigenlijk is het zo dat je hier de energie kan opwekken, waar je het ook nodig hebt. Als de elektriciteit straks gaat vertienvoudigen in Nederland, wat grote maatschappelijke kosten met zich mee gaat brengen. De energiepartijen en netbeheerders zitten daar ook met harde zorgen naar te kijken. Die hebben dan ook zoiets van: moeten wij hier ook aan meewerken? Want zo verklein je de afstand van bron tot gebruik’.

Interview 6, juni 2020

Informele besluitvorming

Het gevoel blijft dat de één meer betaalt dan de ander, dat kan als barrière gezien worden om verder te ontwikkelen (Interview 6, juni 2020). Als er stappen gemaakt moeten worden, dient er ook geïnvesteerd te worden in de informele sfeer. Onderhandelen hoort erbij, als de bestuurders het onderling maar goed kunnen vinden (Interview 5, juni 2020). Het is en blijft mensenwerk (Interview 7, juni 2020).

Reflectie

Uit eerder wetenschappelijk onderzoek bleek dat er barrières waren bij particulieren, vanwege het sectorale beleid dat werd gevoerd (Cervero & Dai, 2014). Bij de ontwikkeling van het stationsgebied in Zwolle is dit niet meer het geval. Uit het voorbeeld van deelcoalities bij deelgebieden blijkt dat de wil om te participeren aanwezig is, waarbij namens de gemeente ook jaarlijks wordt geëvalueerd. De houding van de overheidsinstanties is hier proactief, wat in eerder onderzoek juist niet bleek (Tan et al., 2014). Hierdoor is het gebrek aan urgentie ook niet te bekennen. Partijen zien de urgentie van de ontwikkeling, waarbij ingezet wordt op inclusiviteit. Van politieke desinteresse is geen sprake meer (Pojani & Stead, 2014). Dit heeft positieve invloed op andere partijen, waardoor ook voor openbaar vervoer en ruimtelijke ontwikkeling urgentie aanwezig is om deze te ontwikkelen (Tan et al., 2014).

4.3.4 Nieuwe barrières bij ontwikkeling van het stationsgebied in Zwolle

Uit de documentanalyse zijn geen nieuwe barrières gekomen. In de interviews kwam echter naar voren dat een gebrek aan een bestuurlijk kader de ontwikkeling van het stationsgebied negatief kan beïnvloeden. Er zijn onduidelijkheden wat betreft verantwoordelijkheden. Een bestuurlijk kader biedt structuur, zodat het kan helpen om deze ontwikkelingen vanuit procedures gemakkelijker te laten verlopen (Interview 6, juni 2020).

4.4 Vergelijking de institutionele settingen tussen Haarlem, Nijmegen en Zwolle

In deze paragraaf worden de stationsgebieden met elkaar vergeleken. Daarbij wordt gekeken of de stationsgebieden overeenkomsten en verschillen hebben met betrekking tot de institutionele setting.

Tabel 3: Overzicht formele institutionele barrières bij de onderzochte stationsgebieden

Formele institutionele barrières			
	Haarlem	Nijmegen	Zwolle
Beleid, wet- en regelgeving	X	0	V
Verantwoordelijkheid, rollen taakverdeling	0	0	0
Financiën & subsidies	N.V.T.	X	X

X	Een barrière	0	Geen barrière, maar blijft lastig
V	Geen barrière meer	N.V.T.	Niet van toepassing

Uit de documentanalyse en de interviewanalyse blijkt dat er verschillen zitten tussen de formele institutionele barrières van de stationsgebieden Haarlem, Nijmegen en Zwolle. Uit Tabel 3 blijkt dat het integraal werken vanuit beleid in Zwolle niet meer wordt gezien als barrière, terwijl in Haarlem de sectorale verschillen nog te zien zijn. Allen zijn bezig met het integraal maken van beleid, alleen heeft niet elke sector de wil om ook integraal beleid te voeren. Dit heeft te maken met de belangen en verantwoordelijkheden die er zijn. Deze blijken vandaag de dag nog erg lastig. Het wordt niet meer gezien als een barrière, maar moet niet onderschat worden. Dit komt overeen met elk onderzocht stationsgebied.

Uit Tabel 3 blijkt dat financiering nog steeds als barrière aanwezig is Nijmegen en Zwolle. Het is uiteindelijk de meest doorslaggevende factor om een ontwikkeling te laten plaatsvinden. Bij het stationsgebied in Haarlem wordt op dit moment gewerkt aan een visie op het stationsgebied, waarbij beleid wel wordt gemaakt en belanghebbenden worden gesproken. Alleen hebben financiën nu nog geen prioriteit.

Tabel 4: Overzicht informele institutionele barrières bij de onderzochte stationsgebieden

Informele institutionele barrières			
	Haarlem	Nijmegen	Zwolle
Participatie & kennisdeling	0	0	0
Urgentie	V	V	V
Informele besluitvorming	0	0	0

X	Een barrière	0	Geen barrière, maar blijft lastig
V	Geen barrière meer	N.V.T.	Niet van toepassing

Uit de documentanalyse en de interviewanalyse blijken dat er overeenkomsten te zien zijn bij de informele institutionele barrières (zie Tabel 4). Zowel Haarlem, Nijmegen als Zwolle geven aan dat participatie en kennisdeling niet meer gezien kan worden als een barrière, maar wel een lastig proces blijft. Het betrekken van actoren levert meer kennis op.

Dit moet bij integrale gebiedsontwikkeling uitgebreid en inclusief moet gebeuren, want anders kan het niet werken. Men is het eens dat het ontwikkelen van een knooppunt urgent is. Hierbij wordt aangegeven dat bij sommige partijen wel gebrek aan urgentie is om alles er bij te betrekken.

Dit heeft echter meer te maken met eigen belangen en verantwoordelijkheden, dan met het niet zien van urgentie. Als laatste blijkt uit de resultaten dat het evident is dat informele besluitvorming een belangrijke factor is die een ontwikkeling kan belemmeren of stimuleren. Er dient geïnvesteerd te worden in persoonlijke contacten, sfeer en het kennen van bedrijfsculturen, zodat het formele proces vriendelijker en gemakkelijker verloopt.

Tabel 5: Overzicht van nieuw gevonden institutionele barrières

Nieuwe institutionele barrières			
	Haarlem	Nijmegen	Zwolle
Schaarste van ruimte	N.V.T.	X	X
Politiek	0	0	0
Capaciteit	X	N.V.T.	N.V.T.

X	Een barrière	0	Geen barrière, maar blijft lastig
V	Geen barrière meer	N.V.T.	Niet van toepassing

Uit de documentanalyse en de interviewanalyse blijkt dat bij de ontwikkeling van stationsgebieden nieuwe institutionele barrières opdoemen (zie Tabel 5). Door de integrale benadering van zo'n knooppunt zijn er veel actoren (of grondeigenaren), die op een klein oppervlakte opereren. Dit wordt gezien als barrière bij de ontwikkeling van knooppunten Nijmegen en Zwolle. In de analyse van Haarlem kwam het begrip schaarste niet aan bod. Dit kan te maken hebben met het feit dat Haarlem nog niet in een projectfase zit. Ook blijkt er een component van politieke perceptie te zitten in de ontwikkeling. Bij het ontwikkelen van het stationsgebied van Haarlem blijkt ook dat een beperkte capaciteit van projectmedewerkers een doorslag kan geven.

