

BURGERPARTICIPATIE IN GEBIEDSONTWIKKELING

EEN TRIANGULATIESTUDIE NAAR OBSTAKELS, KANSEN EN HET BELANG VAN SAMENWERKING



G.J. KIEWIET - S3432165

MASTER THESIS SOCIETY, SUSTAINABILITY AND PLANNING

SUPERVISOR: DR. IR. T. VAN DIJK

FACULTY OF SPATIAL SCIENCES — UNIVERSITY OF GRONINGEN

Colofon

Titel	Burgerparticipatie in Gebiedsontwikkeling; een triangulatiestudie naar obstakels, kansen en het belang van samenwerking
Naam	Giovanni Jan Kiewiet
Student Number	S3432165
Contact	g.j.kiewiet.1@student.rug.nl
Programma	Society, Sustainability & Planning
Graad	Master of Science
Universiteit	Rijksuniversiteit Groningen
Faculteit	Faculty of Spatial Sciences
Begeleider	Dr. Ir. Terry van Dijk
Tweede beoordelaar	Dr. W. S. Rauws
Datum	16 augustus 2024
Aantal woorden	20.535

Voorwoord

Beste lezer,

Voor u ligt de scriptie ‘Burgerparticipatie in Gebiedsontwikkeling’ voor het master programma Society, Sustainability & Planning van de Faculty of Spatial Sciences aan de Rijksuniversiteit Groningen. Een scriptie die ook het einde betekent van mijn studententijd. Een tijd waarin ik mij in zes jaar heb mogen ontwikkelen in het veld van sociale geografie en planologie en als onderzoeker. Daarnaast was het ook een tijd waarin ik mij persoonlijk heb ontwikkeld op gebieden buiten het studieveld. Voor iedereen die mij hierin, op welke dan manier dan maar ook, heeft geholpen; dank jullie wel!

Voor deze master scriptie zelf zijn er een paar mensen die ik ook in het bijzonder wil bedanken. Allereerst wil ik Robert Leverman en Maartje Bos bedanken als stagebegeleiders, waarin zij met hun professionele, kritische blik en sterk advies veel hebben bijgedragen aan mijn scriptie. Daarnaast wil ik graag Terry van Dijk bedanken als begeleider vanuit de RUG. Zijn advies en feedback waren zeer behulpzaam tijdens het gehele proces dat uiteindelijk tot deze eindversie heeft geleid. Ook wil ik graag alle deelnemers bedanken die ik heb mogen interviewen voor hun tijd, moeite en hulp.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Giovanni Jan Kiewiet

15 augustus, 2024

Samenvatting

Dit onderzoek richt zich op de rol van vertrouwen en stakeholdermanagement in burgerparticipatieprocessen binnen gebiedsontwikkeling. Het onderzoekt hoe factoren zoals communicatie en draagvlak het vertrouwen tussen burgers en de overheid kunnen beïnvloeden, en hoe dit vertrouwen burgerparticipatie in stedelijke vernieuwingsprojecten kan bevorderen of belemmeren.

Door te begrijpen hoe vertrouwen kan worden opgebouwd en behouden, draagt dit onderzoek bij aan betere participatiestrategieën, wat leidt tot inclusievere en effectievere besluitvormingsprocessen. Dit is cruciaal in een tijd waarin burgerparticipatie steeds belangrijker wordt voor de democratische rechtsstaat en de kwaliteit van de leefomgeving. Wetenschappelijk draagt dit onderzoek bij aan de literatuur over gebiedsontwikkeling, stakeholdermanagement en vertrouwen in overheidsprocessen. Het biedt diepgaand inzicht in de dynamiek tussen stakeholders en overheid en onderzoekt hoe participatieprocessen beïnvloed kunnen worden.

Dit onderzoek maakt gebruik van een meervoudige casestudybenadering, waarbij de stedelijke vernieuwingsprojecten in Groningen, Assen, en Leeuwarden als casussen zijn gekozen. Deze selectie is gebaseerd op hun relevante en diverse benaderingen van burgerparticipatie, variërend van betrokkenheid in de vroege planningsfasen tot actieve deelname gedurende het gehele proces. Het gebruik van diverse dataverzamelmethodeën, waaronder document- en media-analyse en semigestructureerde interviews, versterkt de methodologische robuustheid van dit onderzoek. Zo richtte de documentanalyse zich op beleidsdocumenten en strategische plannen die inzicht geven in de wijze waarop burgerparticipatie wordt vormgegeven en geïmplementeerd in stedelijke vernieuwingsprojecten en werden semigestructureerde interviews uitgevoerd om diepgaande inzichten te verkrijgen in de ervaringen en opvattingen van betrokken actoren, zoals projectleiders en participatie-experts.

Het onderzoek toont aan dat transparantie en draagvlak cruciaal zijn voor het opbouwen van vertrouwen. Dit omvat het actief betrekken van belanghebbenden bij besluitvormingsprocessen, transparante communicatie en het benutten van de kennis en expertise van burgers. Belemmeringen voor participatie, zoals verschillen in verwachtingen, slechte communicatie en gebrek aan transparantie, werden geïdentificeerd. Succesfactoren zoals inclusieve communicatie, participatieve besluitvorming en flexibele beleidsuitvoering bleken essentieel voor het bevorderen van participatie.

Keywords: Burgerparticipatie, Gebiedsontwikkeling, Vertrouwen, Draagvlak, Transparantie

Lijst van Tabellen

Tabel 1	Geanalyseerde documenten in de document analyse
Tabel 2	Geanalyseerde nieuws artikelen in de media analyse
Tabel 3	Overzicht van de respondenten op de semi-gestructureerde in-depth interview

Lijst van Figuren

Figure 1	Participatieladder van Arnstein (1969)
Figure 2	Participatieladder van Edelenbos & Monnikenhof (2001)
Figure 3	Participatieladder van Pröpper (2009)
Figuur 4	CLEAR-Model van Lowndes, Pratchett & Stoker (2006)
Figuur 5	Conceptueel model (Auteur, 2024)
Figuur 6	Kaart met de locaties van de drie gemeenten (Auteur, 2024)

Inhoudsopgave

Colofon	2
Voorwoord	3
Samenvatting	4
Inhoudsopgave	6
1. Introductie	9
1.1 Achtergrond	9
1.2 Wetenschappelijke relevantie	10
1.3 Maatschappelijke relevantie	11
1.4 Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen	11
1.5 Leeswijzer	12
2. Theoretisch Kader	13
2.1 Burgerparticipatie en Gebiedsontwikkeling	13
2.1.1 Burgerparticipatie en haar definitie	13
2.1.2 Verschil tussen Burgerparticipatie en Publieke Betrokkenheid.....	15
2.1.3 Gebiedsontwikkeling en haar definitie.....	15
2.2 Doelen onderscheiden en de participatieladder.....	17
2.2.1 Participatieladder van Edelenbos en Monnikenhof	17
2.3 Het participatieproces	21
2.3.1 Bewustmaken	21
2.3.2 Informeren	21
2.3.3 Peilen	22
2.3.4 Onderzoeken	22
2.4 Betrokkenheid van belanghebbenden	23
2.4.1 Stakeholdermanagement	23
2.4.2 CLEAR-model	24
2.5 Vertrouwen in Burgerparticipatie	28
2.5.1 Het belang van vertrouwen	28
2.6 Omgevingswet.....	29
2.6.1 Introductie tot de Omgevingswet	29

2.6.2 Omgevingsvisie en Omgevingsprogramma	30
2.6.3 Omgevingsplan en Omgevingsvergunning	30
2.7 Vaststaand beleid en de relatie tussen projectgroep en belanghebbenden	31
2.8 Sager's Social Choice Dilemma	32
2.9 Conceptueel Model	33
3. Methodologie	35
3.1 Onderzoeksopzet.....	35
3.2 Casus selectie en beschrijving	35
3.3 Dataverzamelingmethoden	37
3.3.1 Document- en media-analyse	37
3.3.2 Semigestructureerde Interviews.....	38
3.3.3 Ethische Overwegingen	39
4. Resultaten	41
4.1 Burgerparticipatie toepassen in gebiedsontwikkeling	41
4.1.1 Burgerparticipatie in Spoordok Leeuwarden.....	41
4.1.2 Burgerparticipatie in Havenkwartier, Assen.....	42
4.1.3 Burgerparticipatie in Stadshavens, Groningen.....	43
4.2 Gebiedsontwikkeling, visies en communicatie	44
4.2.1 Gebiedsontwikkeling van Spoordok, Leeuwarden	44
4.2.2 Gebiedsontwikkeling in Havenkwartier, Assen	44
4.2.3 Gebiedsontwikkeling in Stadshavens, Groningen	45
4.3 Vaststaand beleid en haar invloed op de relatie tussen projectgroep en belanghebbenden	46
4.3.1 Fysieke Beperkingen en Conflicterende Beleidsdoelstellingen	46
4.3.2 Verwachtingen van Belanghebbenden.....	47
4.3.3 Invloed van Bestaand Beleid, Communicatie en Transparantie	48
4.3.4 Gemeentelijke coalitieakkoorden.....	50
4.4 Draagvlak	51
4.5 De Omgevingswet in relatie tot het participatieproces	54
4.5.1 De invloed van de Omgevingswet op het participatieproces	54
4.6 Factoren die de bereidheid tot participeren beïnvloeden	58
5. Discussie en Conclusie	61

5.1 Bevindingen	61
5.2 Beleidsaanbevelingen	62
5.2.1 Versterken van Procedureel en Inhoudelijk Draagvlak en het CLEAR-Model	62
5.2.2 Balans tussen Participatie en Projectvoorgang & Adaptiviteit.....	63
5.3 Reflectie op het onderzoek	63
Bijlagen	75
Bijlage 1- Interview opzet	76
Bijlage 2- Consent Formulier Interviews	79

1. Introductie

1.1 Achtergrond

Te veel mensen in Nederland hebben het gevoel dat zij te weinig invloed hebben op de besluiten die hen raken (Rijksoverheid, 2024). Daarom wil de overheid de inspraak van het publiek bij deze keuzes vergroten. Bijvoorbeeld bij beslissingen en vragen over belangrijke en dringende sociale kwesties. De overheid onderzoekt manieren waarop mensen meer betrokken kunnen worden bij belangrijke besluitvorming. Bijvoorbeeld door het gebruik van digitale inspraakformulieren en burgerfora waar deelnemers willekeurig worden gekozen. Bijvoorbeeld over de onderwerpen energie en klimaatverandering, vergrijzing en wonen en bouwen. Naast de overheid willen ook gemeenten de betrokkenheid van de gemeenschap bij hun programma's vergroten. Zo is aan de Tweede Kamer de maatregel "Versterking van participatie op decentraal niveau" voorgelegd. Deze regeling zorgt ervoor dat gemeenten hun opties overwegen voordat ze inwoners laten participeren in het maken, wijzigen en uitvoeren van plannen en de manier waarop ze dat doen. De wetgeving regelt ook de mogelijkheid voor burgers om hun regering voor te stellen een taak op zich te nemen. Bijvoorbeeld een park of gemeenschapscentrum beheren en onderhouden.

Mede door de maatregel 'Versterking van participatie op decentraal niveau' zijn ook in de gemeente Groningen de gedachten en inspanningen van inwoners welkom (Gemeente Groningen, 2024). Hierdoor kunnen inwoners hun gedachten delen, deelnemen aan debatten over de doelstellingen van de gemeente en met originele ideeën voor het gebied of plannen komen. In de gemeente Groningen is het de taak van gebiedsteams en de wijk- en dorpswethouder om de samenwerking tussen de gemeente en haar burgers te verbeteren en te versterken. Gebiedsteams en wijk- en dorpswethouders zijn op de hoogte van de omstandigheden in de betrokken gemeenschappen en kunnen zo gemeentelijke programma's koppelen aan bewonersdoelen, ideeën en specifieke wijk- en dorpsstaken.

Het verbeteren van de gemeenschappen en buurten is het doel. Zo krijgen sommige gebieden in Groningen-Noord speciale aandacht op het gebied van wijkvernieuwing en werken burgers samen met de gemeente om de agenda voor deze gemeenschappen te ontwikkelen. De aard van de wijk en de bewoners bepalen hoeveel en in welke mate deze extra aandacht wordt gegeven. Het 'Gronings Model' stelt dat deze Groningse stijl van werken ontstaat door meer van de agenda, de besluitvorming en het discours bij de bewoners van de dorpen en wijken te leggen. Maatwerk moet uiteindelijk tot stand komen door te werken met meerdere werkvormen, waarbij elke wijk zelf kan bepalen hoe de burgers onderling en met de gemeente willen samenwerken. Bij dit proces worden naast de inwoners ook andere relevante partijen betrokken, zoals verenigingen, coöperaties en ondernemers.

1.2 Wetenschappelijke relevantie

Burgerparticipatie bij gebiedsontwikkeling staat centraal in hedendaagse stedelijke ontwikkeling en geniet om diverse redenen aanzienlijke wetenschappelijke aandacht. Allereerst benadrukt burgerparticipatie de actieve betrokkenheid van individuen bij besluitvormingsprocessen, zoals voorgesteld door democratische theorieën (Pateman, 1970). De opkomst van netwerksamenlevingen (Castells, 2000) en de erkenning van steden als knooppunten van sociale interactie (Sassen, 2006) onderstrepen het belang van burgerparticipatie in het vormgeven van stedelijke omgevingen. Dit fenomeen heeft zich door de tijd heen ontwikkeld, waarbij burgers verschillende niveaus van betrokkenheid tonen (Williams, 1976), variërend van informeren tot daadwerkelijk meebeslissen (Edelenbos & Monnikhof, 2001). Theoretici benadrukken respectievelijk de ontwikkeling van actief burgerschap (Strivers, 1990) en de herverdeling van macht door participatie (Arnstein, 1969).

Ondanks de vele voordelen van burgerparticipatie, is er een kenniskloof betreffende de bereidheid van bewoners om deel te nemen aan stadsvernieuwingsprojecten. Factoren die deze bereidheid beïnvloeden zijn nog onvoldoende begrepen. Onderzoek naar communicatiestrategieën en participatiemethoden (Loyens & Walle, 2006) kan helpen om effectieve manieren te identificeren om burgers te betrekken bij gebiedsontwikkelingsprojecten, zoals digitale debatten en focusgroepen, maar de specifieke drijfveren en barrières voor bewonersparticipatie blijven onduidelijk. Vertrouwen speelt een cruciale rol in de dynamiek tussen burgers en overheid (Rousseau et al., 1998; Fisher et al., 2010), maar hoe dit vertrouwen specifiek in stadsvernieuwingsprojecten kan worden versterkt, is nog een open vraag (Healey, 1997; Laurian, 2009).

Daarnaast is er behoefte aan meer inzicht in hoe burgerparticipatie kan bijdragen aan het creëren van duurzame oplossingen die aansluiten bij de behoeften en belangen van de gemeenschap (Bulten & Potters, n.d.). Onderzoek naar stakeholdermanagement (Lowndes, Pratchett & Stoker, 2006) biedt enige inzichten, maar er ontbreekt gedetailleerde kennis over de factoren die de bereidheid van bewoners beïnvloeden om actief deel te nemen aan stadsvernieuwingsprojecten. De Omgevingswet (2024) benadrukt het belang van participatie, maar hoe dit in de praktijk de bereidheid van bewoners om deel te nemen beïnvloedt, blijft grotendeels onduidelijk.

Kortom, burgerparticipatie bij gebiedsontwikkeling is een multidisciplinair onderwerp van wetenschappelijk belang, dat raakvlakken heeft met democratische theorieën, stedelijke ontwikkeling, communicatiestrategieën, sociaal beleid en bestuursrecht. Om inclusieve, rechtvaardige en duurzame stedelijke ontwikkeling te bevorderen, is het essentieel om de dynamiek, processen en effecten van burgerparticipatie beter te begrijpen, met een specifieke focus op wat de bereidheid van bewoners tot participatie beïnvloedt.

1.3 Maatschappelijke relevantie

De maatschappelijke relevantie van burgerparticipatie bij gebiedsontwikkeling wordt onderstreept door de bijdrage aan inclusieve en democratische besluitvorming. Door burgers actief te betrekken, krijgen lokale gemeenschappen een stem in de ontwikkeling van hun buurt (Trip, 2011). Dit vergroot de legitimiteit van besluiten en bevordert het vertrouwen tussen burgers en overheden (Rich, 1986). Echter, de bereidheid van bewoners om deel te nemen aan stadsvernieuwingsprojecten wordt beïnvloed door factoren die nog niet volledig zijn begrepen, wat een belangrijke kenniskloof vormt. Dit inzicht is cruciaal voor transparantie en verantwoording in het besluitvormingsproces, essentieel voor goed openbaar bestuur (Van der Meer & Dekker, 2011).

Gebiedsontwikkeling omvat meer dan alleen infrastructuur; het omvat ook sociale en economische ontwikkeling (André, 2012). Hoewel burgerparticipatie beleidsmakers helpt om diverse perspectieven en belangen in overweging te nemen, is er beperkt begrip van de specifieke factoren die de bereidheid van bewoners om deel te nemen beïnvloeden (Burgerforum, 2024). Het CLEAR-model biedt een kader voor burgerparticipatie door te focussen op factoren die de bereidheid en capaciteit van burgers om deel te nemen beïnvloeden (Lowndes, Pratchett, & Stoker, 2006), maar verdere specificatie is nodig om dit gat te dichten.

Burgerparticipatie speelt ook een rol in het opbouwen van vertrouwen tussen burgers en overheid, wat essentieel is voor effectief openbaar bestuur en de legitimiteit van besluiten (CBS, 2020). Er is echter meer onderzoek nodig naar hoe dit vertrouwen kan worden opgebouwd en behouden in het kader van stadsvernieuwing (Zmerli & van der Meer, 2017). Een inclusieve aanpak die verschillende perspectieven integreert, draagt bij aan een rechtvaardiger en duurzamer stedelijke ontwikkeling, maar de specifieke factoren die de bereidheid tot participeren beïnvloeden, moeten beter worden begrepen (Laurian, 2009).

1.4 Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen

Door zowel participatie als gebiedsontwikkeling proberen steden de leefbaarheid in wijken te verhogen. Echter komen hier veel aspecten en belangen van diverse partijen bij kijken. Daarbij is gebiedsontwikkeling een meerjarig proces als het gaat om het bereiken van het project, waarbij het afgeronde project zelf ook toekomstbestendig dient te zijn. Het is daarom belangrijk dat gemaakte keuzes wel overwogen worden en dat belanghebbenden hierbij hun stem kunnen laten horen. Dit onderzoek gaat daarom verder op zoek naar de bereidheid tot participeren bij gebiedsontwikkeling, de mogelijkheden tot participeren, hoe er draagvlak wordt gevormd of juist niet en de invloed van de omgevingswet hierin.

Op basis van deze onderzoeksdoel is de volgende onderzoeksvraag gevormd:
Wat beïnvloedt de bereidheid tot participeren van burgers bij gebiedsontwikkeling?

Om dit onderzoek te structureren en de hoofdonderzoeksvraag te kunnen beantwoorden, zijn de volgende deelvragen opgesteld:

- 1. Hoe kunnen burgerparticipatie en gebiedsontwikkeling worden gedefinieerd en hoe verhouden deze begrippen zich tot elkaar in gebiedsontwikkelingsprojecten?*
- 2. Wat voor invloed heeft vaststaand beleid, zoals de gemeentelijke coalitieakkoorden, op de relatie tussen de projectgroep en belanghebbenden in het participatieproces?*
- 3. Hoe verhouden procedureel en inhoudelijk draagvlak zich tot elkaar in het participatieproces?*
- 4. Wat is de verwachte invloed van de omgevingswet op het participatieproces?*

1.5 Leeswijzer

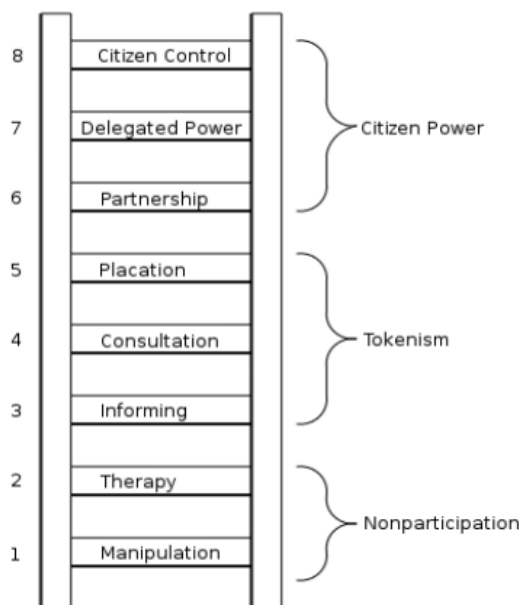
Hoofdstuk één omvat de inleiding en het onderzoeksdoel. De theoretische achtergrond die de basis vormt voor dit onderzoek volgt in hoofdstuk twee, waarna de methodologie wordt besproken in hoofdstuk drie. Hoofdstuk vier gaat uitgebreid in op de resultaten van het onderzoek. De scriptie eindigt met hoofdstuk vijf, waarin de conclusie, beleidsaanbevelingen en reflectie op het onderzoek worden besproken. De referenties en bijlagen zijn te vinden aan het einde van de scriptie.

2. Theoretisch Kader

2.1 Burgerparticipatie en Gebiedsontwikkeling

2.1.1 Burgerparticipatie en haar definitie

Het begrip participatie vindt zijn oorsprong in de Latijnse woorden *pars* (deel) en *cipere* (nemen). In de context van democratische theorieën verwijst participatie naar de actieve betrokkenheid van individuen bij besluitvormingsprocessen (Pateman, 1970). Arnstein (1969) definieert burgerparticipatie als een middel tot herverdeling van macht, waardoor uitgesloten burgers bewust worden betrokken bij besluitvorming. Dit contrasteert met Schatzow's definitie en benadrukt de sociaaleconomische kloof tussen burgers en de staat (Day, 1997). Tijdens de industrialisatie in het begin van de vorige eeuw kwamen burgers al op voor milieukwesties door vrijwilligersgroepen te vormen (Williams, 1976; in Day, 1997). Burke (1968, 1979) beschouwt burgerparticipatie als een essentieel aspect van democratie, dat uiteindelijk is uitgroeid tot een recht van iedereen. Fagence (1977) benadrukt de inherente waarde van burgerparticipatie als middel tot machts gelijkheid en een herinterpretatie van democratische ethiek. Kweit en Kweit (1990) delen deze visie en voegen toe dat participatie de hoogste menselijke capaciteiten ontwikkelt en leidt tot 'actief burgerschap'. Strivers (1990) ondersteunt dit door te stellen dat het participatie vanuit de burger moet worden aangemoedigd en dat de staat een faciliterende rol moet spelen. Rich (1986, in Day, 1997) stelt dat participatie in het planningsproces waardevolle informatie biedt over de behoeften en wensen van gemeenschappen, wat leidt tot soepelere besluitvorming en implementatie. Fischer (1993, in Day, 1997) pleit voor een beter begrip van de relatie tussen 'burgeractie', democratie en de rol van de staat.



Figuur 1: Participatieladder Arnstein (1969)

De evolutie van steden speelt ook een rol bij participatie. Castells (2000) beschrijft in "The Rise of the Network Society" hoe sociale structuren steeds meer gevormd worden door netwerken in een informatiemaatschappij. Sassen (2006) voegt hieraan toe in "Why Cities Matter" dat steden knooppunten zijn waar goederen, kennis en mensen samenkomen, en zo een sociaal weefsel vormen. Het belang van participatie wordt ook benadrukt door Van den Berg (1999), die stelt dat steden competitief moeten zijn door toegevoegde waarde te bieden en te bouwen op een eigen identiteit. Trip (2011) geeft aan dat burgers op lokaal niveau een essentiële rol spelen bij het vormgeven van deze identiteit. Pateman (1970) wijst op het gebrek aan een eenduidige definitie van burgerparticipatie, omdat de term in verschillende contexten wordt gebruikt.

Day (1997) illustreert dit met Schatzow's definitie, die participatie onderscheidt van publieke invloed en directe impact op besluitvorming veronderstelt. Echter, beleidsmakers kunnen de inbreng van burgers negeren, waardoor participatie niet automatisch leidt tot daadwerkelijke burgerinvloed (Day, 1997). Burke (1979) ziet participanten als een bron van informatie en collectieve wijsheid. Barber (1981, in Day, 1997) beschouwt burgerparticipatie als een middel voor gemeenschappen om effectief met hun hulpbronnen om te gaan. Rowe en Frewer (2005) en André et al. (2006, 2010) maken onderscheid tussen burgerparticipatie en publieke betrokkenheid, waarbij het laatste bredere doelen heeft dan alleen het delen van macht en besluitvorming. Hardina (2008) definieert burgerparticipatie als het proces waarbij de minst bedeelde groepen in de samenleving betrokken worden bij beslissingen over de diensten die zij ontvangen. Dit benadrukt de voordelen van lokale controle en zelfbeschikking als reactie op economische en sociale onderdrukking.

Een meer recente definitie van burgerparticipatie komt van André (2012), die het omschrijft als een proces waarbij gewone mensen deelnemen - vrijwillig of als onderdeel van een groep - om invloed uit te oefenen op beslissingen die significant zijn voor hun gemeenschap. Dit kan binnen of buiten een institutioneel kader plaatsvinden, georganiseerd door zowel civiele samenleving als besluitvormers zelf. Rosenvallon (2008) ziet burgerparticipatie als een weg naar een meer participatieve democratie, ondanks de uitdagingen en mogelijke nieuwe vormen van uitsluiting en marginalisering (McEwan, 2005). Naast formele participatieprocessen is het daarom cruciaal om ook aandacht te geven aan politieke acties buiten officiële kanalen waarin burgers zich kunnen uitdrukken. In dit kader speelt het social choice dilemma een belangrijke rol, aangezien het de complexiteit benadrukt van het omzetten van individuele voorkeuren in een collectieve beslissing die recht doet aan het algemeen belang (List, 2013). Dit dilemma kan participatieprocessen bemoeilijken, omdat het moeilijk kan zijn om consensus te bereiken wanneer diverse en soms tegenstrijdige belangen moeten worden geïntegreerd.

2.1.2 Verschil tussen Burgerparticipatie en Publieke Betrokkenheid

Het is belangrijk om burgerparticipatie te onderscheiden van publieke betrokkenheid. Hoewel de concepten overlappen, is burgerparticipatie breder van scope dan publieke betrokkenheid. Publieke betrokkenheid, die sinds de late jaren 1970 aan belang heeft gewonnen, omvat methoden zoals publieke communicatie, consultatie en participatie, maar heeft vaak bredere doelen dan alleen het delen van macht en besluitvorming met gewone mensen (Rowe & Frewer, 2005; André et al., 2006, 2010). Burgerparticipatie daarentegen omvat expliciet het delen van macht en invloed over belangrijke beslissingen binnen een gemeenschap, en bevindt zich in de bovenste treden van Arnstein's participatieladder (Arnstein, 1969). Meer recent heeft Hardina (2008) burgerparticipatie gedefinieerd als het proces waarbij de minst bedeelde groepen in de samenleving betrokken worden bij beslissingen over de diensten die zij ontvangen van de overheid en non-profitorganisaties. Dit benadrukt de voordelen van lokale controle en zelfbeschikking als reactie op economische en sociale onderdrukking. Ondanks de positieve waarden die aan burgerparticipatie worden toegeschreven, kent de implementatie ervan diverse uitdagingen. Een groeiend cynisme tegenover leiders en een dalende opkomst bij verkiezingen tonen de beperkingen van representatieve democratie, wat sommige auteurs ertoe brengt burgerparticipatie te zien als een weg naar een meer participatieve democratie (Rosenvallon, 2008). Echter, beleid gericht op burgerparticipatie kan ambiguïteit met zich meebrengen en soms zelfs leiden tot nieuwe vormen van uitsluiting en marginalisering van de minst vocale groepen (McEwan, 2005). Daarom is het cruciaal dat naast formele participatieprocessen ook aandacht wordt gegeven aan politieke acties buiten officiële kanalen waarin burgers zich kunnen uitdrukken.

2.1.3 Gebiedsontwikkeling en haar definitie

Gebiedsontwikkeling is een veelzijdig begrip dat vaak wordt gebruikt in de literatuur om grootschalige ruimtelijke ontwikkelingen te beschrijven. Het concept omvat talrijke facetten van stedelijke planning en ruimtelijke ordening, waardoor het een uitdaging vormt om een eenduidige definitie te geven.

Verschillende auteurs hebben geprobeerd de kernprincipes van gebiedsontwikkeling te vatten, wat heeft geleid tot een reeks definities en beschrijvingen die elkaar aanvullen en soms overlappen (Coops, 2009; Wolting, 2008).

Volgens Coops (2009) en Wolting (2008) wordt gebiedsontwikkeling gekenmerkt door de integratie van verschillende disciplines en ontwikkelingsfasen. Dit houdt in dat niet alleen fysieke infrastructuren, zoals gebouwen en wegen, in beschouwing worden genomen, maar ook elementen zoals open ruimte, vegetatie, water, en parkeervoorzieningen. Deze geïntegreerde aanpak heeft tot doel de waarde van een gebied te maximaliseren door synergiën te creëren die verder gaan dan de som van de afzonderlijke onderdelen (Peek & Van Hagen, 2002).

Een belangrijk aspect van gebiedsontwikkeling is de rol van veranderende welzijnsregimes. Musterd en Ostendorf (2021) benadrukken dat Nederland een rijke geschiedenis heeft van stedelijke vernieuwing, die sterk beïnvloed is door verschillende welzijnsregimes. Na de Tweede Wereldoorlog lag de focus vooral op sociale rechtvaardigheid, cohesie en inclusie, gestimuleerd door corporatistische en sociaal-democratische regimes. Deze regimes bevorderden gebiedsgerichte interventies die sociale menging en inclusie moesten bevorderen. Echter, sinds de jaren negentig is een meer liberale benadering dominant geworden, waarbij de nadruk ligt op individuele verantwoordelijkheid en het verminderen van overheidsuitgaven. Dit heeft geleid tot een grotere rol voor private investeerders in stedelijke vernieuwing, gefaciliteerd door de staat.

De literatuur biedt verschillende methodieken en tools om de complexiteit van gebiedsontwikkeling te beheersen. Een van de methodieken die vaak genoemd wordt, is de Moeten-Willen-Kunnen-analyse. Deze analyse helpt bij het in kaart brengen van de posities en afhankelijkheden van de verschillende actoren die betrokken zijn bij een gebiedsontwikkelingsproject (Praktijkboek Gebiedsontwikkeling II, 2009). Door inzicht te krijgen in wat elke actor moet, wil en kan, kunnen projectteams effectiever samenwerken en coalities vormen die gericht zijn op het bereiken van de projectdoelen.

Een ander belangrijk aspect van gebiedsontwikkeling is de financiering. Het creëren van effectieve financieringsarrangementen is cruciaal voor het succes van gebiedsontwikkelingsprojecten. Dit omvat het slim verdelen van risico's en opbrengsten, en het gebruik van verschillende financiële instrumenten zoals koopopties, garanties en groundbanken (NederlandBovenWater, Financieringsarrangementen). Door de rollen en belangen van de verschillende betrokken partijen te begrijpen, kunnen projectteams financieringsarrangementen ontwikkelen die waarde creëren voor alle betrokkenen.

Naast de financiering is de energietransitie een integraal onderdeel van moderne gebiedsontwikkeling. Het integreren van energietransitie in ruimtelijke projecten maakt het mogelijk om deze noodzakelijke veranderingen betaalbaarder en acceptabeler te maken voor de samenleving. Dit kan bijvoorbeeld door energietransitie te koppelen aan andere infrastructuurprojecten zoals rioolrenovatie en woningbouw, wat de maatschappelijke acceptatie vergroot (NederlandBovenWater, Energietransitie als gebiedsontwikkeling).

Gebiedsontwikkeling vereist ook een cultuurverandering bij alle betrokken partijen. Dit is een taai proces, maar essentieel om actuele maatschappelijke opgaven aan te pakken en bij te dragen aan een circulaire economie. In het "Praktijkboek Gebiedsontwikkeling I" wordt benadrukt dat zonder cultuurverandering actuele maatschappelijke opgaven blijven liggen en de economie niet circulair zal worden (Praktijkboek Gebiedsontwikkeling I, 2006).

Praktijkvoorbeelden laten zien hoe de verschillende elementen van gebiedsontwikkeling in de praktijk worden gebracht. Zo wordt in het "Praktijkboek Gebiedsontwikkeling II" een reeks concrete voorbeelden en methodieken beschreven die zijn ontwikkeld om de complexe dynamiek van

gebiedsontwikkeling te beheren. Deze voorbeelden variëren van de herstructurering van woonwijken en de herontwikkeling van centrumgebieden tot de aanleg van nieuwe woonwijken en bedrijventerreinen (Praktijkboek Gebiedsontwikkeling II, 2009).

Een illustratief voorbeeld van de toepassing van gebiedsontwikkeling is te vinden in Groot Mijdrecht Noord. Hier werd een Moeten-Willen-Kunnen-analyse uitgevoerd om de posities en afhankelijkheden van de betrokken overheden en andere actoren in kaart te brengen. Deze analyse hielp bij het vormen van een resultaatgerichte coalitie en het faciliteren van de samenwerking tussen de verschillende partijen (Systeemanalyse – Moeten Willen Kunnen).

Gebiedsontwikkeling richt zich op het creëren van meerwaarde door een goede integratie van verschillende ontwikkelingsfasen, disciplines, beleidssectoren en wettelijke kaders. Het omvat niet alleen vastgoedcategorieën, maar ook elementen zoals open ruimte, vegetatie, water, infrastructuur en parkeerplaatsen (Bakker, 2005). Deze integrale aanpak zorgt ervoor dat de waarde van een locatie groter is dan de som van de componenten, wat bijdraagt aan duurzame stedelijke en landelijke ontwikkeling.

Door de jaren heen is er veel praktijkervaring opgedaan met gebiedsontwikkeling, wat heeft geleid tot een gemeenschappelijke woordenschat die tracht de diversiteit van het begrip te omvatten en het begrip beter te specificeren. Recente literatuur biedt enkele gemeenschappelijke elementen uit de verschillende definities, beschrijvingen en verklaringen van gebiedsontwikkeling, wat helpt bij het creëren van een consistentere theoretisch kader voor dit veelzijdige concept (Bakker, 2005; Wallagh, 2007).

2.2 Doelen onderscheiden en de participatieladder

2.2.1 Participatieladder van Edelenbos en Monnikenhof

Zoals eerder aangegeven, gaan het idee en de praktijk van betrokkenheid vele eeuwen terug. De informatie die aan belanghebbenden wordt gegeven, waar die informatie past op de participatieladder en hoe dit van invloed is op hoe belanghebbenden het project zien en de betrokkenheid die ze gaandeweg hebben opgedaan, zal hieronder allemaal aan bod komen. De participatieladder, die is onderverdeeld in vijf graden van betrokkenheid, wordt gebruikt om de mate van participatie te beoordelen (Edelenbos & Monnikhof, 2001). De participatieladder van Arnstein (1969) wordt door deze ladder uitgebreid. Maar het gaat verder in op de volgende punten:

Op het laagste niveau van de participatieladder bevindt zich het informeren. Hierbij worden burgers op de hoogte gebracht van beleidsbesluiten en -ontwikkelingen. Dit betreft een eenzijdige communicatie van de overheid naar de burgers zonder de verwachting van een directe reactie of participatie van de burgers. Het doel van informeren is het verstrekken van informatie en het vergroten van transparantie.

Methodes die hiervoor gebruikt worden zijn nieuwsbrieven, persberichten, websites, sociale media, openbare mededelingen en informatiebijeenkomsten. Het belangrijkste voordeel van informeren is dat burgers bewust worden gemaakt van beleid en ontwikkelingen, wat bijdraagt aan transparantie. Echter, deze aanpak kent ook beperkingen, zoals het gebrek aan interactie of feedback van burgers en het risico dat de informatie niet goed wordt begrepen of gewaardeerd.