Reflectie

Uit literatuur blijkt dat barrières worden ondervonden door overheidsinstanties en projectontwikkelaars (Ibraeva et al., 2020). Door integrale benaderingen van deze knooppunten zijn er ook andere partijen die mee doen en belemmeringen ervaren. Al worden deze niet meer gezien als harde barrières, maar als een consequentie van de gekozen benadering. Als er veel actoren zijn, is het bekend dat dit invloed heeft op het proces (Ibraeva et al., 2020). Financieringsproblemen, zoals het voorbeeld van de ontwikkeling van de centrumzijde in Nijmegen, komen ook aan bod (Tan et al., 2014). Het beleid van overheden heeft invloed op de houding van actoren. Goed beleid kan bijdragen aan een positieve uitwerking op activiteiten en landgebruik, zoals wordt weergegeven in het Transport Land Use Feedback Cycle (Wegener & Fürst, 1999)

De formele en informele barrières blijken ook in de cases samen te hangen, waardoor de institutionele setting constant kan veranderen. Financiering, urgentie en verantwoordelijkheid staan in verband met elkaar (Interview 2, 6 & 8, juni 2020). Het is een dynamisch proces om knooppunten te ontwikkelen (Tan et al., 2014). Regels in wet- en regelgeving worden uiteindelijk doorgevoerd in beleid en plannen rondom TOD (Van Karnenbeek & Janssen-Jansen, 2018).

Uit elk onderzocht stationsgebied komt naar voren dat men het lastig heeft met participatie en kennisdeling. Hierbij wordt aangegeven dat het wel van belang is om mee te nemen. Uit eerder onderzoek bleek dat het belangrijk is om aan te geven aan de belanghebbenden wat de urgentie van bepaalde ontwikkelingen is (Mu & De Jong, 2016). Het is een factor om juist de complexiteit, zoals benoemd bij stationsgebied Nijmegen en Zwolle, te behandelen en deze complexiteit af te laten nemen. Een netwerkbenadering kan hierbij een toegevoegde waarde leveren op de integrale benadering die de onderzochte stationsgebieden kiezen (Mu & De Jong, 2016). Er moet natuurlijk wel rekening gehouden worden met locatie specifieke problemen, aangezien implementatie van TOD context afhankelijk is, wat ook terug te zien is in de cases (Tan, 2013).



Hoofdstuk 5: Conclusie & Discussie

In dit onderzoek is de institutionele setting van stationsgebieden Haarlem, Nijmegen en Zwolle onderzocht bij de ontwikkeling van TOD. Hierbij is gekeken naar de impact van formele en informele institutionele barrières op de implementatie van knooppuntontwikkeling in deze stationsgebieden. Door middel van wetenschappelijk literatuuronderzoek, een (beleids)documentanalyse en interviews is getracht om de centrale vraag in dit onderzoek te beantwoorden:

“In hoeverre en hoe kunnen institutionele barrières geïdentificeerd en gereduceerd worden in de ontwikkeling van Transit Oriented Development in stationsgebieden Haarlem, Nijmegen en Zwolle?”

5.1 Conclusie

Identificeren en reduceren van institutionele barrières voor een vitaal knooppunt

In de stationsgebieden van Haarlem, Nijmegen en Zwolle zijn institutionele barrières geïdentificeerd. Uit eerder onderzoek bleken verschillende (in)formele barrières invloed te hebben op de ontwikkeling van TOD. De barrières zijn grotendeels veranderd ten opzichte van tien jaar geleden, waarbij niet dezelfde barrières zijn geïdentificeerd. Zo zijn formele barrières als beleid, wet en regelgeving, maar ook verantwoordelijkheid, rol en taakverdeling veranderd. Deze worden door de respondenten niet meer gezien als een directe barrière. Al blijkt dat financiën nog een barrière kan zijn in knooppuntontwikkeling. Informele barrières blijken geen directe barrière meer te vormen. Participatie en kennisdeling wordt gezien als noodzakelijk en kansrijk. Het is lastig om er mee om te gaan, maar het wordt niet meer als barrière gezien. Hetzelfde geldt voor de informele besluitvorming. Dit wordt als noodzakelijk gezien, maar het kan lastig zijn om te investeren in sfeer en persoonlijke contacten. Een belangrijke ontwikkeling is dat de urgentie voor knooppuntontwikkeling wel degelijk aanwezig is, waarbij de wil om een stationsgebied te ontwikkelen er is. Daarnaast zijn er ook andere barrières geïdentificeerd. Zo blijkt uit de casestudie van Haarlem dat er een beperkte capaciteit van personeel was om verder te ontwikkelen. Schaarste van ruimte bleek een barrière te zijn. Door de integrale benadering van een knooppunt zijn er veel actoren die op een klein oppervlakte opereren. Deze (in)formele institutionele barrières worden geïdentificeerd wanneer actoren en belanghebbenden aan de slag gaan met de ontwikkeling van TOD gerelateerde projecten. Door middel van het verzamelen van deze informatie is in kaart gebracht welke barrières ontwikkelingen belemmeren.

Het reduceren van deze institutionele barrières is mogelijk. Al blijkt ook uit de empirie dat men eerder onderzochte barrières op dit moment ook accepteert. Men reduceert de barrières niet om knooppuntontwikkeling te stimuleren, maar accepteert deze en probeert er zo goed als mogelijk mee om te gaan, omdat dit kan bijdragen aan de ontwikkeling zelf. Het vergaren van lokale kennis vertraagt het proces, maar heeft mogelijk een positieve impact op het resultaat. Uit het onderzoek blijkt wel dat het voor andere barrières wel degelijk interessant is om deze te reduceren. Het is dan noodzakelijk om het gehele proces transparant te zijn tegen partners, bijvoorbeeld over belangen in het gebied. Het is daarbij noodzakelijk dat op zowel formele als informele basis de partners en belanghebbenden elkaar goed kennen. Uit de empirie blijkt dat het noodzakelijk is dat men elkaars belangen accepteert. Met dit in het achterhoofd kunnen stationsgebieden zoals Haarlem, Nijmegen en Zwolle ontwikkeld worden tot een vitaal, integraal en inclusief knooppunt.

Uit de centrale vraag en het conceptueel model (Figuur 4) die opgesteld zijn in dit onderzoek komen enkele hoofdconcepten aan bod: ontwikkeling van TOD (ontwerp versus proces), formele en informele institutionele setting en de ontwikkelingen die impact hebben op de institutionele setting. Deze concepten/constructen hebben geholpen om een bovenstaand antwoord te formuleren op de centrale vraag.

Is TOD ook institutioneel succesvol?

In het theoretisch kader is in beeld gebracht hoe TOD gedefinieerd wordt en hoe deze is toegepast in Nederlandse context. Knooppuntontwikkeling richt zich op twee wetenschappelijke werelden: vervoersnetwerk/mobiliteit en planologie/ruimtelijke ontwikkeling (PBL, 2013; Tan et al., 2013). TOD is als concept ontwikkeld als ruimtelijk ontwerp bij knooppunten en stations (Calthorpe, 1993). Uit recente literatuur blijkt dat niet alleen fysieke elementen, zoals frequentie van openbaar vervoer of ontwerp, maar juist ook institutionele elementen invloed hebben op het implementeren van TOD in Nederland (Tan et al., 2014; Pojani & Stead, 2014; Cervero & Dai, 2014; Ibreaava et al., 2020). In de interviews kwam naar voren dat het proces net zo van waarde is, als het ontwerp van knooppuntontwikkeling. Daarbij moet gezegd worden dat een lastig proces niet altijd als barrière wordt gezien, maar dat sommige ook worden geaccepteerd. Dit is terug te zien in de cases van Nijmegen en Zwolle (Interview 5, 8 & 11, juni 2020).