Het volgende niveau van participatie is raadplegen, waarbij burgers worden gevraagd om hun mening en feedback te geven over bepaalde beleidskwesties. Dit is een tweezijdige communicatievorm waarbij de input van burgers wordt verzameld, maar de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid blijft bij de overheid. Het doel van raadplegen is inzicht krijgen in de opvattingen, behoeften en zorgen van burgers. Methodes die hierbij gebruikt worden zijn enquêtes, inspraakavonden, openbare hoorzittingen, focusgroepen en online fora. Een belangrijk voordeel van raadplegen is dat waardevolle inzichten en ideeën van burgers worden verzameld en dat burgers zich gehoord voelen. De beperking ligt echter in het feit dat de uiteindelijke beslissingen nog steeds bij de overheid liggen, wat kan leiden tot frustratie als de input niet zichtbaar wordt gebruikt.

Op het adviserende niveau worden burgers actief gevraagd om advies te geven aan beleidsmakers. Hun input wordt serieus overwogen en kan invloed hebben op het beleid, hoewel de overheid de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid behoudt. Het doel van adviseren is om betere beleidsbesluiten te nemen door gebruik te maken van de kennis en expertise van burgers. Adviesraden, consultatierondes, expertpanels en burgerfora zijn methoden die hiervoor gebruikt worden. De voordelen van adviseren zijn dat burgers direct waardevolle bijdragen leveren en dat beleid beter kan aansluiten bij de behoeften van de gemeenschap. De beperking is echter dat burgers geen beslissingsmacht hebben en dat er vertrouwen nodig is dat hun advies oprecht wordt overwogen.

Bij coproduceren gaat het om een nauwe samenwerking tussen burgers en de overheid, waarbij beide partijen gezamenlijk werken aan beleidsontwikkeling en -uitvoering. Burgers spelen een actieve en gelijkwaardige rol in dit proces. Het doel van coproduceren is samenwerking tussen overheid en burgers om gezamenlijk beleid te ontwikkelen en uit te voeren. Werkgroepen, projectgroepen, samenwerkingsverbanden en co-creatie sessies zijn methoden die hierbij worden gebruikt. De voordelen van coproduceren zijn dat het de betrokkenheid en het eigenaarschap van burgers vergroot en vaak leidt tot innovatieve en beter geaccepteerde beleidsoplossingen. Echter, deze aanpak vereist aanzienlijke tijd, middelen en inzet van beide partijen en kan complex en uitdagend zijn om te coördineren.

Op het hoogste niveau van de participatieladder, het meebeslissen, hebben burgers directe invloed op de besluitvorming. Zij nemen samen met de overheid beslissingen en dragen verantwoordelijkheid voor de uitkomsten. Het doel van meebeslissen is maximale betrokkenheid en zeggenschap van burgers in beleidsbesluiten. Methodes die hiervoor gebruikt worden zijn burgerjury's, referenda, gedeelde besturen

en participatieve budgettering. De voordelen van meebeslissen zijn het hoogste niveau van participatie en invloed voor burgers en het bevorderen van democratische legitimiteit en verantwoordelijkheid. De beperkingen van deze aanpak zijn echter dat het kan leiden tot langdurige en complexe besluitvormingsprocessen en dat het een hoge mate van vertrouwen en samenwerking tussen burgers en overheid vereist.

Niveau	Omschrijving	Methoden
Informeren	Politiek en bestuur houden burgers op de hoogte van genomen beslissingen. Burgers leveren geen inbreng.	Informatie avond Debat Wijkkrant Excursie Campagne
Consulteren	Politiek en bestuur bepalen beleidsrichting. Burger is gesprekspartner. Resultaten zijn niet-verbindende bouwstenen voor beleid.	Hoorzitting Inspraak Enquête onderzoek Burgerpanel Focusgroep Raadplegend referendum Denktank
Adviseren	Politiek en bestuur laten burgers problemen en oplossingen formuleren. Ideeën hebben volwaardige rol in beleidsontwikkeling.	Burgerjury Adviesraad Wijkplatform Dorpsraad Expertmeeting Planteam Burgerinitiatief
Coproduceren	Politiek, bestuur en betrokkenen komen samen probleemagenda en oplossingen overeen. Politiek verbindt zich aan oplossingen bij de uiteindelijke besluitvorming.	Overleggroep Projectgroep Convenant Werkatelier Werkgroep Participatie overeenkomst
Meebeslissen	Politiek en bestuur laten de besluitvorming over aan de burgers. Politiek neemt resultaten over na toetsing aan specifieke randvoorwaarden.	Bindend referendum Participatieve begroting

Figuur 2: Participatieladder Edelenbos & Monnikenhof (2001)

2.2.2 De participatieladder van Pröpper

De participatieladder van Pröpper (2009) is afgeleid van de participatieladder van Arnstein (1969), net als de ladder van Edelenbos & Monnikenhof (2001). De participatieladder van Pröpper is daarentegen vooral bedoeld voor de bestuurder, maar kan ook nuttig zijn voor de deelnemer. Pröpper hoopt met deze participatieladder het bestuur te helpen om participatie te begrijpen en er adequaat op te reageren. Het feit dat bestuur en deelnemer te gemakkelijk tegen elkaar worden uitgespeeld is een belangrijk inzicht. Dit is een dodelijke fout, zeker als het gaat om participatie. Er is geen hiërarchie van slecht naar beter - het bestuur en de deelnemer zijn bedoeld om samen te werken in het belang van het totaal. De ladder is slechts een analytisch hulpmiddel om de relatie van de deelnemer tot het bestuur vast te stellen. De parallel gestructureerde participatieladder van Pröpper is verdeeld in drie categorieën. De medezeggenschapsvorm staat links, terwijl het bestuurstype rechts staat, met elkaar verbonden.

Drie stadia vormen de eerste groep van de participatieladder van Pröpper (2009). Een "gesloten autoritaire bestuursstijl", waarbij er geen contact is met deelnemers of belangengroepen, is het laagste niveau. Naarmate men opklimt naar een "open autoritaire stijl", verbetert de betrokkenheid niet echt. In

deze benadering volgt het bestuur zijn eigen beleid en informeert het de deelnemers alleen in een poging hen te overtuigen. Elke vorm van participatie vindt pas plaats na de fase van de "consultatieve stijl". Daarna wordt de betrokkenheid van de deelnemer bepaald door de wet. In dit geval wordt de deelnemer door het bestuur benaderd met een fait accompli, oftewel een gesloten vraag. De "consultatiefase" van Arnstein (1969) komt overeen met deze stap. Denken is niet toegestaan, maar de persoon kan zich wel uiten. Vanuit het perspectief van participatie komt participatie hier niet of nauwelijks van de grond.

De participatieladder van Pröpper (2009) stelt dat er alleen ruimte is voor betrokkenheid in de middengroep. "Participerende stijl" en "delegerende stijl" zijn daarin de twee fasen. Als het gaat om daadwerkelijke betrokkenheid, waaronder meebeslissen en meedenken, biedt het bestuur de mogelijkheid daartoe op het niveau van de participerende stijl. Omdat de deelnemer vanaf het begin actief is, heeft hij de mogelijkheid om het proces, de inhoud en het eindresultaat te beïnvloeden. Daarna volgt de fase van "delegeren", waarin het bestuur de financiële of wettelijke eisen stelt aan de deelname en het meebeslissen van de deelnemer. De mate van betrokkenheid wordt gelijkwaardiger in de derde en hoogste groep van het participatieraamwerk van Pröpper (de "collaboratieve stijl" en de "faciliterende stijl"). De deelnemer en het bestuur worden gelijkwaardige medewerkers in deze groep. In dit geval is het bestuur niet langer de initiatiefnemer en zijn de rollen omgedraaid. Het bestuur moet deelnemen, maar de beslisser is de deelnemer. Als zodanig fungeert het bestuur als facilitator en biedt alleen hulp in de vorm van tijd, kennis en materialen zoals financiering.



Figuur 3: Participatieladder Pröpper (2009)

2.3 Het participatieproces

2.3.1 Bewustmaken

In het begin van het participatieproces draait het omtrent communicatie voornamelijk om de bewustmaking van het belang van het project (Loyens & Walle, van de., 2006). Dit houdt in dat er eenrichtingsverkeer plaatsvindt wat betreft communicatie, namelijk van de overheid naar de burger. De participatieladder in acht nemend, reikt men de participatieladder in dit stadium tot het punt 'informereren' (Arnstein, 1969). Echter zijn er wel verschillende mogelijkheden en methoden mogelijk om te informeren. Dit wordt doorgaans bewerkstelligd via geschreven media, zoals brochures, affiches, nieuwsbrieven, folders, tijdschrift- of krantenartikelen, enzovoort. Een veel voorkomende methode om informatie te delen is de publieke hoorzitting (Gemeente Groningen, n.d.).

Niettemin wordt opgemerkt dat dergelijke bijeenkomsten, ondanks de mate van burgerlijke inbreng, geen optimale raadplegingsmethode zijn. Recenter zijn evenementen, audiovisuele media en websites geïntroduceerd als methoden voor "bewustmaking". Digitale debatten bieden daarnaast niet alleen de mogelijkheid om informatie te verschaffen aan het publiek, maar ook om tweerichtingscommunicatie te faciliteren. Deze eigenschap geldt eveneens voor Interactieve Televisie, dat zowel burgers kan informeren als raadplegen. Desalniettemin blijft het de vraag hoe dit medium zich zal ontwikkelen en welke rol het zal vervullen in de toekomstige publieke betrokkenheid bij beleidsvorming.

Opvallend is dat al deze methoden geschikt zijn voor overheidscommunicatie met een breed publiek (Loyens & Walle, van de., 2006). De voorkeur gaat uit naar het benaderen van doelgroepen die gemakkelijk toegankelijk zijn via audiovisuele media, evenementen en aangepaste schriftelijke informatie. Daarnaast zijn websites en, mogelijk in de toekomst, interactieve televisie interessante kanalen voor jongeren. Uiteraard blijft het van essentieel belang om de informatie zo goed mogelijk af te stemmen op de specifieke doelgroepen.

2.3.2 Informeren

Wanneer er daadwerkelijk informatie wordt verstrekt, blijft men op het initiële participatieniveau bij het informeren over het project (Loyens & Walle, van de., 2006). Het is van vitaal belang dat de overheid een actieve communicatiestrategie hanteert richting haar burgers. Dit omvat zowel passieve informatieverstrekking als het aanmoedigen van burgers om zelf de correcte en volledige informatie op te zoeken (OECD, 2001b; OECD, 2001a). De initiële doelstelling en de methoden die kunnen worden ingezet om de bevolking te informeren over het desbetreffende project vertonen aanzienlijke overeenkomsten. Het instrument van een "digitaal debat" lijkt hier echter niet passend. Het voornaamste

onderscheid met de vorige doelstelling is dat de communicatie in dit geval meer gericht dient te zijn, zodat burgers een helder begrip kunnen krijgen van de rol van het Plan binnen het brede en voor velen abstracte domein van duurzame ontwikkeling (bron).

2.3.3 Peilen

Het raadplegen of adviseren van de bevolking vormt de meest geschikte aanpak om inzicht te verwerven in de publieke opinie met betrekking tot het beleidsdomein van duurzame ontwikkeling (Loyens & Walle, van de., 2006). De keuze voor specifieke methoden is afhankelijk van zowel de omvang als de aard van de doelgroep, zoals geïllustreerd in de volgende tabel. Methodes zoals burgerjury's, consensusconferenties, focusgroepen en Brainbox-sessies bieden mogelijkheden om diepgaand in te gaan op kwesties met een kleine groep deelnemers (Minkman and Molenveld, 2020). Voor grotere groepen kunnen technieken zoals vragenlijsten en burgerpanels worden ingezet. Om middelgrote groepen te stimuleren tot deelname, kunnen bijvoorbeeld 'Fishbowl-discussies' of 'Dynamic Mindmapping' worden georganiseerd.

Wanneer er voldoende ruimte is voor participatie door burgers, wordt tijdens zoekconferenties of scenarioplanning ook gesproken over het concept van "coproductie". Referenda en verkiezingen zijn methoden die kunnen worden gebruikt om de houding van de bevolking ten opzichte van duidelijk gedefinieerde beleidsvoorstellen te onderzoeken (Burgerforum, 2023). Het voordeel van het uitvoeren van een keuze-enquête is dat meerdere beleidsopties met hun potentiële gevolgen uitgebreid kunnen worden beschreven. Uiteraard is het ook mogelijk om via het internet de meningen van mensen te peilen, bijvoorbeeld via digitale debatten of elektronische enquêtes. Het fenomeen van de digitale kloof dient echter in overweging te worden genomen, aangezien een aanzienlijk deel van de bevolking op voorhand wordt uitgesloten van participatie in deze technieken (bron digitale participatie).

2.3.4 Onderzoeken

De voorgaande doelstelling behelst hetzelfde participatieniveau, namelijk "consulteren" of "adviseren", maar met een meer gerichte aanpak. De intentie is om specifieke informatie te vergaren ter ondersteuning van mogelijke aanpassingen aan het project. In dit opzicht vertonen de meeste participatietechnieken gelijkenissen met eerdere doelstellingen, zij het met duidelijke verschillen. Vooral twee strategieën worden toegevoegd om experts en deskundigen op het gebied van overheidsbeleid te betrekken, met name bij complexe kwesties die minder toegankelijk zijn voor gewone burgers.

De Delphi-methode en het expertpanel zijn hierbij van belang, gezien hun potentieel om de kwaliteit van besluitvorming over dergelijke onderwerpen te verbeteren (Loyens & Walle, van de., 2006). Aangezien individuele burgers hier echter geen directe inspraak hebben, blijft het effect op het

maatschappelijk draagvlak beperkt. Dit geldt ook voor adviescommissies en schriftelijke reacties, waarbij naast experts ook vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties en overheidsinstanties betrokken zijn, terwijl de individuele bevolking grotendeels buiten beschouwing blijft.

2.4 Betrokkenheid van belanghebbenden

2.4.1 Stakeholdermanagement

Burgers zijn echter niet de enige groep belanghebbenden als het gaat om participatie bij gebiedsontwikkeling. Om al deze belanghebbenden te onderhouden, is stakeholder management nodig. Stakeholdermanagement is een belangrijke en soms onderschatte activiteit bij het ontwikkelen van een project. Het omvat het proces van het managen van belanghebbenden in een project. Stakeholdermanagement stelt projectteams in staat om factoren te creëren die resulteren in een effectieve deelname van relevante belanghebbenden aan het project en resulteert bijgevolg in een kans om te profiteren van de betrokkenheid van belanghebbenden, hun middelen en invloed (Junior et al., 2015, p. 42).

Vanuit het oogpunt van projectstakeholders is een project een kans om het eindresultaat te beïnvloeden voor hun eigen doelstelling, doel of missie als individu of organisatie. De definitie van stakeholders en stakeholdermanagement verschilt mede daardoor tussen onderzoekers. Freeman (1984, p. 46) definieerde stakeholders als een individu dat kan of wordt beïnvloed door het bereiken van de doelstellingen van de organisatie. Een andere belangrijke definitie die in wetenschappelijke artikelen wordt gebruikt, is die van Cleland (1985): stakeholders zijn diegenen die een gevestigd belang hebben bij de uitkomst van het project. Olander (2007, p. 277) definieert projectstakeholders als vertegenwoordigers die het projectresultaat positief of negatief beïnvloeden. Het managen van belanghebbenden omvat volgens hem een proces waarin de behoeften en verwachtingen van deze belanghebbenden worden geëvalueerd in relatie tot de doelstellingen van het project.

Takim (2009, p. 167) definieert drie classificaties van belanghebbenden: interne en externe deelnemers die actief betrokken zijn bij een project of wier belangen kunnen worden beïnvloed door het project(resultaat). Interne belanghebbenden zijn mensen die juridisch contact hebben met de opdrachtgever en andere partijen aan de vraagzijde. De tweede groep zijn externe belanghebbenden, die bestaan uit private en publieke actoren (omwonenden, archeologen, enz.). Er zijn ook belanghebbenden die een rol gaan spelen wanneer een project al is ontwikkeld en in onderhoud en exploitatie is. Dit worden belanghebbenden bij de infrastructuur genoemd. Ze worden gedefinieerd als individuen of groepen die kunnen worden of worden beïnvloed door de prestaties van een infrastructuurvoorziening (Hartmann & Hietbrink, 2013, p. 454).

Volgens de PM body of knowledge PMI (2014, p. 390) zijn stakeholders mensen, organisaties of groepen die negatief of positief beïnvloed kunnen worden door het project (resultaat). Stakeholdermanagement wordt door PMI (2014) dan ook gedefinieerd als het omvatten van processen die nodig zijn om de stakeholders te identificeren, te analyseren en passende strategieën te ontwikkelen om stakeholders effectief te betrekken en te controleren bij projectbeslissingen en -uitvoering. Al deze brede en smalle definities zijn bestudeerd door Littau, Jujagiri en Adlbrecht (2010). Zij bestudeerden 116 wetenschappelijke artikelen over stakeholdermanagement die 22 verschillende definities bevatten, allemaal variëteiten van drie hoofddefinities (Littau et al., 2010, p. 5): Freeman (1984) en de meest gebruikte definitie sinds 2006 is die van PMI (2014).

Het is belangrijk op te merken dat het managen van stakeholders niet alleen draait om het informeren van belanghebbenden over de voortgang van een project, maar ook om het actief betrekken van belanghebbenden bij besluitvormingsprocessen en het benutten van hun kennis en expertise (Bulten, Eelco and Potters, n.d.). Op deze manier kan stakeholdermanagement bijdragen aan het vergroten van het draagvlak voor een project, het voorkomen of verminderen van weerstand, het identificeren van mogelijke risico's en kansen, en het verbeteren van de kwaliteit van besluitvorming. Een belangrijke eerste stap in stakeholdermanagement is het uitvoeren van een netwerkanalyse. Hierbij worden de belangrijkste beleidsonderwerpen en het netwerk van betrokken actoren in kaart gebracht, inclusief hun belangen, kennis, inbreng en machtspositie. Deze analyse kan helpen bij het identificeren van de belangrijkste belanghebbenden en hun onderlinge relaties, en kan dienen als basis voor verdere stakeholderactiviteiten.