Het goed doorlopen van procedures heeft uiteindelijk effect op een goed ruimtelijk ontwerp (Interview 8, juni 2020). Wanneer de relatie met partners goed is, heeft dit effect op het mogelijk versnellen van procedures, dat uiteindelijk ook een impact heeft op het ontwerp. In Nijmegen kwam dit aan bod door middel van het 'pleister plakken'. Elk probleem werd eerder individueel opgelost, terwijl bij een goede institutionele en integrale basis, dit gebiedsgericht opgelost kan worden (Interview 9, juni 2020). De aanwezigheid van institutionele barrières betekent niet dat daardoor er geen succesvolle knooppuntontwikkeling toegepast kan worden. Het betreft het reduceren hiervan, of ook het accepteren van institutionele barrières. Hiermee is de deelvraag *wat wordt gezien als succesvolle of niet succesvolle Transit-Oriented Development* beantwoord.

Het identificatieproces van institutionele barrières

Formele barrières richten zich op het voordoen van rechtelijke, economische of praktische activiteiten bij wet- en regelgeving (Tan et al., 2014). Hierbij kan gedacht worden aan gebrek aan coördinatie, financiering, fragmentatie van beleid en regelgeving (Ibreaava et al., 2020). Financiering blijkt een barrière te blijven bij de ontwikkeling van de stationsgebieden Nijmegen en Zwolle. In Haarlem is men echter nog niet bij de fase waar men over de financiering praat (Interview 1, juni 2020). Ook de fragmentatie van bestuurlijke taken en rollen geeft bijvoorbeeld onduidelijkheid (Tan et al., 2014). Dit komt in alle onderzochte stationsgebieden naar voren, waarbij bijvoorbeeld de vele actoren in het stationsgebied van Nijmegen de ontwikkeling van de centrumzijde belemmert.

Informele barrières komen voort uit maatschappelijke ontwikkelingen, activiteiten en gedrag van gebruikers (Tan et al., 2014). Uit de empirie blijkt dat de belanghebbenden de urgentie zien van knooppuntontwikkeling. Alleen heeft Haarlem meer een mobiliteitsfunctie in gedachte. Nijmegen kijkt naar de ruimtelijke kwaliteit. Het is daarbij lastiger om informele barrières te identificeren, omdat ze voortkomen uit behoeftes van de gebruiker, maar ook van een hoger abstractieniveau, zoals beleid van overheden (Dijst et al., 2013). Aspecten als participatie, kennisdeling en informele besluitvorming vormen niet altijd een barrière, maar kunnen wel lastig zijn in het proces (Interview 1, 5, 10 & 11, juni 2020).

Door een verandering in de benadering van knooppunten, worden deze barrières juist geaccepteerd en zijn ze nodig om deze ontwikkelingen op knooppunten uit te voeren. Hiermee is de deelvraag *welke (in)formele institutionele barrières kunnen geïdentificeerd worden* beantwoord.

Impact van recente maatschappelijke ontwikkelingen

De afgelopen jaren hebben verschillende ontwikkelingen plaatsgevonden die invloed kunnen uitoefenen op de implementatie van TOD (zoals weergegeven in Figuur 4). Bestuurlijke schaalvergroting, waarbij decentralisatie plaatsvindt van overheidstaken. De (toekomstige) invoering van de Omgevingswet, waarbij men meer integraal en inclusief te werk gaat. (Technische) ontwikkelingen in de mobiliteitssector, zoals de verschuiving van het bezitten naar delen van transportmogelijkheden. De documentanalyse en de interviews bevestigen dit. Beleid wordt integraal benaderd. Ook hebben andere ontwikkelingen invloed op de implementatie. Doordat er nagedacht wordt over een energietransitie of over klimaatadaptatie, gaat men proberen deze ontwikkelingen in te passen op beleid. Zo blijkt dat in het stationsgebied van Zwolle wordt nagedacht over het inpassen van mogelijkheden om de energie op te halen, waar het ook gebruikt wordt. Bijvoorbeeld voor de elektrische bussen (Interview 6, juni 2020). Zo blijkt dat deze ontwikkelingen impact kunnen hebben op de implementatie van knooppuntontwikkeling in Nederland, wat antwoord geeft op de deelvraag *welke maatschappelijke, bestuurlijke en technologische ontwikkelingen hebben impact op beleid van Transit-Oriented Development*.

5.2 Discussie

5.2.1. Theorie en Praktijk: Beperkte theorie? Of te omvangrijke context?

In de praktijk blijken barrières zich anders voor te doen dan dat uit eerdere onderzoeken bleek. Dit betekent niet dat de onderzochte literatuur niet bruikbaar was. Integendeel, de theorie rondom TOD en institutionele setting bleek goede en noodzakelijke informatie te verstrekken over hoe instituties in elkaar zitten, welke barrières zich voordoen bij processen, in verhouding met het concept TOD.

De theorie blijkt echter nog te beperkt. Doordat het vandaag de dag steeds meer integraal benaderd wordt, is het huidige theoretische raamwerk rondom TOD, in het algemeen en wat in dit onderzoek gebruikt is, te beperkt. Uit de empirie blijkt dat volledige sectorale benaderingen niet meer werken, dat ook doorgevoerd kan worden in theorievorming rondom knooppuntontwikkeling. Wetenschappelijke velden rondom vervoersnetwerk/mobiliteit en ruimtelijke ontwikkeling/planologie zijn niet de enige beleidsvelden die geïntegreerd worden in knooppuntontwikkeling. Een theoretisch model, bijvoorbeeld de Transport Land Use Feedback Cycle, kan verrijkt worden met aspecten als energietransitie, klimaatadaptatie, natuur en beleving(swaarde). Deze kunnen de indirecte factor vormen voor bijvoorbeeld het landgebruik component van de Transport Land Use Feedback Cycle (zie Paragraaf 2.1).

Door de veranderende planologische en bestuurlijk context verandert constant de institutionele setting waar overheden, ontwikkelaars en andere belanghebbenden zich in bevinden. Het blijkt een dynamisch proces te zijn, waar men constant consensus moet en wilt bereiken om een knooppunt te ontwikkelen op een manier die ook past bij deze context. De volledige focus op het sectoraal ontwikkelen van een knooppunt is verleden tijd. Ontwikkelingen als de invoering van de Omgevingswet en energietransitie veranderen de context. Dit bleek uit de opgave om het energienet in te passen in de opgave voor het stationsgebied in Zwolle (Interview 6, juni 2020).

5.2.2 Aanbevelingen vervolgonderzoek

Uit dit onderzoek is waardevolle informatie verkregen van de vier partijen die bij deze ontwikkelingen vaak als grootste spelers worden gezien: gemeente, provincie, Nederlandse Spoorwegen en ProRail. Uit dit onderzoek blijkt dat het een goede keuze is geweest om zo in kaart te brengen welke institutionele barrières zich voordoen. Aangezien deze partijen het vaakst aan tafel zitten met elkaar en onderhandelen over aspecten die invloed hebben op implementatie van beleid en maatregelen. Voor vervolgonderzoek lijkt het echter waardevol om ook enkele grote private partijen te betrekken in het onderzoek. Zoals uit de case van stationsgebied Haarlem blijkt, kan het zo zijn dat er een grote private partij is die de ontwikkeling stopt, of juist wilt stimuleren.

De rol van de actoren in de huidige context is anders dan eerder. Op dit moment is het voornamelijk de overheid die de gesprekken initieert en faciliteert. Voor vervolgonderzoek is het interessant om de dynamiek tussen actoren te onderzoeken. Is het wel cruciaal of noodzakelijk om de overheid dit te laten faciliteren? Of zijn andere partijen hier ook voor beschikbaar? Is het cruciaal om men te verleiden om mee te werken? Of kan het ook andersom? Wat lijkt wel en niet te werken in specifieke contexten?

Dit onderzoek is ingestoken vanuit het concept TOD, waarbij de nadruk lag op de combinatie van ruimtelijke ontwerp, proces en de rol van actoren in knooppuntontwikkeling. Het is mogelijk interessant om bovenstaande te verdiepen met literatuur rondom project- en procesmanagement, instituties en bestuurskunde.

De relevantie voor dit onderzoek komt voort uit een onderzoek dat in 2013 is geëindigd. Wendy Tan heeft toentertijd ook institutionele barrières onderzocht, maar in een andere context. Dit onderzoek kan ook gezien worden als een evaluatie. Het is voor vervolgonderzoek noodzakelijk om de ontwikkelingen en institutionele setting rondom knooppuntontwikkeling goed te blijven evalueren en te vergelijken om zo lering te trekken uit (hernieuwde) situaties. Deze situaties kunnen bijvoorbeeld betrekken hebben op de veranderende politieke context, de effecten van de Omgevingswet of veranderende openbaar vervoersstromen. Een voorbeeld van een hernieuwde situatie is de huidige situatie rondom COVID-19. Door COVID-19 ligt de frequentie en bezetting van openbaar vervoer veel lager dan de afgelopen jaren. De overheden en vervoersbedrijven dienen nu te bezuinigen om openbaar vervoer te laten rijden, waardoor budgetten voor knooppuntontwikkeling mogelijk in de ijskast belanden. Het is daarbij interessant voor vervolgonderzoek om de impact van COVID-19 te onderzoeken, te evalueren en te vergelijken in relatie tot dit onderzoek.



Hoofdstuk 6: Reflectie

In dit hoofdstuk wordt een reflectie gegeven op het onderzoek dat uitgevoerd is, waarbij er ingegaan wordt op een reflectie van de methodiek en het proces van dit onderzoek.

Een kanttkening kan geplaatst worden bij dit onderzoek. Er wordt een beeld geschetst dat de institutioneel barrières veranderd zijn, wat ook waar is. Alleen kan het aan de cases liggen dat de barrières op deze manier zijn veranderd. De cases zijn op schaalniveau van een stationsgebied onderzocht, waardoor deze gegevens gegeneraliseerd kunnen worden richting andere stationsgebieden. Op groter of kleiner schaalniveau is het goed mogelijk dat de verhoudingen anders liggen, waardoor er mogelijk andere uitkomsten zijn dan de bevindingen in dit onderzoek. Een vervolgonderzoek zou ik hier meer rekening mee willen houden. Persoonlijk denk ik dat dit ik onderdeel beter had kunnen uitwerken. Uit dit onderzoek blijkt wel dat het heel waardevol kan zijn voor belanghebbenden om het proces van implementatie van TOD binnen de institutionele setting blijvend te evalueren.

In de documentanalyse zijn acht documenten van de gemeentes Haarlem, Nijmegen en Zwolle geanalyseerd. In deze documenten kwamen voornamelijk de interpretatie en ambities wat betreft knooppuntontwikkeling aan bod. Het verschil in quotes is te verklaren aan de hand van de gekozen documenten in aantal, maar ook in soort. Ook is het te verklaren door de keuzes die de desbetreffende gemeentes hebben gemaakt om in de documenten op te nemen, van abstract of heel concreet en vanuit oriëntatie op inhoudelijk of proces.

Het is een goede keuze om het onderzoek niet volledig te baseren op een documentanalyse als methode, want alleen deze methode zou beperkte informatie opgeleverd hebben om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden. Daarbij moet wel opgemerkt worden dat ik in een volgend onderzoek beter de aandacht kan vestigen op de generaliseerbaarheid van deze documenten, aangezien er nu per stationsgebied verschil zit in de gekozen documenten.

In de interviews is gevraagd naar de interpretatie op knooppuntontwikkeling van de respondent, waarbij ook de formele en informele institutionele barrières aan bod kwamen. De interviewlijst is samengesteld op basis van de constructen die voortkomen uit het conceptueel model. Dit gaf structuur en informatie die ook vergeleken kon worden (zie Tabel 3 en 4 in Sectie 4.4).

In de interviewanalyse kwamen ook aspecten aan bod die niet zozeer in eerder conceptueel model zaten. Deze zijn als nieuwe barrières toegevoegd (zie Tabel 5 in Sectie 4.4). Niet alle aangedragen nieuwe barrières zijn toegevoegd, want tijdens de analyse bleken deze overlap te hebben met bestaande, zoals de codes flexibiliteit (richting verantwoordelijkheid/informele besluitvorming) en toekomst denken (beleid, wet- en regelgeving/urgentie).

Het interviewen is goed verlopen, ondanks de situatie waarin deze scriptie werd geschreven. Daarbij zou ik volgende keer wel iets meer structuur in mijn interviews willen aanbrengen. Doorvragen is goed, maar voor mijn gevoel liet ik soms de respondent iets te veel uitweiden over het onderwerp.

De situatie rondom COVID-19 heeft in bepaalde mate het onderzoek beïnvloed. Door deze situatie zijn de interviews afgenomen door middel van een videobelverbinding. Het positieve hieraan was dat er geen reistijd was, maar ook dat er in een videobelverbinding directer over onderwerpen werd gesproken. Daarbij moet wel gezegd worden dat het daarbij lastiger was om de mimiek van de respondent te zien, dat mogelijk soms wat voor haperingen/onduidelijkheden in het gesprek kan zorgen. Ik heb geprobeerd om dit zo veel mogelijk te voorkomen.



Ook heeft de situatie rondom COVID-19 het interviewen beïnvloed. De vier grote partijen per stationsgebied (NS, ProRail, gemeente en provincie) zijn benaderd, maar door COVID-19 kreeg ik afwijzingen door gebrek aan capaciteit en tijd. Het was daarbij een wens om met alle gesproken partijen een gezamenlijk terugkoppeling te plannen, zodat de partijen kennis konden delen en konden leren van elkaar. Ook door de COVID-19 crisis was dit helaas niet te realiseren.