2.4.2 CLEAR-model

Een analytisch kader dat helpt om de condities te begrijpen die bijdragen aan het participatieproces is het CLEAR-model. Dit model kan worden gebruikt om te begrijpen wat burgers tegenhoudt en wat ze drijft om te participeren in hun samenleving (Lowndes, Pratchett, & Stoker, 2006a). De letters van CLEAR zijn een acroniem die verwijzen naar de relevante factoren voor participatie: Can do, Like to, Enable to, Asked to, Respond to (Lowndes, Pratchett, & Stoker, 2006b). Het model biedt enerzijds een verklaring voor het al dan niet participeren van burgers, maar het is ook een kader op grond waarvan gemeenten beleid kunnen voeren om participatie van burgers te bevorderen en te faciliteren.

Can do' verwijst naar de sociaaleconomische argumenten die van oudsher de overhand hebben gehad op verklaringen voor variaties in lokale participatiecijfers (Verba et al., 1995; Pattie et al., 2004). Het houdt in dat mensen beter in staat zijn om deel te nemen aan participatie, wanneer zij beschikken over de juiste vaardigheden en middelen. Deze vaardigheden en middelen variëren van het vermogen en vertrouwen

om in het openbaar te spreken of brieven te schrijven, maar ook het vermogen om bijvoorbeeld evenementen te organiseren en anderen aan te moedigen om initiatieven te steunen. Doorgaans zijn deze vaardigheden en middelen meer te vinden bij de hoger opgeleide delen van de bevolking en behoren de mensen met een lagere sociaaleconomische status tot de lagere participatieniveaus (Rallings en Thrasher, 2003; Lowndes et al., 2006a).

Echter zijn er nog meer vaardigheden en middelen die invloed hebben om te kunnen participeren of niet. Zo berusten sommige vaardigheden op de middelen die beschikbaar zijn tot het individu, zoals bijvoorbeeld hun opleiding of het vermogen dat zij hebben om deel te nemen aan participatie. Instanties op verschillende niveaus (landelijk, provinciaal, gemeentelijk) kunnen invloed uitoefenen om deze sociaaleconomische verschillen te beperken door burgers uit te rusten met de vaardigheden en middelen die nodig zijn voor participatie. Een onderzoek van Verba et al., (1995) toonde bijvoorbeeld aan dat geloofsgemeenschappen mogelijkheden bieden voor de ontwikkeling van vaardigheden voor burgers die normaal gesproken niet over deze middelen zouden beschikken.

Like to refereert naar het belang en de aanwezigheid van een gemeenschapsgevoel dat een groep mensen heeft en de basis legt voor participatie en betrokkenheid. Hier gaat het erom dat een individu meer bereid is om deel te nemen aan bijvoorbeeld participatie, wanneer dat individu het gevoel heeft om ergens bij te horen. Zo hebben studies van Etzioni (1995) en Tam (1998) bevonden dat wanneer er een gevoel van saamhorigheid of gedeelde betrokkenheid aanwezig is, mensen meer bereid zijn om deel te nemen. In de debatten over sociaal kapitaal wordt het gevoel van verbondenheid met de politieke entiteit waarbij participatie op het spel staat erg versterkt. Zo worden netwerken van zowel formele als wel informele vriendelijkheid gezien als de factoren die bijdragen aan het creëren van vertrouwen, wederkerigheid en het instaat stellen van mensen om (effectiever) samen te werken. Een hoger niveau van sociaal kapitaal wordt dan weer geassocieerd met meer ontvankelijke democratische instellingen. Volgens Putnam (2000) verwachten burgers namelijk een betere overheid en zorgen vertegenwoordigers hiervoor.

Een andere factor die invloed heeft op de mate van participatie is het gevoel van gemeenschap. Wanneer dit niet aanwezig is kan dit participatie in de weg staan. Om dit te voorkomen is de eerste stap om inzicht te krijgen in het gevoel van loyaliteit en identiteit in de verschillende gemeenschappen. Deze gevoelens zijn niet makkelijk te veranderen, maar het is wel mogelijk om burgers een kans te geven om te geloven dat ze deel uitmaken van een bredere burgeridentiteit dan die rond de gemeente is opgebouwd. Door een gevoel van burgerschap te erkennen en te bevorderen, biedt dit de kans om bij te dragen aan de ontwikkeling van een positief klimaat voor gemeenschapsbetrokkenheid.

Ook beleid dat gericht is op ‘burgerlijke vernieuwing’, zoals burgerschapseducatie, gemeenschapsontwikkeling en het betrekken van activisten en leiders in partnerschappen voor bestuur en dienstverlening heeft de intentie om bij te dragen aan dit positieve klimaat. Echter is het ook mogelijk dat burgers er alsnog voor kiezen om niet deel te nemen, ook al voelen ze zich wel (deels) betrokken bij de gemeenschap. Zoals al eerder aangegeven, is er de mogelijkheid dat mensen ervoor kiezen om anderen het participatiewerk voor hen te laten doen of zijn ze tevreden met hoe hun gekozen vertegenwoordigers participatie uitvoeren.

Enabled to is een onderzoek observatie waarbij de meeste participatie wordt gefaciliteerd door groepen of organisaties (Pattie et al., 2004). Collectieve participatie heeft als kenmerk dat het feedback, en daarbij geruststelling, biedt waardoor de reden van betrokken zijn relevant is en dat deelname aan participatie ook ‘waarde’ heeft. Hierbij geldt zelfs dat voor enkelen de betrokkenheid op deze manier zelfs belangrijker is dan het resultaat van het uiteindelijke participatieproces. Bij deze diagnose is het bestaan van netwerken en groepen die in staat zijn om participatie te kunnen ondersteunen, in samenwerking met beleidsmakers, van vitaal belang voor de leefbaarheid van het participatieproces.

Een studie van Lowndes et al., (2006a) toont het belang aan van civiele infrastructuur om zodoende het participatieproces te vergemakkelijken. Wanneer er de juiste verscheidenheid bestaat aan groepen om participatie te organiseren, is er in de meeste gevallen ook meer participatie. Om ervoor te zorgen dat de vrijwilligers- en gemeenschapssectoren kunnen dienen als participatieplatform, is een belangrijke rol weggelegd voor lokale overheden. Zij moeten ervoor zorgen dat deze organisaties niet alleen worden gezien als potentiële contractanten van diensten, maar dat zij ook de mogelijkheden krijgen om zich te kunnen mengen in besluitvorming. Organisaties als buurtverenigingen, woningcoöperaties en cultuurverenigingen kunnen namelijk groepen aantrekken met een heel ander primair doel, maar wel als toegangspunt fungeren voor besluitvormers die de mening van de gemeenschap zoeken.

Asked to richt zich tot het belang van mobilisatie in het participatieproces. Volgens Verba et al., (1995) zijn mensen sneller geneigd zich vaker en ook regelmatig in te zetten wanneer hen gevraagd wordt om zich in te zetten. Dit onderzoek toont ook aan dat de bereidheid van mensen om deel te nemen in veel gevallen afhangt van het feit of en hoe ze benaderd worden. Mobilisatie kan hierbij vanuit verschillende bronnen komen, maar de belangrijkste is wanneer de personen die verantwoordelijk zijn voor een beslissing aan anderen vragen om die beslissing samen met hen te maken. Er is aangetoond hoe open politieke en bestuurlijke systemen in lokale gemeenten ook een belangrijk effect kunnen hebben door hun burgers op verschillende manieren uit te nodigen om te participeren (Lowndes et al., 2006b). Deze verschillende mogelijkheden tot participeren geeft mensen de kans om deel te nemen aan het participatieproces via een manier waarbij die zich als individu meer op zijn gemak voelt.

Sommige mensen zullen liever participeren in een grote vergaderzaal, waarbij anderen liever participeren via een online platform. Sommige mensen willen praten over de ervaringen van hun gemeenschap of buurt, terwijl anderen zich willen engageren op basis van hun kennis van een bepaalde dienst als gebruiker. In plaats van te streven naar 'evenwicht' of 'representativiteit' bij elke participatieoefening, moeten overheidsinstanties de tekortkomingen van officiële participatieregelingen diagnosticeren en verhelpen hebben een breed repertoire aan benaderingen nodig om verschillende groepen burgers te bereiken (Lowndes et al., 2001a: 453), 2001a: 453).

Ook is de manier waar op de 'vraag' wordt gesteld belangrijk. Participatie kan namelijk op verschillende manieren worden gemobiliseerd; het gebruiken van prikkels, het creëren van een gevoel van verplichting, of door het aanbieden van koopjes of ruil (IPPR, 2004). Naast de manier waarop de 'vraag' wordt gesteld, is ook de focus van het 'verzoek' belangrijk. Dit kan zowel gericht zijn aan een bepaalde buurt tot aan een populatie die de hele overheid omvat. Een andere factor waar 'Asked to' aan bijdraagt is dat het gemeenten kritisch wilt laten kijken naar het bereik en repertoire aan hun initiatieven en een capaciteit voor reflecteren en leren proberen in te bouwen in hun participatiestrategie. Op deze manier moet het dilemma tussen het ontwikkelen van 'deskundige burgers' en het rouleren van betrokkenheid om 'gewone burgers' te bereiken worden voorkomen.

'Responded to' heeft als kenmerk dat het verwacht dat mensen alleen op duurzame basis kunnen participeren wanneer ze het gevoel hebben dat hun betrokkenheid ook daadwerkelijk een verschil maakt. Volgens Lowndes et al., (2006a) is een van de grootste belemmeringen voor participatie dat de perceptie van burgers een gebrek aan respons getuigd vanuit eerdere ervaringen. Een voorwaarde voor participeren is namelijk dat mensen het idee moeten hebben dat er naar hen geluisterd wordt en het gevoel hebben dat er in ieder geval rekening is gehouden met hun mening, ook wanneer men het niet per se met die mening eens is. Tegelijkertijd is de 'Respondend to' factor de meest voor de hand liggende, maar ook de moeilijkste factor voor de verbetering van het participatieproces, mede doordat hij het meest beïnvloedbaar is door beleidsmakers.

Leiderschap en besluitvormingsregelingen - op politiek en bestuurlijke domeinen - spelen een belangrijke rol in het bepalen of groepen burgers toegang hebben tot machthebbers, of besluitvormers in staat zijn om te reageren en of bepaalde groepen bevoorrecht worden in termen van de invloed die ze uitoefenen (Maloney et al., 2000; Lowndes en Wilson, 2001; Lowndes et al., 2006a).

Om de uitdaging van de factor 'gereageerd op' aan te gaan, moeten we overheden vragen hoe ze de boodschappen van verschillende raadplegings- of participatiebijeenkomsten afwegen tegen andere input voor het besluitvormingsproces. Hoe worden de verschillende of tegenstrijdige standpunten van verschillende deelnemers en belanghebbenden prioriteit?

Bij responsiviteit gaat het om het waarborgen van feedback, die mogelijk niet positief is - in de zin van het accepteren van de dominante mening van deelnemers. Feedback houdt in dat wordt uitgelegd hoe de beslissing tot stand is gekomen en welke rol participatie daarin speelt. Burgers moeten leren leven met teleurstelling: participatie zal niet altijd 'iets opleveren', maar blijft wel belangrijk. Het vertrouwen van burgers in het participatieproces kan niet gebaseerd zijn op 'hun zin krijgen'. Ideeën over natuurlijke gerechtigheid zijn hier belangrijk: participatie is nodig om ervoor te zorgen dat burgers dat hun zaak wordt gehoord en dat er een onpartijdig oordeel over wordt geveld. Als iets je aangaat, moet je je zaak kunnen bepleiten en moet er naar je geluisterd worden: maar een positieve uitkomst kan niet gegarandeerd worden.

Key factor	How it works	Policy targets
Can do	The individual resources that people have to mobilise and organise (speaking, writing and technical skills, and the confidence to use them) make a difference	Capacity building, training and support of volunteers, mentoring, leadership development
Like to	To commit to participation requires an identification with the public entity that is the focus of engagement	Civil renewal, citizenship, community development, neighbourhood governance, social capital
Enabled to	The civic infrastructure of groups and umbrella organisations makes a difference because it creates or blocks an opportunity structure for participation	Investing in civic infrastructure and community networks, improving channels of communication via compacts
Asked to	Mobilising people into participation by asking for their input can make a big difference	Public participation schemes that are diverse and reflexive
Responded to	When asked people say they will participate if they are listened to (not necessarily agreed with) and able to see a response	A public policy system that shows a capacity to respond – through specific outcomes, ongoing learning and feedback

Figuur 4: CLEAR-Model van Lowndes, Pratchett & Stoker (2006)

2.5 Vertrouwen in Burgerparticipatie

2.5.1 Het belang van vertrouwen

Vertrouwen in de politiek en overheid wordt gevormd door een combinatie van vroege levenservaringen, zoals opvoeding en onderwijs, en persoonlijke eigenschappen. Deze basis kan door latere ervaringen en bredere sociaal-economische contexten veranderen (Lewicki et al., 2006; Newton & Zmerli, 2011; Schoon & Cheng, 2011; Van der Meer & Quatarra, 2019). Directe ervaringen met instituties, inclusief

de frequentie, intensiteit en duur van deze interacties, kunnen dit vertrouwen versterken of verzwakken (De Blok & Brummel, 2022).

Het vertrouwen van burgers in de politiek en overheid in Nederland is aan het dalen en wordt zelfs als 'historisch laag' beschouwd (CBS, 2020; Coalitieakkoord, 2021). Vertrouwen is essentieel voor de legitimiteit van het politieke en democratische systeem en de instituties die daar deel van uitmaken (Van der Meer & Dekker, 2011; Verweij-Jonker Instituut, 2020; Van der Voogd et al., 2021). Wanneer het vertrouwen laag is, kan dit leiden tot burgerlijke tegenstand en een negatieve invloed hebben op participatie (Zmerli & Van der Meer, 2017; Van den Berg & Kok, 2021).

2.5.2 Vertrouwen in de overheid

Verder blijkt uit onderzoek blijkt dat het begrip vertrouwen in verschillende contexten varieert, zoals bij het omgaan met risico's en in governance praktijken. In online discussies over maatschappelijke risico's, zoals de Mexicaanse griep, werd duidelijk dat deelnemers verschillende vormen van kennis en beleidsveronderstellingen gebruiken. Deze interacties kunnen de perceptie van institutioneel vertrouwen beïnvloeden, vooral als de kennisdomeinen beperkt interageren (Dorsman, Bekkers, & Edwards, 2015). Ook toont onderzoek aan dat vertrouwen een cruciale rol speelt in de uitvoering van complexe beleidsbeslissingen, zoals in waterbeheer. Hier is een holistische benadering van vertrouwen nodig, waarbij zowel het overbruggen van institutionele fragmentatie als het ontwikkelen van verbindende capaciteiten centraal staan (Van Meerkerk & Edelenbos, 2014).

2.5.3 Evalueren van participatie

Evaluaties van overheidsfunctioneren zijn cruciaal voor het politieke vertrouwen. Dit omvat zowel de tevredenheid met beleidsuitkomsten als met de besluitvormings- en uitvoeringsprocessen. Vaak blijkt dat de tevredenheid met het proces zwaarder weegt dan de tevredenheid met de uitkomsten zelf (De Blok & Brummel, 2022). Ondermaatse overheidsprestaties leiden tot een laag politiek vertrouwen, wat de participatie en betrokkenheid van burgers negatief beïnvloedt (Van Ark, 2005; Swain & Tait, 2007; Laurian, 2009). Daarnaast speelt vertrouwen een cruciale rol bij participatie in de fysieke leefomgeving. Afnemend vertrouwen in de overheid maakt dat burgers minder geneigd zijn om deel te nemen aan participatieprocessen, wat op zijn beurt het beleidsproces kan bemoeilijken (Zmerli & Van der Meer, 2017; Van den Berg & Kok, 2021). Het vertrouwen kan worden versterkt door transparante en inclusieve processen, waarbij de overheid zich betrouwbaar en competent toont.

2.6 Omgevingswet

2.6.1 Introductie tot de Omgevingswet

Volgens de overheid is "participatie" het betrokken zijn voordat een beslissing wordt genomen (Gierveld, 2019). Wat betekent dit om te begrijpen? Inspraak vóór het besluit kan immers zowel betrekking hebben op informele betrokkenheid bij het besluitvormingsproces als op de in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht vastgestelde officiële zienswijzenregeling, waarbij zienswijzen kunnen worden ingediend tegen het ontwerpbesluit (Gierveld, 2019). Beide vormen van inspraak vinden

plaats voordat een besluit wordt genomen (Staatscourant, 2007). De wijze van betrokkenheid doet er inhoudelijk niet toe; zowel in het informele proces als bij het indienen van een advies kunnen enerzijds 'bottom-up' initiatieven worden genomen en kan anderzijds worden gereageerd op initiatieven van het bestuursorgaan of anderen.

De twee soorten betrokkenheid hebben echter verschillende juridische gevolgen. De rechtsbescherming kan in het gedrang komen als de officiële procedure voor het indienen van adviezen wordt overgeslagen, omdat een belanghebbende dan niet in beroep kan gaan tegen het besluit. De bestuursrechter kan niet juridisch worden benaderd door informele betrokkenheid. Voor een burger kan het dan ook verwarrend zijn als blijkt dat het participeren in het informele traject niet voldoende is geweest om toegang te krijgen tot de bestuursrechter (Rijksoverheid, 2024).

2.6.2 Omgevingsvisie en Omgevingsprogramma

Twee belangrijke onderdelen van de omgevingswet zijn de omgevingsvisie en het omgevingsprogramma. Hierin wordt door de bestuursorganen het strategische omgevingsbeleid vastgesteld (Omgevingswet, 2024). Om participatie te bevorderen is er een motiveringsplicht opgenomen in de omgevingsvisie en omgevingsprogramma. Het doel hiervan is om zo vroegtijdige publieksparticipatie op te roepen. Wanneer zowel de omgevingsvisie als het omgevingsprogramma worden vastgesteld, wordt hierbij ook aangeduid hoe belanghebbenden zoals burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat daarvan de resultaten zijn.