Literatuurlijst

- Alexander, E. R. (2005). Institutional transformation and planning: from institutionalization theory to institutional design. *Planning theory*, 4(3), 209-223.
- Banister, D. (2008). The Sustainable Mobility Paradigm. *Transport Policy*, 15(2), 73–80.
- Boeije, H. (2010). *Analysis in Qualitative Research*. London: Sage.
- Baarda, B., Bakker, E., Fischer, T., Julsing, M., Goede, M. de, Peters, V. & Velden, T. van der (2013). *Basisboek kwalitatief onderzoek: handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers.
- Bertolini, L. (1999). Spatial development patterns and public transport: the application of an analytical model in the Netherlands. *Planning Practice and Research*, 14(2), 199-210.
- Bertolini, L. (2009). *De planologie van mobiliteit* (Vol. 331). Amsterdam University Press.
- Bertolini, L. (2012). Integrating mobility and urban development agendas: a manifesto. *disP-The Planning Review*, 48(1), 16-26.
- Bregman, A.G., Koning, A.Z.R., & Win, R.W.J.J. de (2019). *Juridisch Handboek Gebiedsontwikkeling*. Den Haag: Instituut voor Bouwrecht.
- Buitelaar, E., Lagendijk, A. & Jacobs, W. (2007) A theory of institutional change: illustrated by Dutch city-provinces and Dutch land policy. *Environment and Planning A*, 39, 891-908
- Calthorpe, P. (1993). *The Next American Metropolis*. New York: Princeton Architectural Press.
- Cantwell, M., Caulfield, B., & O'Mahony, M. (2009). Examining the factors that impact public transport commuting satisfaction. *Journal of Public Transportation*, 12(2), 1.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2020). Gemeentelijke indelingen per jaar. Geraadpleegd op 8 mei 2020 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/classificaties/overig/gemeentelijke-indelingen-per-jaar#id=gemeentelijke-indeling-op-1-januari-2015-0>
- Centraal Bureau voor de Statistiek (2020a). Voorlopige bevolkingsaantallen 1 januari 2020. Geraadpleegd op 25 mei 2020 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/11/voorlopige-bevolkingsaantallen-1-1-2020>
- Cervero, R. (2004). *Transit-oriented development in the United States: Experiences, challenges, and prospects* (Vol. 102). Transportation Research Board.
- Cervero, R., & Dai, D. (2014). BRT TOD: Leveraging transit oriented development with bus rapid transit investments. *Transport Policy*, 36, 127-138.
- Chapman, L. (2007). Transport and climate change: a review. *Journal of transport geography*, 15(5), 354-367.
- Connekt ITS Netherlands (2017). Nederlands actieplan Mobility-as-a-Service. Geraadpleegd op 28 april 2020 via <https://www.connekt.nl/wp-content/uploads/2017/06/Actieplan-MaaS.pdf>.



- Dijst, M., Rietveld, P., & Steg, L. (2013). Chapter 3: Individual needs, opportunities and travel behaviour: a multidisciplinary perspective based on psychology, economics and geography. In B. van Wee., J.A. Annema, & D. Banister (Red.), *The transport system and transport policy* (pp. 19-47). Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Dittmar, H., & Ohland, G. (Eds.). (2012). *The new transit town: Best practices in transit-oriented development*. Washington D.C.: Island Press.
- Ewing, R. H. (1996). *Pedestrian-and transit-friendly design*. Florida: Joint Center for Environmental and Urban Problems Florida Atlantic University/Florida International University.
- Friedmann, J. (1987). *Planning in the Public Domain*. Princeton: Princeton University Press
- Gemeente Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Mook en Middelaar, Nijmegen & Wijchen (2017). Woonagenda Subregio Nijmegen en omstreken 2017-2027. Geraadpleegd op 27 mei 2020 via <https://www.regioan.nl/media/Woonagenda-Subregio-Nijmegen-en-omstreken-en-handtekeningen.pdf>
- Gemeente Haarlem (2016). *Structuurvisie openbare ruimte; Duurzaam ontwikkelingsmodel Mobiliteit en Ruimte Haarlem 2040*. Haarlem: Gemeente Haarlem.
- Gemeente Haarlem (2017). *Structuurvisie openbare ruimte; Haarlem 2040: Groen en Bereikbaar*. Haarlem: Gemeente Haarlem.
- Gemeente Haarlem (2019). Station Haarlem: historie en toekomst. Geraadpleegd op 27 mei 2020 via <https://haarlem.nieuws.nl/gemeente/36836/station-haarlem-historie-en-toekomst/>
- Gemeente Haarlem (2020). Documenten stationsgebied. Geraadpleegd op 27 mei 2020 via <https://www.haarlem.nl/stationsgebied/documenten/>
- Gemeente Nijmegen (2019). *Nijmegen goed op weg: ambitiedocument mobiliteit 2019-2030*. Nijmegen: Gemeente Nijmegen
- Gemeente Nijmegen (2020). *Nijmegen stad in beweging*. Nijmegen: Gemeente Nijmegen
- Gemeente Nijmegen (2020a). *Infographic Stationsgebied*. Gemeente Nijmegen: Nijmegen.
- Gemeente Zwolle (2017). *Woonvisie 'Ruimte voor wonen' 2017-2027*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle (2017a). *Mijn Zwolle van morgen 2030; Omgevingsvisie*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle (2018). *Strategische agenda Spoorzone Zwolle*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Gemeente Zwolle (2019). *Mobiliteit brengt Zwolle verder: Mobiliteitsvisie 2020-2030*. Zwolle: Gemeente Zwolle.
- Geskus, M. (2020). RO-rel: zijn gemeenten klaar voor decentralisatie? Geraadpleegd op 8 mei 2020 via <https://www.stadszaken.nl/ruimte/organisatie/2594/ro-rel-zijn-gemeenten-klaar-voor-decentralisatie>.
- Hrelja, R., Monios, J., Rye, T., Isaksson, K., & Scholten, C. (2017). The interplay of formal and informal institutions between local and regional authorities when creating well-functioning public transport systems. *International journal of sustainable transportation*, 11(8), 611-622.



- Ibraeva, A., de Almeida Correia, G. H., Silva, C., & Antunes, A. P. (2020). Transit-oriented development: A review of research achievements and challenges. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 132, 110-130.
- Jacobson, J., & Forsyth, A. (2008). Seven American TODs: Good practices for urban design in transit-oriented development projects. *Journal of transport and land use*, 1(2), 51-88.
- Karnenbeek, L. van, & Janssen-Jansen, L. (2018). Playing by the rules? Analysing incremental urban developments. *Land Use Policy*, 72, 402- 409.
- Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid [KiM] (2019). *Mobiliteitsbeeld 2019*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.
- Lee, J. van der & Broenink, N. (2018). *Rapportage Woningbouw Haarlem 2018*. Haarlem: Gemeente Haarlem.
- Mason, J. (2018). *Qualitative Researching*. London: Sage
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koningsrelaties (2020). Trends in Gemeenten. Geraadpleegd op 8 mei 2020 via <https://www.politiekeambtsdragers.nl/bestuurslagen/gemeente/trends>.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koningsrelaties (2020a). Kamerbrief: Nieuwe datum inwerkingtreding Omgevingswet. Geraadpleegd op 22 mei 2020 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/05/20/kamerbrief-over-nieuwe-datum-inwerkingtreding-omgevingswet>.
- Mu, R., & de Jong, M. (2016). A network governance approach to transit-oriented development: Integrating urban transport and land use policies in Urumqi, China. *Transport Policy*, 52, 55-63.
- Nederlandse Spoorwegen (2019). Grootste, kleinste en snelst groeiende stations 2018. Geraadpleegd op 22 mei 2020 via <https://nieuws.ns.nl/grootste-kleinste-en-snelst-groeiende-stations-2018/>
- Newman, P. (2005). Transit-Oriented Development: An Australian Overview. *Transit Oriented Development—Making it Happen*. Perth: Curtin University.
- Nijmeijer, A. G. A. (2016). Reactie op 'Het omgevingsplan in de Omgevingswet'. Geraadpleegd op 7 mei 2020 via <https://repository.ubn.ru.nl/bitstream/handle/2066/161036/161036.pdf>.
- Noordzuiden (2017). *Knooppunnotitie – Verslag Knooppuntdag*. Haarlem: Noordzuiden
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.
- Papa, E., & Bertolini, L. (2015). Accessibility and transit-oriented development in European metropolitan areas. *Journal of Transport Geography*, 47, 70-83.
- Planbureau voor de Leefomgeving (2014). *Kiezen én delen: strategieën voor een betere afstemming tussen verstedelijking en infrastructuur*. Den Haag: PBL
- Provincie Noord-Holland (2018). *Omgevingsvisie NH2050*. Haarlem: Provincie Noord-Holland
- Pojani, D., & Stead, D. (2014). Dutch planning policy: The resurgence of TOD. *Land Use Policy*, 41, 357-367.