Echter wordt er overeenstemmend met het uitgangspunt van de regering niet besloten op welke wijze de participatie moet worden vormgegeven. Daarbij kunnen betrokkenen ook formeel hun zienswijzen inbrengen op het moment dat de ontwerp-visie of het ontwerp-programma ter inzage is gelegd (Rijksoverheid, 2024). Er staat echter geen bestuursrechtelijke rechtsbescherming open tegen de omgevingsvisie en het omgevingsprogramma (Omgevingswet, 2024). Dit betekent dat wanneer geen gelegenheid is geboden tot vroegtijdige participatie of het inbrengen van zienswijzen, dit niet aan de bestuursrechter kan worden voorgelegd (Rijksoverheid, 2024).

2.6.3 Omgevingsplan en Omgevingsvergunning

Naast de omgevingsvisie en het omgevingsprogramma heeft het gemeentebestuur ook als taak om voor het grondgebied van de gemeente één omgevingsplan vast te stellen (Rijksoverheid, 2024). In dit plan worden de gemeentelijke regels opgenomen die gaan over de fysieke leefomgeving en die bindend zijn voor burgers. Dit zijn onder andere de eisen die het bestemmingsplan stelt aan het gebruik van het terrein en eventuele bouwwerken daarop, en de wetten die zijn opgenomen in lokale verordeningen die betrekking hebben op de fysieke aspecten van de omgeving (Omgevingswet, 2024).

Bij de uitvoering van het omgevingsplan geldt een verhoogde motiveringsplicht, net als bij de omgevingsvisie en het omgevingsprogramma. De gebruikte methoden voor publieke betrokkenheid en de uitkomsten moeten openbaar worden gemaakt (Rijksoverheid, 2024). De discussie in de Tweede Kamer heeft geleid tot de toevoeging van een meldingsplicht aan de regeling, waarin staat dat bij het voornemen tot vaststelling van het omgevingsplan moet worden aangegeven dat bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers bij de voorbereiding zijn betrokken. Dit houdt in dat het bevoegd gezag de vergunningaanvraag niet kan afwijzen op grond van het ontbreken van inspraak. Een vergunning die afwijkt van de voorschriften van het omgevingsplan wordt een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit genoemd. Als niet aan deze inspraakplicht wordt voldaan, kan de aanvraag door de bevoegde instanties worden afgewezen. Het bevoegd gezag hoeft hier echter niet aan te voldoen (Rijksoverheid, 2024). Samengevat versterkt deze nieuwe regel de mogelijkheden voor inspraak, maar met een grote waarschuwing: er geldt een grote mate van vrijheid voor zowel de aanvrager als het bevoegd gezag. Het niet bieden van de mogelijkheid tot vroegtijdige participatie hoeft daarom geen juridische belemmering te zijn voor vergunningverlening.

2.7 Vaststaand beleid en de relatie tussen projectgroep en belanghebbenden

Verlies van vertrouwen in de politiek is een complexe kwestie die diep geworteld is in de perceptie van de burgers. Veel burgers voelen zich niet gehoord of gezien door de politiek (Lewicki et al., 2006). Dit gevoel van vervreemding kan voortkomen uit ervaringen waarbij burgers het gevoel hadden dat hun stem geen verschil maakte of dat politici zich niet hielden aan hun beloften. De kloof tussen burgers en politici wordt vaak groter wanneer beleidsbeslissingen niet transparant worden gecommuniceerd of als er een gebrek aan verantwoording is (De Blok & Brummel, 2022). De bureaucratische aard van de politiek kan voor veel burgers ontmoedigend werken. De complexiteit van wet- en regelgeving, samen met de vaak ingewikkelde procedures die gevolgd moeten worden, maakt het voor veel mensen lastig om zich betrokken te voelen. Dit kan leiden tot een gevoel van machteloosheid en de overtuiging dat hun inspanningen weinig tot geen impact zullen hebben, wat resulteert in apathie en een lagere opkomst bij verkiezingen.

Het ontbreken van een duidelijke langetermijnvisie binnen de politiek draagt bij aan het wantrouwen van burgers. Veel beleidsmakers richten zich op korte termijn successen om kiezers tevreden te houden, wat ten koste kan gaan van duurzame en effectieve oplossingen voor langdurige problemen (Lewicki et al., 2006). Dit gebrek aan visie en daadkracht kan het vertrouwen in de effectiviteit van de politiek ondermijnen, waardoor burgers minder gemotiveerd zijn om deel te nemen aan verkiezingen en andere participatieprocessen. Een lage opkomst bij gemeenteraadverkiezingen kan de democratische legitimiteit van het bestuur ernstig ondermijnen. Wanneer slechts een klein deel van de bevolking stemt, worden de gekozen vertegenwoordigers minder representatief voor de bredere bevolking (De Blok &

Brummel, 2022). Dit kan leiden tot een situatie waarin beslissingen worden genomen die niet volledig de wensen en behoeften van de gemeenschap weerspiegelen, waardoor de kloof tussen bestuur en burger verder toeneemt.

Met een lagere opkomst hebben extremere groeperingen vaak een grotere kans om invloed uit te oefenen. Dit komt doordat gematigde kiezers minder geneigd zijn om te stemmen, waardoor de stem van extremere kiezers relatief zwaarder weegt (Burgerperspectieven, 2021). Dit kan leiden tot beleid dat meer polariserend is en minder rekening houdt met het bredere spectrum van meningen binnen de gemeenschap, wat de sociale cohesie en het vertrouwen in de politiek verder kan aantasten. De lage opkomst bij verkiezingen kan leiden tot een vicieuze cirkel van dalende participatie. Wanneer burgers zien dat hun afwezigheid bij de stembus geen directe negatieve gevolgen heeft, maar wel een gebrek aan invloed op beleidsbeslissingen, kan dit hun overtuiging versterken dat hun betrokkenheid er niet toe doet. Dit leidt op zijn beurt tot nog lagere participatie bij zowel verkiezingen als andere vormen van burgerbetrokkenheid, zoals inspraakavonden en participatieprojecten.

2.8 Sager's Social Choice Dilemma

Het social choice dilemma, zoals gepresenteerd door Sager (2002), is een fundamenteel concept in de sociale wetenschappen dat zich richt op de complexe interacties tussen individuele voorkeuren en collectieve beslissingen. Het begrip wordt vooral relevant binnen de context van politiek en bestuur, waar besluitvormingsprocessen vaak geconfronteerd worden met tegenstrijdige belangen en prioriteiten. Het social choice dilemma verwijst naar de uitdaging om individuele voorkeuren op een rechtvaardige en effectieve manier om te zetten in collectieve beslissingen. Dit dilemma ontstaat wanneer de wensen en behoeften van individuen niet altijd gemakkelijk te verenigen zijn met wat als het beste voor de groep als geheel wordt beschouwd. In essentie gaat het om de spanningen tussen het streven naar individuele vrijheid en het belang van gemeenschappelijke doelen.

De basis van het social choice dilemma ligt in de sociale keuzetheorie, een tak van de economische theorie die zich bezighoudt met de aggregatie van individuele voorkeuren tot collectieve keuzes. Kenneth Arrow's "onmogelijkheidsstelling" (Arrow's impossibility theorem) De 'impossibility theorem' van Arrow (1951) is een cruciale bijdrage aan deze theorie. Arrow (1951) bewees dat het onmogelijk is om een perfecte collectieve besluitvormingsmethode te creëren die aan een set redelijk ogende criteria voldoet. Dit betekent dat elke methode van sociale keuze die aan deze criteria probeert te voldoen, op de een of andere manier tekort zal schieten.

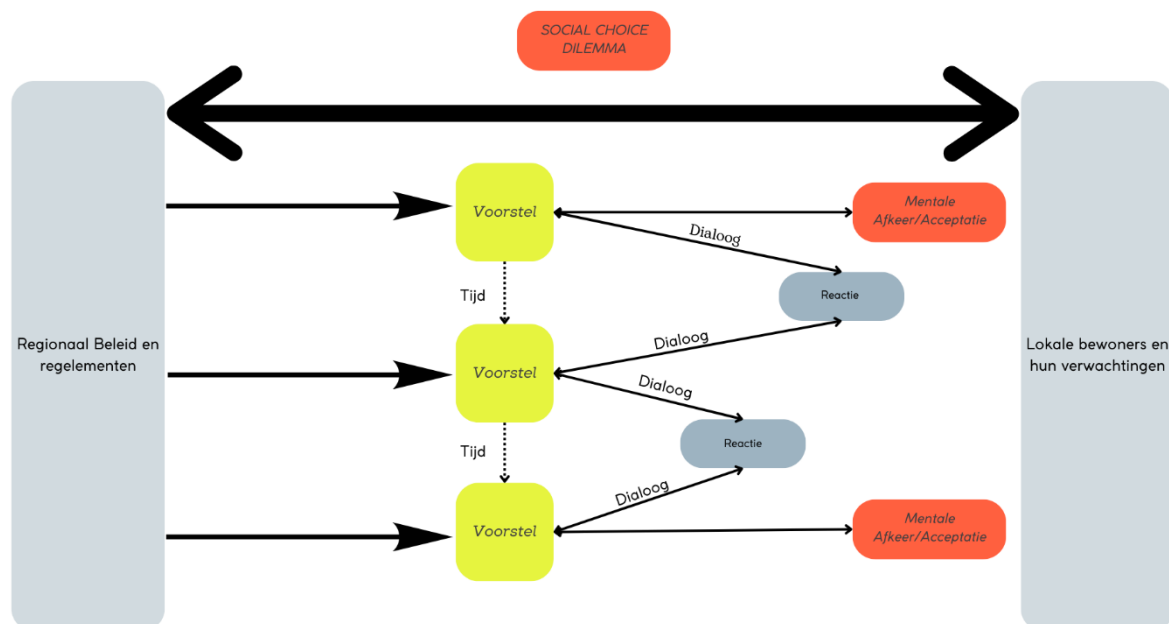
Sager (2002) heeft bijgedragen aan deze discussie door het concept van het social choice dilemma verder te verkennen binnen de context van politiek en openbaar bestuur. Hierin worden de praktische implicaties van dit dilemma benadrukt, vooral wanneer beleidsmakers en bestuurders proberen

beslissingen te nemen die recht doen aan zowel individuele als collectieve belangen. Er wordt onderzocht hoe verschillende institutionele arrangementen en besluitvormingsprocessen kunnen helpen of juist belemmeren bij het omgaan met deze spanningen.

Een centraal thema in Sager (2002) is het onderscheid tussen collectieve en individuele rationaliteit. Individuele rationaliteit verwijst naar de manier waarop afzonderlijke actoren beslissingen nemen op basis van hun eigen belangen en voorkeuren. Collectieve rationaliteit daarentegen richt zich op beslissingen die het beste zijn voor de gemeenschap als geheel. Het social choice dilemma ontstaat wanneer deze twee vormen van rationaliteit in conflict komen. Bijvoorbeeld, wat economisch rationeel is voor een individu kan maatschappelijk irrationeel zijn als het leidt tot een tekort aan publieke middelen.

Sager (2002) suggereert dat institutionele oplossingen zoals deliberatieve democratie en participatieve besluitvorming kunnen helpen bij het navigeren door het social choice dilemma. Door individuen te betrekken bij het besluitvormingsproces en hen een stem te geven in de uitkomst, kunnen beleidsmakers meer recht doen aan zowel individuele als collectieve belangen. Daarnaast kunnen mechanismen zoals compensatie en het creëren van win-win situaties bijdragen aan het verminderen van spanningen tussen persoonlijke en gemeenschappelijke doelen.

2.9 Conceptueel Model



Figuur 5: Conceptueel model (Auteur, 2024)

Dit conceptueel model weergeeft de relatie tussen aan de ene zijde de regionale en/of nationale regulaties en beleidstukken, die worden uitgevoerd door (regionale) overheden en aan de andere zijde de lokale bewoners en hun verwachtingen. De regionale overheden doen een voorstel, wat aan het begin een gevoel van mentale acceptatie of weigering zal geven bij de lokale bewoners, in relatie met hun verwachtingen. Ook al hebben de voorstellen de karakteristieken om positief te zijn voor de maatschappij, kan dit alsnog lijden tot mentale weigering bij de lokale bewoners. Echter is dit niet omdat de lokale bewoners deze maatschappelijk positieve voorstellen afkeurt, ze worden zelfs veelal gesteund. Waar het probleem punt zich ontbloot is wanneer deze maatschappelijk positieve voorstellen botsen met de individuele overwegingen van lokale bewoners. Er ontstaat zodoende een social choice dilemma tussen de voorgestelde regionale/nationale beleidstukken en regulaties en de lokale bewoners en hun verwachtingen. Door lokale bewoners hun stem te laten horen met betrekking tot deze voorstellen, ontstaat er een dialoog tussen lokale bewoners en overheden. Naarmate deze dialoog zich vordert, zal het uiteindelijke voorstel dichterbij de verwachtingen van de lokale bewoners komen en zal er zo uiteindelijk mentale acceptatie ontstaan bij lokale bewoners.

3. Methodologie

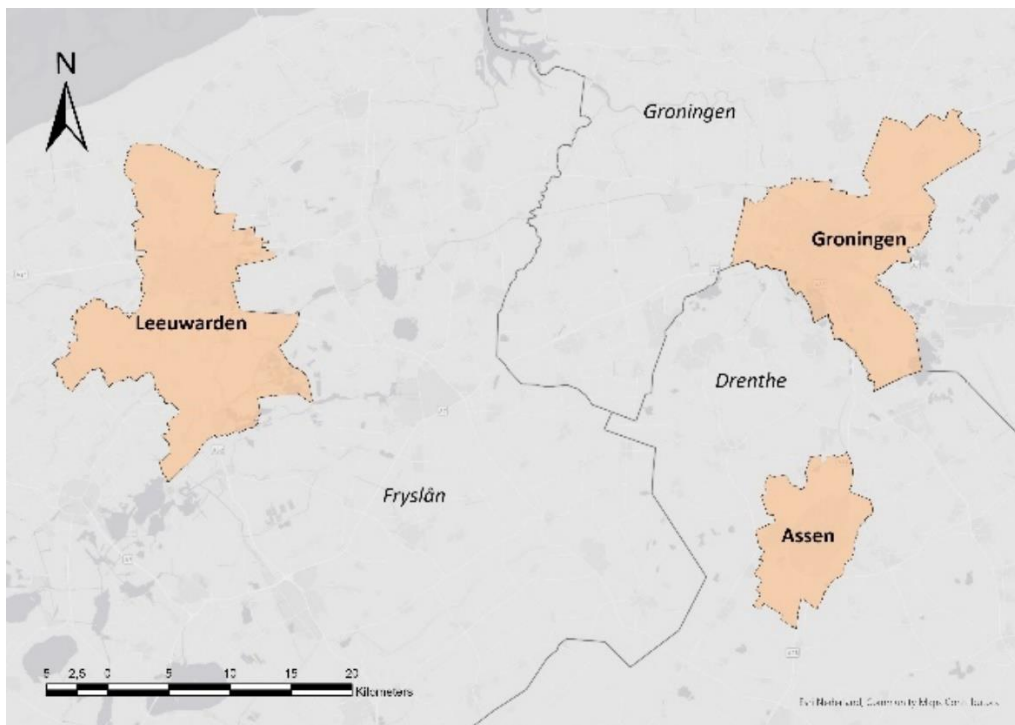
3.1 Onderzoeksopzet

Dit exploratieve onderzoek maakt gebruik van een meervoudige casestudy en een triangulatie van de onderzoeksbevindingen. Er is gekozen voor deze aanpak omdat het ons in staat stelt om een diepgaand begrip te krijgen van burgerparticipatie binnen stedelijke vernieuwing. Door verschillende methoden te combineren, zoals documentanalyse en semigestructureerde interviews, zal het mogelijk zijn om een breder perspectief te verkrijgen en de ervaringen en meningen van de betrokken actoren beter te kunnen begrijpen. De keuze voor een meervoudige casestudiebenadering is specifiek gericht op het verkrijgen van een diepgaander inzicht in de bestudeerde casussen. Dit maakt het mogelijk om een breder scala aan theoretische evoluties en onderzoeksvragen te ontdekken. Bovendien maakt een meervoudige casestudie het mogelijk om suggesties te onderbouwen met verschillende empirische bewijzen, wat resulteert in een overtuigendere theorievorming.

De focus op burgerparticipatie binnen stedelijke vernieuwingsprojecten vereist een benadering die zich richt op het begrijpen van "hoe" en "waarom" bepaalde sociale fenomenen werken zoals ze doen. Het uitvoeren van casestudieonderzoek is hierbij relevant, omdat het de mogelijkheid biedt om dieper in te gaan op de complexe dynamiek van burgerparticipatie in deze context. Het is belangrijk op te merken dat hoewel dit onderzoek zich richt op specifieke casussen in Groningen, Assen, Leeuwarden en Zwolle, de resultaten mogelijk niet direct generaliseerbaar zijn naar andere steden. Elk stedelijk vernieuwingsproject heeft zijn eigen unieke context en uitdagingen, waardoor de bevindingen contextafhankelijk zijn. Dit onderstreept het belang van het begrijpen van de specifieke context waarin burgerparticipatie plaatsvindt. Door de structuur van het onderzoek te baseren op vier deelvragen, is het stapsgewijs toewerken naar een antwoord op de hoofdonderzoeksvraag mogelijk. Het literatuuronderzoek vormt hierbij de basis, terwijl de documentanalyse en de semigestructureerde interviews het mogelijk maakt om dieper in te gaan op de specifieke aspecten van burgerparticipatie binnen de onderzochte casussen.

3.2 Casus selectie en beschrijving

Dit onderzoek maakt, zoals aangegeven, gebruik van een meervoudige casestudy benadering, waarbij de casussen van de stedelijke vernieuwingsprojecten in Groningen, Assen en Leeuwarden centraal staan. Casestudyonderzoek is bijzonder geschikt voor het beantwoorden van "hoe" en "waarom" vragen met betrekking tot complexe sociale fenomenen (Yin, 2018). De meervoudige casestudy stelt ons in staat om vergelijkende analyses te maken en theoretische inzichten te genereren die breder toepasbaar kunnen zijn (Eisenhardt & Graebner, 2007). Deze strategie maakt het mogelijk om diepgaande en context specifieke inzichten te verkrijgen, terwijl het tegelijkertijd de mogelijkheid biedt om patronen en overeenkomsten tussen verschillende casussen te identificeren.



Figuur 6: Kaart met de locaties van de drie gemeenten (Auteur, 2024)

De casuselectie is gebaseerd op een grondige afweging van verschillende criteria die relevant zijn voor onderzoek naar stedelijke vernieuwingsprojecten, met een specifieke focus op burgerparticipatie. In de eerste plaats zijn de geselecteerde casussen allemaal herontwikkelingsprojecten in stedelijke gebieden, wat hun directe relevantie voor het onderwerp aangeeft. Bovendien wordt in elk van deze projecten de mate van burgerparticipatie benadrukt, variërend van betrokkenheid in de vroege planningsfasen tot actieve deelname gedurende het gehele proces. Dit biedt een waardevolle gelegenheid om de impact en effectiviteit van verschillende benaderingen van burgerparticipatie te onderzoeken en te analyseren. Een ander belangrijk aspect van de casuselectie is dat, hoewel het in alle gevallen gaat om gebiedsontwikkeling, de diversiteit in de scope van de projecten. Deze omvatten verschillende soorten stedelijke vernieuwingsinitiatieven, zoals de ontwikkeling van woon-werkgebieden, herontwikkeling van voormalige bedrijventerreinen en de oprichting van innovatiedistricten. Dit zorgt voor een breed scala aan ervaringen en uitdagingen wat betreft burgerparticipatie, waardoor een grondige analyse mogelijk is van de factoren die van invloed zijn op het succes van dergelijke initiatieven.

Stadshavens Groningen wordt een nieuw woon-werkgebied rond het Eemskanaal met een mix van woningen, commerciële ruimte en groenvoorzieningen. Dit project benadrukt duurzaamheid en gemeenschapsvorming, en biedt een interessant geval van burgerparticipatie in de vroege stadia van stedelijke ontwikkeling. Havenkwartier Assen zal een toekomstige woonwijk op een voormalig

bedrijventerrein worden, met een mix van hoog- en laagbouw. Dit project is uniek vanwege de participatieve aanpak waarbij bewoners en lokale ondernemers vanaf het begin betrokken zijn bij de planvorming. Tot slot Spoordok Leeuwarden, een herontwikkelingsproject nabij het station, gericht op duurzaamheid en economische ontwikkeling. De nadruk ligt hier op het integreren van innovatieve technologieën en milieuvriendelijke ontwerpen, waarbij burgerparticipatie een cruciale rol speelt in de besluitvorming.

3.3 Dataverzamelingmethoden

3.3.1 Document- en media-analyse

Documentanalyse werd uitgevoerd om inzicht te krijgen in het beleid en de implementatie van burgerparticipatie binnen de geselecteerde stedelijke vernieuwingsprojecten. Beleidsdocumenten van de gemeenten werden geanalyseerd om (I) inzicht te krijgen in het specifieke ruimtelijke beleid en (II) praktijkvoorbeelden van burgerparticipatie te identificeren (Bowen, 2009). De documenten omvatten strategische plannen, beleidsnotities, evaluatierapporten en andere relevante officiële publicaties. De belangrijkste documenten waren de Gemeentelijke coalitieakkoorden van de vier desbetreffende gemeenten. Deze documenten hebben bevatten veel informatie met betrekking tot de deelvraag (Deelvraag noemen). Daarnaast zijn ook van elke desbetreffende casussen documenten opgevraagd met betrekking tot participatie strategieën van elk project. Deze documenten bevatten waardevolle informatie met betrekking tot (deelvraag noemen). De analyse werd uitgevoerd met behulp van een systematische aanpak, waarbij documenten werden gecodeerd en geanalyseerd op basis van vooraf gedefinieerde thema's en categorieën. Het analyseren van deze documenten werd uitgevoerd met een systematische aanpak, waarbij documenten zijn geanalyseerd op basis van vooraf gedefinieerde thema's en maakte het zodoende mogelijk om patronen en trends te identificeren die relevant zijn voor de onderzoeksvraag, en om een gedetailleerd beeld te krijgen van hoe burgerparticipatie in beleid en praktijk wordt vormgegeven. De media-analyse vulde de documentanalyse aan door aanvullende contextuele informatie te bieden. Nieuwsartikelen werden verzameld via NexisUni en geanalyseerd om beweringen van respondenten te ondersteunen. De media-analyse richtte zich op het identificeren van publieke percepties en mediaberichten over de geselecteerde projecten, en bood zo een extra dimensie van inzicht in de manier waarop burgerparticipatie wordt waargenomen en gerapporteerd in de media.

Naam Document	Bron
Gebiedsvisie Spoordok Leeuwarden	Gemeente Leeuwarden (2021)
Participatieplan Stadshavens Groningen	Gemeente Groningen (2023)
Structuurvisie Havenkwartier Assen	Gemeente Assen (2024)
Collegiebrief: ontwerp omgevingsplan	Gemeente Groningen (2024)

Coalitieakkoorden Gemeente Groningen	Gemeente Groningen (2022)
Bestuursakkoorden Gemeente Assen	Gemeente Assen (2022)
Coalitieakkoorden Gemeente Leeuwarden	Gemeente Leeuwarden (2022)
Omgevingsvisie 'The Next City'	Gemeente Groningen (2018)

Tabel 1: Geanalyseerde documenten in de document analyse

Nieuwsartikel	Auteur	Bron
Burgerparticipatie komt niet van de grond: "Het is een wassen neus"	-	NOS (2021)
Burgerparticipatie leidt in de praktijk tot conflicten	-	NOS (2017)
Gemeenteraad beslist over Stadshavens. Einde voor Betonbos?	-	Groninger Internet Courant (2024)
Staan na woensdag twintig Handige Harry's en Harriettes op straat? "Gemeente mag eigen inwoners niet over het hoofd zien"	Scheffer, S.	OOG TV (2024)
"Het kan niet zo zijn dat er geen jongerenwoningen in Stadshavens komen"	Scheffer, S.	OOG TV (2024)
PvdA kijkt naar brandweerkazerne voor meer betaalbare en sociale woningen in Stadshavens	Veenstra, T.	OOG TV (2024)
Wijzigingen Bbl: verplichte nestkastjes en lagere drempelis bij nieuwbouw	-	Stadszaken (2024)

Tabel 2: Geanalyseerde nieuws artikelen in de media analyse

3.3.2 Semigestructureerde Interviews

Semigestructureerde interviews werden uitgevoerd om gedetailleerde informatie te verkrijgen over de ervaringen en opvattingen van betrokken actoren. De interviewleidraad was gebaseerd op het literatuuronderzoek en de documentanalyse. Om ervoor te zorgen dat de desbetreffende onderzoeksvragen in de interviews zouden worden benoemd, werd elk interview afgenomen met een vaste structuur. Per onderwerp werd telkens letterlijk de deelvraag gesteld, om zo per interview en casus

een vergelijking te kunnen maken hoe er naar dit onderwerp wordt gekeken en zo een duidelijk overzicht van de overeenkomsten en verschillen te kunnen zien tussen de vier casussen. Respondenten werden geworven via selecte steekproef om ervoor te zorgen dat zij relevante inzichten konden bieden. De interviews boden ruimte voor zowel gestructureerde als open vragen, waardoor een breed scala aan informatie kon worden verzameld (Clifford et al., 2016). De interviews werden afgenomen met leden van de projectgroep van de drie casussen en participatie experts. Elk interview duurde tussen de 40 en 60 minuten en werd opgenomen en getranscribeerd met toestemming van de respondenten. Deze gedetailleerde interviews boden waardevolle inzichten in de complexe dynamiek van burgerparticipatie en de praktische uitdagingen en successen van de onderzochte projecten.

Interview	Code	Functie	Organisatie	Datum
Interview 1	R1	Participatie adviseur	Gemeente Assen	09-04-2024
Interview 2	R2	Omgevingsmanagement en communicatie	Havenkwartier Assen	25-04-2024
Interview 3	R2	Projectsecretaris	Havenkwartier Assen	25-04-2024
Interview 4	R3	Projectleider	Havenkwartier Assen	01-05-2024
Interview 5	R5	Projectleider	Spoordok Leeuwarden	15-05-2024
Interview 6	R6	Algemeen Directeur	Stadshavens Groningen	22-05-2024

Tabel 3: Overzicht van de respondenten op de semigestructureerde interviews

3.3.3 Ethische Overwegingen

Ethische overwegingen waren cruciaal voor dit onderzoek. Voordat de interviews werden afgenomen, ontvingen de deelnemers een toestemmingsformulier waarin het doel van het onderzoek werd uitgelegd en toestemming werd gevraagd voor opname en het gebruik van hun gegevens. De geïnterviewden kregen de mogelijkheid om de transcripten te controleren en eventuele onjuistheden te corrigeren. Alle data werden opgeslagen in beveiligde mappen en geluidsopnamen werden na gebruik verwijderd om de privacy van de deelnemers te waarborgen. Bij het verzamelen en analyseren van data werden alle relevante ethische richtlijnen en principes gevolgd, zoals respect voor de privacy en vertrouwelijkheid van de respondenten, geïnformeerde toestemming, en transparantie over het doel en de aard van het onderzoek. De ethische goedkeuring voor het onderzoek werd verkregen van de betreffende institutionele beoordelingscommissie, en er werden stappen ondernomen om ervoor te zorgen dat de deelnemers volledig geïnformeerd en vrijwillig deelnamen aan het onderzoek. Daarnaast werd er

aandacht besteed aan de positionaliteit van de onderzoeker en het potentiële effect hiervan op de onderzoeksuitkomsten. De persoonlijke kenmerken van de onderzoeker, zoals leeftijd, geslacht, en professionele achtergrond, kunnen de interpretatie van de onderzoeksgegevens beïnvloeden. Deze invloed is expliciet erkend in het onderzoeksproces en er zijn maatregelen genomen om mogelijke biases te minimaliseren, zoals het gebruik van peer debriefing en reflexieve journaling (Berger, 2015). Tijdens de gehele duur van het onderzoek werd een reflexieve houding aangenomen, waarbij de onderzoeker voortdurend kritisch reflecteerde op zijn eigen rol en invloed binnen het onderzoeksproces. Dit hielp om de transparantie en betrouwbaarheid van de onderzoeksresultaten te waarborgen en eventuele vooringenomenheden te identificeren en te mitigeren.

4. Resultaten

4.1 Burgerparticipatie toepassen in gebiedsontwikkeling

4.1.1 Burgerparticipatie in Spoordok Leeuwarden

Burgerparticipatie behoort tot een essentieel onderdeel van de gebiedsontwikkeling in Spoordok, Leeuwarden (Gemeente Leeuwarden, 2021). Het participatieproces is zodanig ontworpen om de betrokkenheid van inwoners en andere belanghebbenden te stimuleren en hun input te integreren in de gebiedsvisie. Dit proces omvat periodieke clubsessies waarin experts en lokale belanghebbenden worden uitgenodigd om mee te denken over de kansen en uitdagingen van het gebied.

Een belangrijk onderdeel van dit proces is CLUB Spoordok, een groep bestaande uit eigenaren en ondernemers, die in verschillende sessies een significante bijdrage heeft geleverd aan de invulling van de gebiedsvisie. Deze sessies hebben geleid tot een beter begrip van de behoeften en wensen van de lokale gemeenschap, waardoor de ontwikkelingsplannen beter aansluiten bij de realiteit van de betrokkenen. Daarnaast worden er bijeenkomsten en enquêtes georganiseerd om inwoners van Leeuwarden en andere belanghebbenden de mogelijkheid te bieden hun mening en ideeën te delen. Deze input wordt verzameld en gebruikt om de conceptvisie te verrijken en te verfijnen.

Onder het motto "Samen Spoordok maken" wordt er nauw samengewerkt met grondeigenaren, ondernemers en andere betrokkenen. Dit open proces moedigt de gemeenschap aan om actief mee te denken, mee te doen en mee te ontwikkelen, zowel op korte als lange termijn. Het doel is om een gebiedsvisie te creëren die niet alleen aansluit bij de behoeften en wensen van de gemeenschap, maar ook breed draagvlak creëert voor toekomstige ontwikkelingen in Spoordok.

De gemeente Leeuwarden probeert actieve burgerparticipatie te integreren in het ontwikkelingsproces, met als gevolg dat de gebiedsvisie een weerspiegeling wordt van de collectieve input van de gemeenschap. Deze aanpak helpt om weerstand tegen veranderingen te verminderen en zorgt voor een meer inclusieve en representatieve besluitvorming. Daarnaast versterkt de participatieve aanpak het gevoel van eigenaarschap onder de bewoners. Wanneer inwoners actief kunnen bijdragen aan de ontwikkeling van hun buurt, voelen ze zich meer verbonden met de resultaten en zijn ze eerder geneigd om betrokken te blijven bij het onderhoud en de verdere ontwikkeling van hun leefomgeving. Hierdoor ontstaat een sterkere sociale cohesie en een duurzamere stedelijke ontwikkeling. Door continu te investeren in participatieve processen, kan de gemeente Leeuwarden niet alleen de kwaliteit van haar projecten verbeteren, maar ook het vertrouwen en de betrokkenheid van haar inwoners versterken.

4.1.2 Burgerparticipatie in Havenkwartier, Assen

De gemeente Assen heeft het belang erkend van het betrekken van een brede groep belanghebbenden en belangstellenden bij het vormgeven van de toekomst van het Havenkwartier (Gemeente Assen, 2024). Deze erkenning wordt weerspiegeld in de conceptstructuurvisie die is opgesteld als basis voor verdere gesprekken en inspraak. Door een participatieve aanpak te hanteren, streeft de gemeente naar een gezamenlijk gedragen visie die aansluit bij de behoeften en wensen van zowel huidige als toekomstige bewoners.

Het participatieproces in Assen omvat diverse inspraakmogelijkheden, waardoor de lokale gemeenschap wordt uitgenodigd om hun input te geven en mee te denken over de plannen. Dit gebeurt via enquêtes, workshops en openbare bijeenkomsten waar bewoners hun ideeën en zorgen kunnen uiten. Door deze breed opgezette participatieprocessen wordt niet alleen goedkeuring gezocht, maar ook gestreefd naar het verbeteren van de kwaliteit van de plannen door het integreren van lokale kennis en inzichten. Bewoners en andere belanghebbenden beschikken vaak over waardevolle informatie en perspectieven die beleidsmakers kunnen helpen om meer effectieve en passende oplossingen te vinden.

Een belangrijk onderdeel van de participatieve aanpak in Assen is het versterken van het gevoel van eigenaarschap en betrokkenheid onder de bewoners. Wanneer inwoners actief bijdragen aan de ontwikkeling van hun leefomgeving, voelen zij zich meer verbonden met de resultaten en zijn zij eerder geneigd om betrokken te blijven bij toekomstige ontwikkelingen en onderhoud. Dit gevoel van eigenaarschap draagt bij aan de duurzaamheid en het succes van de gebiedsontwikkeling op de lange termijn.

De gemeente Assen heeft diverse methoden geïmplementeerd om de participatie van bewoners te bevorderen. Dit omvat het organiseren van informatieavonden, waar plannen en visies worden gepresenteerd en bediscussieerd, en het inzetten van digitale platforms waar inwoners hun ideeën en feedback kunnen delen. Daarnaast worden specifieke groepen zoals ondernemers, jongeren en ouderen actief benaderd om ervoor te zorgen dat de input representatief is voor de gehele gemeenschap.

De herontwikkeling van het Havenkwartier in Assen toont een duidelijke visie op zowel de fysieke transformatie van het gebied als de actieve betrokkenheid van burgers in het planningsproces. Deze gecombineerde aanpak van gebiedsontwikkeling en burgerparticipatie vormt de kern van een succesvolle en duurzame herontwikkeling. Door de gemeenschap actief te betrekken, wordt niet alleen de woonkwaliteit verhoogd, maar ook de sociale cohesie en participatie binnen de gemeenschap bevorderd. In de praktijk betekent dit dat de herontwikkeling van het Havenkwartier niet alleen gericht is op fysieke verbeteringen zoals nieuwe woningen, infrastructuur en groene ruimtes, maar ook op het creëren van een levendige, betrokken gemeenschap. Door samen te werken met inwoners, ondernemers

en andere belanghebbenden, kan de gemeente Assen een gebied ontwikkelen dat niet alleen aan de huidige behoeften voldoet, maar ook toekomstbestendig is.

4.1.3 Burgerparticipatie in Stadshavens, Groningen

Bij project Stadshavens zijn in het begin vaste uitgangspunten voor communicatie gehanteerd: proactief, uitnodigend en met heldere kaders (Gemeente Groningen, 2024). Deze aanpak omvat het actief delen van informatie, het organiseren van laagdrempelige bijeenkomsten en het investeren in relaties met de gemeenschap. In september 2020 werd het Akkoord op Hoofdlijnen (AoH), samen met plankarten en impressies, breed verspreid onder de bevolking via onder andere een huis-aan-huiskrant. Tevens werden drie open bewonersbijeenkomsten georganiseerd, waar bewoners hun enthousiasme en aandachtspunten konden delen.

Tijdens de verdere planvorming en besluitvormingsprocedures werden bewoners continu betrokken. Dit omvatte onder andere de participatie in het opstellen van de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) en de inspraakronden voor het Milieueffectrapport (MER). Vertegenwoordigers van bewonersorganisaties brachten verschillende aandachtspunten in tijdens raadsbehandelingen, waaronder de toekomst van het Betonbos, wat resulteerde in een toezegging om de mogelijkheid van herlocatie van het park te onderzoeken.

De actieve en begrijpelijke communicatie over de voorliggende documenten en inspraakronden vormt een essentieel onderdeel van de aanpak om bewoners en stakeholders betrokken en geïnformeerd te houden gedurende het hele proces. Deze voortdurende dialoog helpt om de kwaliteit van de stedelijke ontwikkeling te verbeteren en om het vertrouwen van de inwoners in het proces te vergroten.