- Ritsema van Eck, J., Groot, J., Tennekes, J., Raspe, O. & Harms, L. (2020). *Dagelijkse Verplaatsingspatronen: intensivering van stedelijke netwerken?* Den Haag: PBL
- RoyalHaskoningDHV (2017). *Ruimtelijke Raamwerk Stationsgebied Nijmegen*. Nijmegen: RoyalHaskoningDHV
- Scheepers, P., Tobi, H. & Boeije, H. (2016). *Onderzoeksmethoden*. Amsterdam: Boom uitgevers.
- Singh, Y. J., Lukman, A., Flacke, J., Zuidgeest, M., & Van Maarseveen, M. F. A. M. (2017). Measuring TOD around transit nodes-Towards TOD policy. *Transport policy*, 56, 96-111.
- Snellen, D., Hamers, D. & Tennekes, J. (2019). *Scenario's voor stedelijke ontwikkeling, infrastructuur en mobiliteit*. Den Haag: PBL
- Spijkerboer, R., Busscher, T., Zuidema, C., Arts, E., & Sandick, O. van (2015). *Trends en opgaven in het ruimtelijk-fysieke domein*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen.
- Tan, W. (2013). *Pursuing transit-oriented development: Implementation through institutional change, learning and innovation*. Universiteit van Amsterdam [Host].
- Tan, W., Koster, H., & Hoogerbrugge, M. (2013). *Knooppuntenontwikkeling in Nederland: (hoe) moeten we Transit-Oriented Development implementeren?* Amsterdam: Platform31
- Tan, W., Bertolini, L., & Janssen-Jansen, L. (2014). Identifying and conceptualising context-specific barriers to transit-oriented development strategies: the case of the Netherlands. *Town Planning Review*, 85(5), 639-663.
- Vereniging Deltametropool (2020). Towards a national standard for TOD in the Netherlands. Geraadpleegd op 16 april 2020 via <https://deltametropool.nl/nieuws/towards-a-national-standard-for-tod-in-the-netherlands/>.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten [VNG] (2019). *Participatie binnen de Omgevingswet: een toelichting voor raadsleden*. Den Haag: VNG.
- Wegener, M. & Fürst, F. (1999). *Land-Use Transport Interaction: State of the Art*. Dortmund: Instituut voor ruimtelijke planning.
- Zuidema, C. (2016). Chapter 4: Making Decentralization work. In C. Zuidema (Red.), *Decentralization in environmental governance; a postcontingency approach*. Abingdon: Routledge.



Bijlage 1: Interviewschema voor semigestructureerde interviews

Dit is een modelschema. De interpretatie van de respondent wordt gewaardeerd, waarbij er mogelijk wordt doorgevraagd na de hoofdvraag

Introductie:

- Bedanken dat de respondent in is gegaan op de uitnodiging voor een interview
- Voorstelronde vanuit mijzelf en de respondent
- Introductie in het onderzoek zelf
- Behandelen van ethiek van het onderzoek
 - o Vanwege AVG moet ik aangeven dat dit interview anoniem is, waarbij alleen uw organisatie genoemd zal worden. Geen namen worden vermeld in dit onderzoek
 - o Toestemming vragen om het geluid op te nemen voor onderzoek en naslag doeleinden

Doelen: introduceren van de personen en onderwerpen / aandacht richten op ethische kwesties van het interview

Thema Knooppuntontwikkeling:

- Wat is uw interpretatie van knooppuntontwikkeling als u kijkt naar stationsgebied X?
- Wat verstaat u onder knooppuntontwikkeling als het gaat om ruimtelijke ontwikkeling van functies en publieke ruimte om en nabij stationsgebied X?
 - o Welke aspecten vanuit uw perspectief vindt u belangrijk?
- Wat verstaat u onder knooppuntontwikkeling als het gaat om het vervoersnetwerk van stationsgebied X?
 - o Welke aspecten vanuit uw perspectief vindt u belangrijk?
- Welke projecten omtrent stationsgebied X zijn gestart of afgerond om knooppuntontwikkeling te stimuleren?

Doelen: definiëring van knooppuntontwikkeling / visie op knooppuntontwikkeling verkennen / verkennen van ruimtelijke en mobiliteitsimpact op het proces van knooppuntontwikkeling

Thema Institutionele setting:

- Ziet (uw organisatie/perspectief) de urgentie van knooppuntontwikkeling?
 - o Zo ja, wat is uw visie?
 - o Zo nee, waar komt het gebrek van urgentie vandaan? En waar focust uw organisatie dan op?
 - o Merkt u op dat andere actoren knooppuntontwikkeling als urgent zien?
- Wat voor invloed heeft de voorbereiding op de Omgevingswet voor het beleid en implementatie voor knooppuntontwikkeling?
 - o Ziet u andere mogelijke ontwikkeling op het gebied van Ruimtelijke Ordening die een impact op knooppuntontwikkeling kunnen hebben?
- In hoeverre worden technologische en mobiliteit gerelateerd ontwikkelingen meegenomen in het beleid van knooppuntontwikkeling?



- Wat zijn voor u procesmatige barrières om knooppuntontwikkeling bij stationsgebied X te implementeren?
 - o sectoraal beleid?
 - o Participatie van actoren? Krijgt u veel tegenstand van actoren?
 - o Naast formele wet- en regelgeving, veel informele besluitvorming, wat het proces negatief beïnvloed?
 - o Zijn er ervaringen die u kunt aangeven die missen?
 - o Het nemen van verantwoordelijkheden van bepaalde organisaties?
 - Heeft decentralisatie van bestuurlijke taken daar een invloed op gehad?
- Hoe vertaalt u kansen en belemmeringen in een knooppuntontwikkelingsproject richting andere actoren? Hoe ziet u die kennisdeling?
- Hoe zoekt u en zoekt u samenwerkingsverbanden met verschillende partijen om beleid rondom knooppuntontwikkeling te kunnen stimuleren?
- In hoeverre heeft financiering van het projecten bij het stationsgebied een rol bij uw organisatie?
 - o In hoeverre ervaart u daar problemen mee?