De voorbeelden van Spoordok, Havenkwartier en Stadshavens illustreren hoe burgerparticipatie kan bijdragen aan succes in stedelijke ontwikkelingsprojecten. Elk project benadrukt de noodzaak van een inclusieve benadering waarbij de inbreng van inwoners en andere belanghebbenden wordt geïntegreerd in de besluitvorming. Deze participatieve aanpak leidt niet alleen tot betere en meer gedragen plannen, maar versterkt ook het gevoel van eigenaarschap en betrokkenheid binnen de gemeenschap.

Door te investeren in transparante en proactieve communicatie, zoals getoond in de aanpak van Groningen, kunnen gemeentes het vertrouwen van hun inwoners winnen en behouden. Dit is cruciaal voor de duurzame ontwikkeling van stedelijke gebieden, waar de behoeften en wensen van de gemeenschap centraal staan. Burgerparticipatie is niet alleen een middel om weerstand tegen veranderingen te verminderen, maar ook een manier om de sociale cohesie te versterken en een gevoel van gedeeld eigenaarschap te creëren.

Deze projecten tonen aan dat een participatieve aanpak niet alleen een theoretisch ideaal is, maar een praktische noodzaak voor succesvolle stedelijke ontwikkeling. Door samen te werken met inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden, kunnen gemeentes stedelijke gebieden ontwikkelen die niet alleen voldoen aan de huidige behoeften, maar ook voorbereid zijn op toekomstige uitdagingen.

4.2 Gebiedsontwikkeling, visies en communicatie

4.2.1 Gebiedsontwikkeling van Spoordok, Leeuwarden

De gebiedsontwikkeling van Spoordok in Leeuwarden kent een integrale aanpak waarbij samenwerking tussen diverse partijen centraal staat. Deze visie, ontwikkeld door de gemeente Leeuwarden en BPD Bouwfonds Gebiedsontwikkeling, is gebaseerd op enkele kernprincipes die de meerwaarde van het totale Spoordokgebied moeten bevorderen. Elk initiatief binnen het Spoordokgebied draagt bij aan de algehele waarde creatie, waarbij projecten niet op zichzelf staan, maar deel uitmaken van een groter geheel dat duurzame en functionele ontwikkeling stimuleert (Gemeente Leeuwarden, 2024). Het gebied is verdeeld in verschillende ontwikkelvelden waarvoor coalities worden gevormd. Deze coalities, bestaande uit diverse partijen, leveren zowel financiële als inhoudelijke bijdragen aan publieke investeringen, die de basis vormen voor de verdere ontwikkeling van Spoordok.

Daarnaast wordt het raamwerk van de gebiedsvisie geconcretiseerd door deelgebieden nader uit te werken en beoordelingskaders voor duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit op te stellen, evenals organisatorische en financiële samenwerkingsvormen te definiëren. Deze aanpak zorgt ervoor dat er niet alleen op korte termijn resultaten worden behaald, maar dat er ook een duurzame basis wordt gelegd voor toekomstige ontwikkelingen. Het betrekken van verschillende stakeholders en het creëren van gezamenlijke waarde zijn cruciaal in dit proces, waardoor een breed draagvlak ontstaat en de kans op succes aanzienlijk wordt vergroot.

4.2.2 Gebiedsontwikkeling in Havenkwartier, Assen

Het Havenkwartier in Assen richt zich op de transformatie van een verouderd bedrijventerrein naar een moderne woonwijk, gekenmerkt door een groen en duurzaam karakter (Gemeente Assen, 2024). Het plangebied wordt omsloten door het Havenkanaal aan de noordkant, de Industrieweg aan de westkant en de spoorlijn Groningen-Assen aan de zuidoostkant. De Industrieweg fungeert als oostelijke rondweg en vormt een barrière richting het centrum, terwijl het spoor de verbinding met Assen-Oost en het Drentse Aa-gebied belemmert. Dit gebied, oorspronkelijk bedoeld voor industriële activiteiten, is niet langer geschikt voor deze functie door de nabijheid van de binnenstad en de toegenomen stedelijke ontwikkeling.

De herontwikkeling richt zich op het realiseren van ongeveer 650 woningen, voornamelijk bestaande uit betaalbare huur- en koopwoningen, om tegemoet te komen aan de groeiende woningbehoefte in Assen. Deze transformatie wordt ondersteund door subsidies zoals de Woningbouwimpuls en het Regiostedenfonds, wat de mogelijkheid biedt om een hoge kwaliteit te waarborgen bij de uitvoering van de plannen. De transformatie omvat ook de sanering van mogelijke bodemverontreiniging en de afdekking van bezinkingsbassins om geuroverlast te minimaliseren. Door deze geïntegreerde aanpak worden niet alleen de fysieke aspecten van het gebied verbeterd, maar wordt ook bijgedragen aan de leefbaarheid en duurzaamheid op de lange termijn.

4.2.3 Gebiedsontwikkeling in Stadshavens, Groningen

Stadshavens Groningen is een complex en uitgebreid project dat wordt gekenmerkt door een samenwerking tussen meerdere stakeholders, waaronder de gemeente Groningen, ontwikkelaars en woningcorporaties (Gemeente Groningen, 2024). Een belangrijke mijlpaal in dit proces was het sluiten van het Akkoord op Hoofdlijnen (AoH) in 2020, dat de ontwikkelingsopgave voor het gebied vastlegde, inclusief de bouw van 2400 woningen en 30.000 m² commerciële ruimte. De gebiedsontwikkeling richt zich op het transformeren van voormalige bedrijventerreinen langs waterwegen tot gemengde stedelijke gebieden met een mix van wonen, werken en voorzieningen.

Een belangrijke component van de gebiedsontwikkeling is de integratie van een hoogwaardig openbare ruimte, zoals gespecificeerd in de Visie Stad aan het Water. Deze visie benadrukt de noodzaak van verbindingen met de omliggende gebieden en de inrichting van de openbare ruimte als onderlegger voor verdere afspraken. De gebiedsontwikkeling wordt verder ondersteund door de oprichting van Stadshavens BV, die verantwoordelijk is voor de verkoop van bouwrijpe kavels en de uitvoering van investeringsprogramma's, inclusief de herinrichting van het Damsterdiep en de kade langs het Eemskanaal.

Het creëren van een dynamische mix van wonen, werken en voorzieningen staat centraal in de plannen voor Stadshavens Groningen. Dit wordt bereikt door het ontwikkelen van hoogwaardige openbare ruimten die niet alleen functioneel zijn, maar ook esthetisch aantrekkelijk en toegankelijk. De Visie Stad aan het Water speelt hierbij een cruciale rol door te benadrukken hoe de inrichting van de openbare ruimte bijdraagt aan de algehele leef kwaliteit. Bovendien zorgt de oprichting van Stadshavens BV voor een gestructureerde en gecoördineerde aanpak van de gebiedsontwikkeling, wat essentieel is voor het succes van dergelijke grootschalige projecten.

4.3 Vaststaand beleid en haar invloed op de relatie tussen projectgroep en belanghebbenden

Uit de interviews blijkt dat reeds vastliggend beleid een aanzienlijke invloed uitoefent op de relatie tussen de projectgroep en belanghebbenden binnen het participatieproces. Deze invloed komt voort uit diverse factoren, waaronder fysieke beperkingen, conflicten tussen verschillende beleidsdoelstellingen en de verwachtingen van belanghebbenden. In dit hoofdstuk worden de resultaten van deze interviews uitgebreid besproken, waarbij de focus ligt op de verschillende manieren waarop vastliggend beleid de dynamiek tussen projectgroepen en belanghebbenden beïnvloedt.

4.3.1 Fysieke Beperkingen en Conflicterende Beleidsdoelstellingen

Fysieke beperkingen vormen een significante factor in de invloed van vastliggend beleid op het participatieproces. Zo merkte R6 op:

"En letterlijk de ruimte die beschikbaar is, is soms ook een enorm verschil. Dat hebben we hier niet. Daarom zit er soms een maximum aan en dat betekent dat bepaalde dingen simpelweg niet mogelijk zijn." (R6)

Hier wordt benadrukt dat fysieke beperkingen, zoals de beschikbare ruimte in het projectgebied, een grote rol spelen bij het vormgeven van het participatieproces. Het vastliggende beleid kan beperkingen opleggen aan de mate waarin participatie mogelijk is. Fysieke ruimte is een onwrikbare factor die directe invloed heeft op de haalbaarheid van de inbreng van belanghebbenden. In de praktijk betekent dit dat sommige ideeën en suggesties eenvoudigweg niet gerealiseerd kunnen worden vanwege ruimtelijke beperkingen, ongeacht hoe wenselijk ze zijn vanuit het perspectief van de belanghebbenden.

Deze fysieke beperkingen worden vaak versterkt door bestaande infrastructuur en bouwvoorschriften die zijn vastgelegd in het beleid. Een voorbeeld hiervan is de eis om bepaalde afstanden te behouden tussen gebouwen en wegen, of de noodzaak om groene ruimtes te behouden die in eerdere plannen zijn vastgelegd. Dergelijke beperkingen kunnen de ruimte voor flexibiliteit en innovatie binnen projecten aanzienlijk verminderen, waardoor de projectgroep gedwongen wordt om binnen zeer strikte kaders te opereren. Dit betekent dat zelfs als belanghebbenden waardevolle en innovatieve ideeën aandragen, deze vaak niet gerealiseerd kunnen worden vanwege de bestaande fysieke en beleidsmatige kaders.

Naast fysieke beperkingen wijzen de interviews op conflicten tussen verschillende beleidsdoelstellingen. R2 verklaarde namelijk het volgende:

"Dus bijvoorbeeld men wil natuur inclusief bouwen, maar op hetzelfde moment ook zonnepanelen. Dus je hebt gewoon beperkte ruimte en tegelijkertijd heel veel ambities." (R2)

Hieruit blijkt dat beleidsdocumenten vaak verschillende ambities en doelstellingen bevatten die met elkaar kunnen conflicteren. Deze conflicten kunnen leiden tot uitdagingen bij het implementeren van participatie en het tegemoetkomen aan diverse belangen. Beleidsdoelstellingen die oorspronkelijk zijn ontworpen om verschillende maatschappelijke en milieuvraagstukken aan te pakken, kunnen in de praktijk botsen wanneer ze worden toegepast op specifieke projecten.

Een voorbeeld van dergelijke conflicterende beleidsdoelstellingen is de combinatie van ecologische duurzaamheid en stedelijke verdichting. Terwijl het beleid gericht op duurzaamheid het gebruik van groene bouwmethoden en materialen kan stimuleren, kan beleid gericht op stedelijke verdichting de noodzaak benadrukken om meer woningen en faciliteiten in een beperkte ruimte te realiseren. Deze tegenstrijdige doelstellingen kunnen leiden tot complexe beslissingsprocessen waarin de projectgroep moet balanceren tussen verschillende, soms tegengestelde, belangen en prioriteiten. Dit betekent dat de projectgroep soms keuzes moet maken die niet alle belanghebbenden tevreden stellen, wat kan leiden tot frustraties en conflicten binnen het participatieproces.

4.3.2 Verwachtingen van Belanghebbenden

Uit de interviews blijkt ook dat de uiteindelijke beslissingen soms afwijken van de verwachtingen van belanghebbenden, ondanks het serieus nemen van hun input. (R2) merkte op dat de verwachtingen tussen bijvoorbeeld burger en projectgroep verschillend zijn:

"En dat heb je vind ik ook wel echt die vraag heel serieus genomen. Maar dan ben je dus niet zeg maar eens over de uitkomst." (R2)

Hier wordt gesuggereerd dat, ondanks de inspanningen om de input van belanghebbenden serieus te nemen, het uiteindelijke besluit niet altijd in lijn is met hun verwachtingen of voorkeuren als gevolg van de beperkingen die voortvloeien uit het vastliggende beleid. Verwachtingen van belanghebbenden kunnen gebaseerd zijn op een idealistisch beeld van wat mogelijk is binnen het project, terwijl de realiteit vaak wordt bepaald door de beperkingen van bestaande beleidskaders.

Deze discrepantie tussen verwachting en realiteit kan leiden tot frustratie en ontevredenheid onder belanghebbenden. Wanneer belanghebbenden zien dat hun input niet direct resulteert in de gewenste veranderingen, kan dit hun vertrouwen in het participatieproces ondermijnen. Dit benadrukt het belang van duidelijke communicatie over de beperkingen en mogelijkheden binnen het project, zodat belanghebbenden realistische verwachtingen kunnen vormen over de invloed die ze kunnen uitoefenen.

Transparantie en eerlijkheid in communicatie zijn cruciaal om een constructieve relatie tussen de projectgroep en belanghebbenden te behouden.

In het interview met (R1) werd een contrast geschetst waarbij vastliggend beleid geen directe belemmering vormde voor de relatie tussen de projectgroep en belanghebbenden. (R1) benadrukte dat, hoewel er veel kaders opgelegd konden worden, ervoor gekozen werd om dit niet te doen. Hierdoor kregen inwoners de vrijheid om hun ideeën en suggesties te delen, zelfs als deze afweken van het oorspronkelijke plan om een woonwijk te realiseren:

"Dus je moet het zo zien, dit is een stuk grond en inwoners mogen al hun ideeën met ons delen. Dus als ze daar een nieuwe IKEA willen hebben of een groot uitgaanscentrum, dan kunnen ze die ideeën ook noemen." (R1)

Er wordt hier aangegeven dat het participatieproces gestimuleerd werd door een open benadering van de projectgroep, zonder dat vastliggend beleid een belemmering vormde. Deze benadering lijkt de betrokkenheid en creativiteit van belanghebbenden te bevorderen door hen te laten zien dat hun ideeën serieus worden overwogen, ongeacht de mate waarin deze afwijken van bestaande plannen. Een dergelijke open benadering kan bijdragen aan een gevoel van medezeggenschap en betrokkenheid onder belanghebbenden. Het kan ook leiden tot innovatieve oplossingen die anders misschien niet zouden zijn overwogen. Door belanghebbenden te betrekken vanaf de vroegste stadia van het project en hen de ruimte te geven om hun visies en ideeën te delen, kan de projectgroep profiteren van een breed scala aan perspectieven en expertise.

4.3.3 Invloed van Bestaand Beleid, Communicatie en Transparantie

Het interview met (R6) biedt interessante inzichten over de invloed van reeds bestaand beleid, zoals gemeentelijke coalitieakkoorden, op de relatie tussen de projectgroep en belanghebbenden:

"We hebben gewoon het beleid dat al vaststaat en het project dat vaststaat en waardoor... Hier bij Stadshaven zal de verwachting van de belanghebbenden eigenlijk heel groot was om die dingen nog te kunnen laten veranderen, terwijl dat eigenlijk al vastlag en dat ze daar dus heel erg tegen aanliepen." (R6)

Uit dit citaat valt te zien dat bestaand beleid en vastgestelde projecten de ruimte voor aanpassingen en veranderingen tijdens het participatieproces beperken. Dit kan leiden tot frustratie bij belanghebbenden die verwachten dat hun inbreng invloed kan hebben op het project, maar ontdekken dat er weinig flexibiliteit is vanwege het al vaststaande beleid. Deze rigiditeit kan de participatie en betrokkenheid

van belanghebbenden ernstig beperken, omdat ze zich wellicht niet gehoord of gewaardeerd voelen wanneer hun ideeën niet worden meegenomen in het uiteindelijke plan.

Het belang van communicatie en transparantie werd ook benadrukt. R(5) stelde dat de projectgroep transparant moet zijn over de beperkingen die voortvloeien uit het bestaande beleid.

"We zorgen dat je collega's van verschillende afdelingen ook aanwezig zijn bij bijeenkomsten die wij organiseren. Zoals bijvoorbeeld mobiliteit. Maar als het alleen maar daarover gaat, dan sturen we eigenlijk mensen naar bijeenkomsten die daar bij horen." (R5)

Dit citaat toont het belang van het betrekken van relevante experts bij specifieke vragen en het duidelijk communiceren van de beperkingen en mogelijkheden binnen het project. Duidelijke communicatie kan helpen om misverstanden te voorkomen en ervoor te zorgen dat belanghebbenden een realistisch beeld hebben van wat wel en niet mogelijk is binnen het project. Transparantie over de beperkingen die voortvloeien uit vastliggend beleid kan ook helpen om het vertrouwen van belanghebbenden in het participatieproces te behouden, zelfs als hun verwachtingen niet volledig kunnen worden waargemaakt.

Een effectieve communicatiestrategie omvat niet alleen het delen van informatie, maar ook het actief luisteren naar de zorgen en suggesties van belanghebbenden. Dit kan de projectgroep helpen om beter te begrijpen waar de prioriteiten en belangen van de gemeenschap liggen, en om deze zo goed mogelijk te integreren binnen de bestaande beleidskaders. Het regelmatig organiseren van informatiebijeenkomsten en consultatiesessies kan een waardevolle manier zijn om de dialoog open te houden en belanghebbenden te betrekken bij elke stap van het proces.

Het interview met (R3) benadrukt dat beleidskaders flexibel genoeg moeten zijn om nieuwe inzichten te integreren en dat er nauwe samenwerking nodig is tussen verschillende afdelingen:

"Dus de pijlers van de omgevingsvisie van Assen zijn groen, dynamisch en dat is die andere verbonden. Die hebben ook geprobeerd om daar een vertaling van te maken binnen die structuurvisie Havenkwartier." (R3)

Hier wordt aangetoond hoe bestaande beleidskaders worden vertaald naar specifieke projecten, wat de speelruimte voor aanpassingen beïnvloedt. Het ontwikkelen van flexibele beleidskaders kan helpen om beter in te spelen op de veranderende behoeften en inzichten van belanghebbenden, en om innovatieve oplossingen te vinden voor de uitdagingen waarmee de projectgroep wordt geconfronteerd.

4.3.4 Gemeentelijke coalitieakkoorden

Het bestuursakkoord van Assen legt de nadruk op enkele kernwaarden en uitgangspunten die de relatie tussen projectgroepen en belanghebbenden binnen het participatieproces beïnvloeden. Een belangrijk principe is de betrokkenheid van burgers bij de besluitvorming (Gemeente Assen, 2022). Het akkoord stelt dat inspraak en adviesrecht van inwoners cruciaal zijn, wat betekent dat projectgroepen rekening moeten houden met de input en de belangen van de belanghebbenden bij de implementatie van beleid. Daarnaast wordt in het bestuursakkoord vermeld dat er een herijking van bestaand beleid plaatsvindt om te voorkomen dat oud en nieuw beleid worden gestapeld, en dat budgetten zoveel mogelijk ontsloten worden voor een integrale aanpak van maatschappelijke opgaven. Deze aanpak vereist nauwe samenwerking tussen projectgroepen en belanghebbenden om ervoor te zorgen dat middelen effectief en efficiënt worden ingezet, wat kan leiden tot een sterker gevoel van betrokkenheid en samenwerking tussen de verschillende partijen in het participatieproces.