Doelen: verkennen van informele barrières bij stationsgebied X / verkennen van formele barrières bij stationsgebied X / Verkennen van bestuurlijke, ruimtelijke ontwikkelingen op institutionele setting

Concluderend

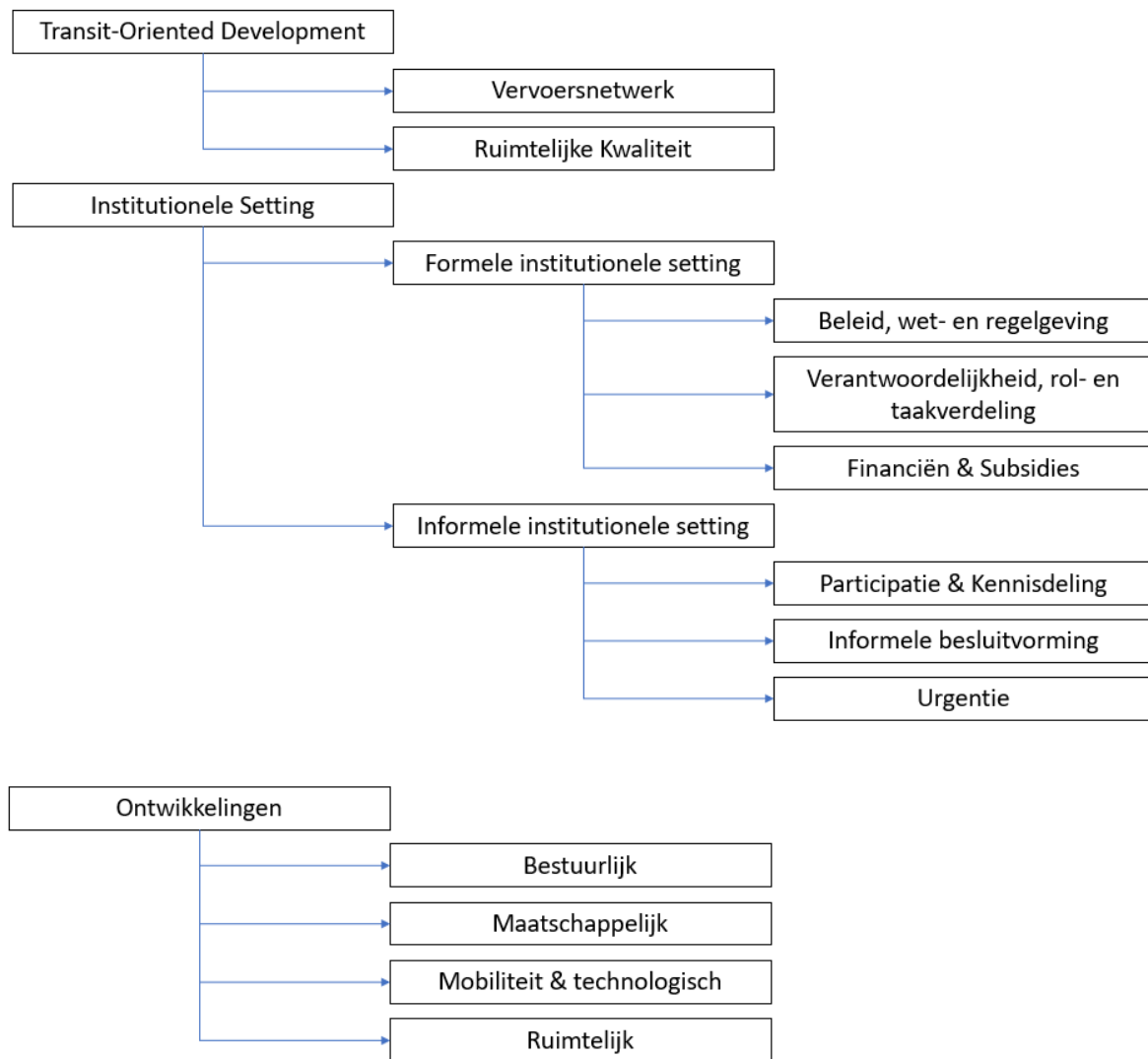
- Hoe denkt u dat de institutionele barrières en belemmeringen die u genoemd heeft gereduceerd kunnen worden?
- Welke barrière is voor uw perspectief het belangrijkste om als eerst aangepakt te worden?
- Heeft u mogelijk nog informatie die de gestelde vragen kunnen aanvullen?
- Heeft u nog bepaalde informatie die u graag over het onderwerp wilt delen?

Doelen: Verkennen van ideeën op het identificeren en reduceren van institutionele barrières binnen knooppuntontwikkeling

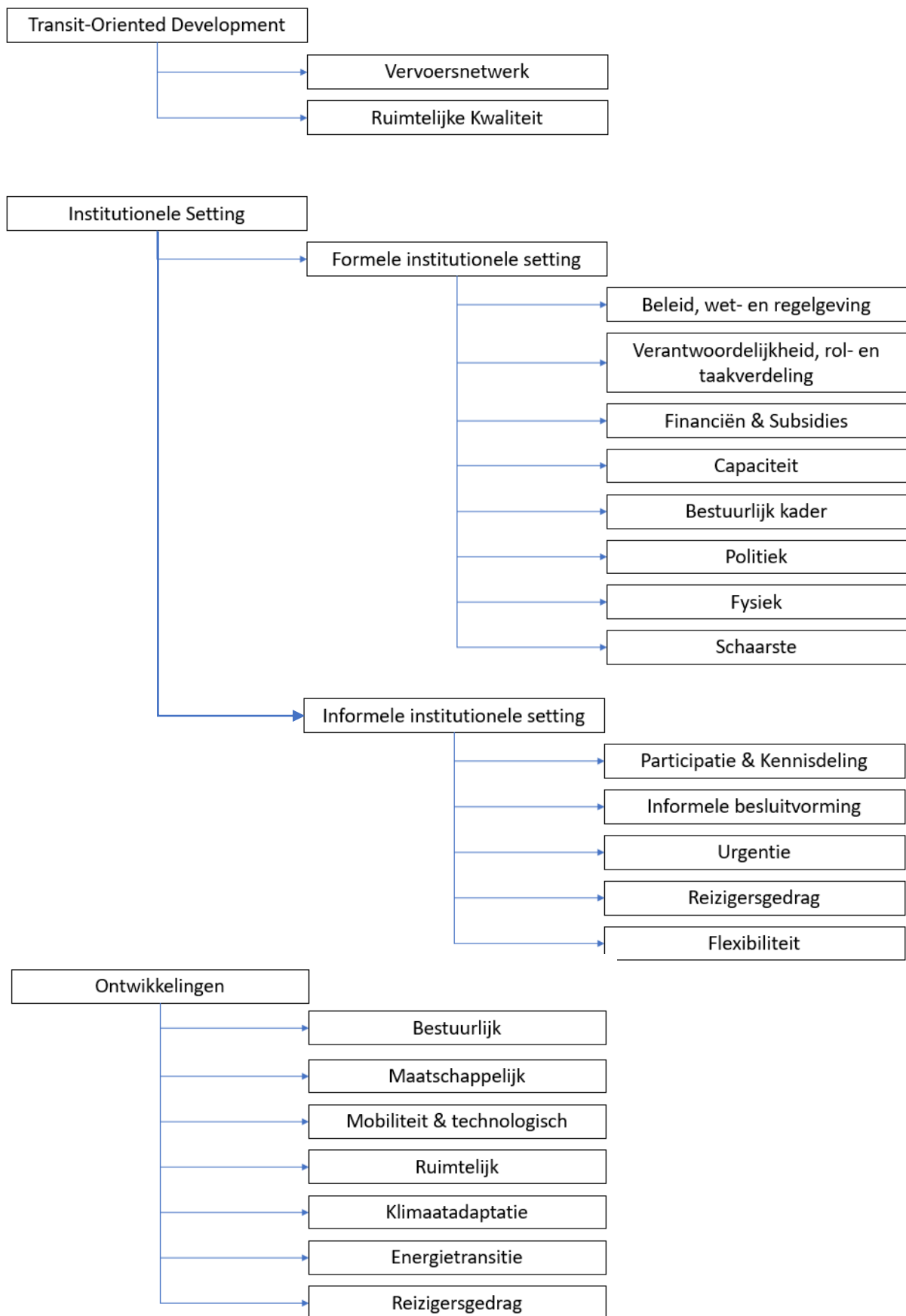
Bedanken voor het onderzoek, nogmaals een duiding op de ethische achtergronden bij het onderzoek.



Bijlage 2: Codeerboom Documentanalyse



Bijlage 3: Codeerboom Interviewanalyse



Bijlage 4: Resultaten documentanalyse

Structuurvisie Haarlem

- Transit-Oriented Development	
o Vervoersnetwerk	24
o Ruimtelijke Ordening	4
- Formele Institutionele Setting	
o Sectoraal beleid, wet- en regelgeving	3
o Verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling	0
o Financiën, subsidies	2
- Informele Institutionele Setting	
o Informele Besluitvorming	0
o Kennisdeling/participatie	3
o Urgentie	5
- Ontwikkelingen	
o Maatschappelijk	4
o Bestuurlijk	0
o Ruimtelijk	3
o Mobiliteit/technisch	10
- Totaal	58

Duurzaam Ontwikkelingsmodel Mobiliteit en Ruimte Haarlem 2040

- Transit-Oriented Development	
o Vervoersnetwerk	14
o Ruimtelijke Ordening	5
- Formele Institutionele Setting	
o Sectoraal beleid, wet- en regelgeving	0
o Verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling	2
o Financiën, subsidies	0
- Informele Institutionele Setting	
o Informele Besluitvorming	0
o Kennisdeling/participatie	2
o Urgentie	0
- Ontwikkelingen	
o Maatschappelijk	1
o Bestuurlijk	0
o Ruimtelijk	3
o Mobiliteit/technisch	5
- Totaal	32

Omgevingsvisie Zwolle

- Transit-Oriented Development	
o Vervoersnetwerk	31
o Ruimtelijke Ordening	18
- Formele Institutionele Setting	
o Sectoraal beleid, wet- en regelgeving	4
o Verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling	4
o Financiën, subsidies	1



- Informele Institutionele Setting	
○ Informele Besluitvorming	0
○ Kennisdeling/participatie	12
○ Urgentie	2
- Ontwikkelingen	
○ Maatschappelijk	21
○ Bestuurlijk	1
○ Ruimtelijk	18
○ Mobiliteit/technisch	9
- Totaal	121

Mobiliteitsvisie Zwolle

- Transit-Oriented Development	
○ Vervoersnetwerk	17
○ Ruimtelijke Ordening	8
- Formele Institutionele Setting	
○ Sectoraal beleid, wet- en regelgeving	4
○ Verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling	11
○ Financiën, subsidies	2
- Informele Institutionele Setting	
○ Informele Besluitvorming	0
○ Kennisdeling/participatie	13
○ Urgentie	3
- Ontwikkelingen	
○ Maatschappelijk	4
○ Bestuurlijk	0
○ Ruimtelijk	0
○ Mobiliteit/technisch	10
- Totaal	72

Spooragenda Zwolle

- Transit-Oriented Development	
○ Vervoersnetwerk	14
○ Ruimtelijke Ordening	25
- Formele Institutionele Setting	
○ Sectoraal beleid, wet- en regelgeving	8
○ Verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling	6
○ Financiën, subsidies	5
- Informele Institutionele Setting	
○ Informele Besluitvorming	0
○ Kennisdeling/participatie	6
○ Urgentie	6
- Ontwikkelingen	
○ Maatschappelijk	0
○ Bestuurlijk	0
○ Ruimtelijk	1
○ Mobiliteit/technisch	1
- Totaal	72



Omgevingsvisie Nijmegen

- Transit-Oriented Development	
o Vervoersnetwerk	15
o Ruimtelijke Ordening	13
- Formele Institutionele Setting	
o Sectoraal beleid, wet- en regelgeving	4
o Verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling	4
o Financiën, subsidies	0
- Informele Institutionele Setting	
o Informele Besluitvorming	0
o Kennisdeling/participatie	6
o Urgentie	0
- Ontwikkelingen	
o Maatschappelijk	5
o Bestuurlijk	0
o Ruimtelijk	4
o Mobiliteit/technisch	3
- Totaal	54

Ambitiedocument Mobiliteit Nijmegen

- Transit-Oriented Development	
o Vervoersnetwerk	22
o Ruimtelijke Ordening	8
- Formele Institutionele Setting	
o Sectoraal beleid, wet- en regelgeving	2
o Verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling	1
o Financiën, subsidies	1
- Informele Institutionele Setting	
o Informele Besluitvorming	0
o Kennisdeling/participatie	4
o Urgentie	7
- Ontwikkelingen	
o Maatschappelijk	5
o Bestuurlijk	1
o Ruimtelijk	2
o Mobiliteit/technisch	6
- Totaal	59

Raamwerk Stationsgebied Nijmegen

- Transit-Oriented Development	
o Vervoersnetwerk	26
o Ruimtelijke Ordening	18
- Formele Institutionele Setting	
o Sectoraal beleid, wet- en regelgeving	2
o Verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling	0
o Financiën, subsidies	0



-	Informele Institutionele Setting	
	○ Informele Besluitvorming	0
	○ Kennisdeling/participatie	0
	○ Urgentie	0
-	Ontwikkelingen	
	○ Maatschappelijk	1
	○ Bestuurlijk	0
	○ Ruimtelijk	0
	○ Mobiliteit/technisch	1
-	Totaal	48



Bijlage 5: Resultaten Interviewanalyse

Opgemaakt en geïmporteerd uit Atlas.ti

Codes	Respondent 7	R 8	R 2	R 1	R 3	R 11	R 6	R 9	R 4	R 10	R 5	Totals
○ Beleid, wet- en regelgeving	2	10	4	3	9	8	9	6	0	10	5	66
○ Bestuurlijk	0	1	2	0	1	0	1	1	0	0	0	6
○ Bestuurlijk kader	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
○ Capaciteit	0	1	3	0	0	0	0	0	0	0	0	4
○ Energietransitie	0	0	0	0	0	0	6	0	0	0	0	6
○ Financiën & subsidies	1	6	9	2	2	6	2	1	0	12	5	46
○ Flexibiliteit	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	2
○ Fysiek	0	2	0	0	0	1	0	0	0	1	1	5
○ Informele Besluitvorming	5	3	4	1	0	7	2	3	1	5	1	32
○ Klimaatadaptatie	0	0	3	0	0	0	0	0	0	2	0	5
○ Maatschappelijk	1	3	6	3	1	0	1	3	0	0	0	18
○ Mobiliteit & Technologisch	4	3	5	4	1	3	4	0	0	2	0	26
○ Participatie & Kennisdeling	1	16	9	9	3	4	2	6	1	5	6	62
○ Politiek	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	4
○ Reizigersgedrag	2	0	2	1	0	0	1	0	0	0	0	6
○ Ruimtelijk	0	4	3	1	6	0	1	3	0	0	4	22
○ Ruimtelijke Kwaliteit	2	5	7	8	7	3	7	9	0	11	4	63
○ Schaarste	0	0	0	0	0	3	0	0	0	0	1	4
○ Toekomst Denken	0	3	0	0	1	1	4	0	0	0	0	9
○ Urgentie	1	8	4	4	0	4	5	1	0	9	9	45
○ Verantwoordelijkheid, rol- en taakverdeling	4	12	6	4	9	7	12	6	3	13	15	91
○ Vervoersnetwerk	7	3	7	6	10	9	8	6	0	7	5	68
Totals	30	80	74	46	50	60	67	45	5	77	57	591



Bijlage 6: Transcripties Interviews

Als apart bestand opgenomen. Deze bijlage is voor inzage opvraagbaar bij de auteur.



Bijlage 7: Plan en visiekaart Stationsgebied Nijmegen