Uit het coalitieakkoord van de Gemeente Groningen blijkt dat de gemeente een sterke nadruk legt op het vergroten van zeggenschap en betrokkenheid van inwoners bij het gemeentelijk beleid (Gemeente Groningen, 2022). Dit streven naar meer participatie en betrokkenheid heeft directe gevolgen voor de relatie tussen projectgroepen en belanghebbenden. Door duidelijk te communiceren wat er binnen participatie wel en niet mogelijk is, en door duidelijke kaders te stellen, ontstaat er een meer transparante en voorspelbare samenwerking tussen de gemeente en de belanghebbenden. Dit draagt bij aan het vertrouwen en de samenwerking tussen de verschillende partijen, aangezien de verwachtingen vanaf het begin duidelijk zijn. Bovendien richt de gemeente zich op gebiedsgerichte oplossingen en wil ze actief de betrokkenheid van maatschappelijke partners, zoals coöperaties, verenigingen en ondernemers, bevorderen. Deze aanpak zorgt ervoor dat er maatwerk geleverd wordt per wijk of dorp, wat de effectiviteit van participatieprocessen kan verhogen. Door deze gebiedsgerichte aanpak wordt er rekening gehouden met de specifieke behoeften en kenmerken van verschillende gemeenschappen, wat kan leiden tot meer relevante en acceptabele projectuitkomsten voor de betrokken belanghebbenden.

Uit het coalitieakkoord van de gemeente Leeuwarden blijkt dat er een sterke nadruk ligt op samenwerking en participatie met diverse belanghebbenden, waaronder inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties (Gemeente Leeuwarden, 2022). Het coalitieakkoord benadrukt de wens om een betrouwbare en open overheid te zijn, die benaderbaar en toegankelijk is. Dit beleid vormt de basis voor hoe projectgroepen met belanghebbenden omgaan, door te streven naar transparantie en inclusiviteit in het participatieproces. Het vaststaande beleid, zoals vastgelegd in de coalitieakkoorden, beoogt om meer ruimte te bieden aan maatschappelijke initiatieven en participatie te bevorderen via experimenten met verschillende consultatievormen en digitale participatieplatforms. Dit betekent dat projectgroepen actief worden aangemoedigd om de dialoog met belanghebbenden aan te gaan en deze

groepen vroegtijdig bij het proces te betrekken. Deze beleidskaders scheppen een omgeving waarin belanghebbenden zich gehoord en betrokken voelen, wat de relatie tussen de projectgroep en de belanghebbenden versterkt.

4.4 Draagvlak

Procedureel en inhoudelijk draagvlak zijn beide essentieel voor het creëren van legitimiteit en acceptatie voor beleid en besluitvorming binnen de samenleving. Procedureel draagvlak verwijst naar het vertrouwen dat belanghebbenden hebben in het proces van inspraak gedurende een project. Zoals R(5) aangeeft, omvat dit het gevoel dat hun stem wordt gehoord en serieus genomen, en dat het besluitvormingsproces eerlijk, transparant en inclusief is. Dit draagvlak is essentieel voor de acceptatie van het proces zelf, los van de specifieke uitkomsten die worden bereikt. Inhoudelijk draagvlak daarentegen richt zich op de mate waarin belanghebbenden het eens zijn met de concrete inhoudelijke uitkomsten van het participatieproces.

(R2) illustreert dat, zelfs als het proces goed verloopt (procedureel draagvlak), kan er nog steeds ontevredenheid ontstaan als de uiteindelijke beslissingen niet overeenkomen met de voorkeuren of belangen van bepaalde belanghebbenden. Het is onwaarschijnlijk dat een beleidsbeslissing volledig iedereen tevreden zal stellen vanwege diverse perspectieven en belangen die in het spel zijn. De relatie tussen procedureel en inhoudelijk draagvlak is complex en onderling afhankelijk. (R1) maakt onderscheid tussen procedureel en inhoudelijk draagvlak, waarbij (R1) aangeeft dat een goed proces kan bijdragen aan draagvlak, zelfs als men het niet eens is met de uitkomst. (R5) benadrukt dat een goed proces (procedureel draagvlak) kan bijdragen aan het creëren van draagvlak, zelfs als er geen consensus is over de inhoud (inhoudelijk draagvlak). Echter, zoals onderzoek en praktijk laten zien, is procedureel draagvlak op zichzelf niet voldoende om inhoudelijk draagvlak te garanderen.

Vertrouwen in het participatieproces kan fluctueren en is afhankelijk van zowel procedureel als inhoudelijk draagvlak. Belanghebbenden kunnen tevreden zijn met de procedures die zijn gevolgd en toch ontevreden zijn over specifieke besluiten die zijn genomen. Dit onderstreept de noodzaak om zowel het proces transparant en inclusief te maken als actief te streven naar consensus over de inhoudelijke aspecten van beleidsbeslissingen. (R6) benadrukt dat processen over het algemeen positief kunnen worden ervaren, maar dat meningsverschillen over de inhoudelijke aspecten van besluiten kunnen leiden tot minder inhoudelijk draagvlak op specifieke punten. Dit illustreert de uitdaging om niet alleen een inclusief proces te waarborgen, maar ook actief te werken aan het begrijpen en integreren van diverse standpunten en belangen in de uiteindelijke besluitvorming.

(R1) benadrukt het belang van een goed proces als basis voor draagvlak, zelfs als er geen consensus is over de inhoud. Dit suggereert dat een transparant en inclusief proces kan bijdragen aan het creëren van vertrouwen en acceptatie, zelfs in situaties waarin de uiteindelijke beslissingen niet volledig worden gesteund door alle betrokkenen. (R5) voegt hieraan toe dat effectieve communicatie en transparantie gedurende het hele proces van cruciaal belang zijn om zowel procedureel als inhoudelijk draagvlak te bevorderen. Het creëren van kansen voor betrokkenheid en het duidelijk maken van de besluitvormingsstappen dragen bij aan het opbouwen van vertrouwen en het verminderen van weerstand tegen beleidsbeslissingen.

Het begrijpen van de dynamiek tussen procedureel en inhoudelijk draagvlak biedt inzicht in hoe beleidsmakers effectief draagvlak kunnen creëren en behouden voor complexe besluitvormingsprocessen. Door beide vormen van draagvlak te versterken en in balans te houden, kunnen beleidsmakers de kans vergroten dat hun beslissingen worden geaccepteerd en nageleefd door een breed scala aan belanghebbenden. De complexiteit van draagvlakvorming vereist een holistische benadering waarbij zowel procedureel als inhoudelijk draagvlak worden nagestreefd. Het is niet voldoende om alleen te focussen op het volgen van een eerlijk proces; het is ook cruciaal om actief te werken aan het begrijpen en integreren van diverse perspectieven en belangen bij de inhoudelijke besluitvorming. Zoals (R2) aangeeft, zal dit uiteindelijk bijdragen aan het creëren van duurzaam gedragen beleid dat breed wordt geaccepteerd in de samenleving.

Het betrekken van mensen bij het besluitvormingsproces is niet alleen een kwestie van participatie, maar ook van het bevorderen van begrip, acceptatie en draagvlak voor de uiteindelijke beslissingen. Dit proces begint met goede communicatie en transparantie over hoe besluiten worden genomen en hoe belanghebbenden kunnen deelnemen. Ten eerste is communicatie over het proces essentieel. Door regelmatige updates te geven via nieuwsbrieven, openbare vergaderingen of online platforms, kunnen belanghebbenden op de hoogte blijven van de voortgang, de besluitvormingstijdlijnen en de specifieke momenten waarop hun input van belang kan zijn. Deze transparantie helpt bij het opbouwen van vertrouwen en begrip over het besluitvormingsproces zelf, zelfs als niet alle uitkomsten perfect overeenkomen met individuele voorkeuren.

Daarnaast is inhoudelijke interactie van cruciaal belang. Door workshops, participatiebijeenkomsten en andere vormen van directe betrokkenheid kunnen belanghebbenden hun mening geven, zorgen uiten en ideeën aandragen. Deze interactieve sessies bieden niet alleen een platform voor stemgebruik, maar stellen ook besluitvormers in staat om direct in contact te komen met de diversiteit aan perspectieven en belangen die in de gemeenschap leven. Het organiseren van workshops kan verschillende vormen aannemen, van traditionele vergaderingen tot meer creatieve benaderingen zoals interactieve sessies of het gebruik van visuele hulpmiddelen zoals kaarten en maquettes. Deze methoden helpen bij het

verduidelijken van complexe informatie en het visualiseren van mogelijke scenario's, waardoor belanghebbenden een meer tastbaar begrip krijgen van de voorgestelde plannen.

Belangrijk is ook het actief luisteren naar de zorgen en suggesties van deelnemers. Het is niet voldoende om participatie alleen in naam te hebben; het is essentieel om de input serieus te nemen en deze mee te wegen in de besluitvorming. Door dit te doen, kunnen beleidsmakers en besluitvormers vertrouwen opbouwen en laten zien dat ze bereid zijn om compromissen te sluiten en rekening te houden met diverse standpunten. Het uiteindelijke doel van deze interacties is het creëren van inhoudelijk draagvlak. Inhoudelijk draagvlak verwijst naar de mate waarin belanghebbenden het eens zijn met de concrete inhoudelijke aspecten van de voorgestelde plannen of besluiten. Door effectieve communicatie en actieve participatie te faciliteren, kunnen beleidsmakers een breed gedragen basis creëren voor de uiteindelijke beslissingen.

Het belang van het proces en interactie op de inhoud is tweeledig: het bevordert begrip en acceptatie van het besluitvormingsproces zelf door middel van goede communicatie en transparantie, terwijl het ook zorgt voor directe betrokkenheid en input van belanghebbenden bij de inhoudelijke aspecten van besluiten. Deze aanpak versterkt niet alleen het draagvlak voor beslissingen, maar kan ook leiden tot meer inclusieve en effectieve beleidsvorming die beter aansluit bij de behoeften en belangen van de gemeenschap.

Volgens (R2) is er over het algemeen wel draagvlak voor het project Stadshavens, maar dat er op sommige punten meningsverschillen zijn tussen de verschillende groepen als wel individuen, voornamelijk op inhoudelijk gebied. (R2) legt uit dat het proces over het algemeen positief is ervaren en dat er veel ruimte is geweest voor participatie. Echter, op inhoudelijke punten zijn er meningsverschillen, voornamelijk wanneer het college beslissingen neemt die afwijken van de wensen van bepaalde betrokkenen. Dit leidt tot minder inhoudelijk draagvlak op specifieke onderdelen van het project.

Ook (R1) constateert dat draagvlak een breed begrip is en gaat hierin ook dieper in op het onderscheid tussen procedureel en inhoudelijk draagvlak. Procedureel Draagvlak verwijst volgens (R1) naar het accepteren en ondersteunen van het proces zelf, zoals hoe besluiten worden genomen en hoe het participatieproces wordt uitgevoerd. (R1) suggereert dat procedureel draagvlak kan worden verkregen door een transparant en goed proces te hebben waarin alle betrokkenen zich gehoord en betrokken voelen. Dit kan echter ook betekenen dat mensen het proces als goed ervaren, zelfs als ze het niet eens zijn met de inhoudelijke uitkomst

Inhoudelijk draagvlak verwijst volgens (R1) naar de mate waarin mensen het eens zijn met de inhoudelijke aspecten van een besluit of plan. (R1) benadrukt dat het moeilijk is om volledig inhoudelijk draagvlak te bereiken, omdat het onwaarschijnlijk is dat iedereen het eens zal zijn met een bepaalde

oplossing of beslissing. Mensen hebben verschillende voorkeuren en standpunten, en het is onmogelijk om iedereen tevreden te stellen.

"En je kunt ook niet iedereen naar het zin maken. Je hebt altijd mensen die zeggen, ja dit is niks voor mij, dit spreekt me niet aan, hier kan ik echt niet meegaan." (R1)

De relatie tussen deze twee vormen van draagvlak lijkt te zijn dat een goed proces (procedureel draagvlak) kan helpen om draagvlak te creëren, zelfs als er geen consensus is over de inhoud (inhoudelijk draagvlak). Echter, (R1) benadrukt ook dat hoewel een goed proces belangrijk is, het niet garandeert dat iedereen het eens zal zijn met de inhoudelijke uitkomst.

Volgens R(4) is de relatie tussen inhoudelijk en procedureel draagvlak lastig te beschrijven. Echter zijn ze beide belangrijk voor de bereidheid tot participeren bij burgers. R(4) beschrijft procedureel draagvlak als het meenemen van mensen in het proces, het uitleggen van wat er gebeurt tijdens het proces en welke stappen worden genomen. Dit gaat vooral om communicatie en transparantie gedurende het hele proces. Inhoudelijk draagvlak daarentegen richt zich op de feitelijke inhoud van een project en het betrekken van mensen bij de specifieke details en keuzes die gemaakt moeten worden. Dit gaat meer over interactie en het vergaren van input van belanghebbenden.

4.5 De Omgevingswet in relatie tot het participatieproces

4.5.1 De invloed van de Omgevingswet op het participatieproces

Uit de afgenomen interviews blijkt dat de verwachtingen over de invloed van de Omgevingswet op participatie gemengd zijn. (R2) geeft aan dat hoewel het woord 'participatie' vaak wordt genoemd in relatie tot de Omgevingswet, er eigenlijk geen concrete eisen worden gesteld en dat het vormvrij is. Mede hierdoor verwacht (R2) niet dat er veel zal veranderen in de manier waarop Stadshavens het participatieproces nu al aanpakt en in de toekomst zal aanpakken.

"Dat de verwachtingen misschien wel hoger zijn bij de invoering van de Omgevingswet omdat het woord participatie gewoon heel vaak valt en omdat het belangrijk is. Maar er worden eigenlijk niet echt eisen aan gesteld en het is dus erg vormvrij, dus ik kan nou niet zeggen dat nu de Omgevingswet er is dat wij dingen heel anders gaan doen. Wij deden dit eigenlijk altijd al op deze manier." (R2)

(R2) illustreert dit met een vergelijking tussen twee projecten: Stadshavens en Meerstad. Bij Meerstad, waar de grond voornamelijk in handen was van de gemeente en er meer ruimte was voor discussie en aanpassingen, was participatie wellicht gemakkelijker te organiseren. In het geval van Stadshavens, waar verschillende grondeigenaren betrokken zijn en de ruimte beperkter is, is participatie uitdagender. Dit verschil benadrukt hoe eigendomsverhoudingen en de fysieke context van een project invloed

kunnen hebben op de mogelijkheden voor participatie, los van de nieuwe wetgeving. De rol van de gemeente als grondeigenaar of als regisseur van het proces speelt een cruciale rol in hoe flexibel en effectief participatie kan worden georganiseerd.

Ook volgens (R3) toont de invoering van de Omgevingswet enige onduidelijkheid en nieuwsgierigheid over de precieze impact op het participatieproces. Ze benadrukken dat het voor velen onduidelijk is wat de wet precies inhoudt en wat de consequenties zullen zijn, zowel voor gemeenten als initiatiefnemers. Er is spanning over hoe beide partijen zich zullen aanpassen aan de nieuwe wetgeving. Ze suggereren dat gemeenten mogelijk een meer verdedigende rol zullen aannemen, terwijl initiatiefnemers meer belang hebben bij het luisteren naar de omgeving om bezwaren te vermijden en hun plannen snel te realiseren. Uitdagingen liggen vooral in het voorkomen dat bepaalde groepen worden buitengesloten van participatie en in het aanbieden van diverse participatievormen om verschillende doelgroepen te bereiken.

"Ja kijk, het is voor iedereen nog een beetje onduidelijk wat dat nou precies is. En ik vind het wel spannend hoe je daar als gemeente een rol in hebt. Ik zit ook nog niet zo heel erg goed in de Omgevingswet wat dat betreft hoor. Verder kan ik ook nog niet zo heel veel over zeggen, want ik heb daar verder binnen de Omgevingswet dan nog niet echt ervaring mee." (R3)

(R5) geeft aan dat sommige organisaties al vóór de invoering van de Omgevingswet de geest ervan in hun werk integreerden door nauwe samenwerking met de markt. Ze ervaren mede daardoor (nog) niet per se grote veranderingen door de Omgevingswet zelf. (R5) benadrukt echter dat participatie een delicate balans vereist tussen het voortzetten van projecten en het wegeven van participatie-input. Participatie kan vertraging veroorzaken als het niet goed wordt afgewogen tegen maatschappelijke opgaven. Ze waarschuwt dat een te dominante participatieproces het gevaar loopt de projectvoortgang te vertragen en het juiste geluid niet meer gehoord te worden.

"Ik denk eigenlijk dat wij al voor de ingang van de Omgevingswet al vast de geest van de Omgevingswet aan het werk waren, want we hebben dit echt samen met de markt gedaan en vanaf het begin dit vanuit de rol die wij in ons als gemeente zagen. Hoe wij wilden innemen hebben we heel breed hebben we bij gepakt, dus ik weet niet of nu 1 januari daar heel veel invloed op heeft." (R5)

(R4) deelt een gevoel van onduidelijkheid en nieuwsgierigheid over de exacte impact van de Omgevingswet op het participatieproces. (R4) benadrukt dat veel mensen nog niet volledig begrijpen wat de wet precies inhoudt en wat de consequenties zullen zijn. Dit creëert een spanningsveld waarin zowel gemeenten als initiatiefnemers zich moeten aanpassen aan de nieuwe wetgeving. Volgens (R4) kan deze onzekerheid leiden tot een verdedigende houding bij gemeenten, die mogelijk voorzichtiger zullen zijn in hun benadering van participatie.

"Ja kijk, het is voor iedereen nog een beetje onduidelijk wat dat nou precies is. En ik vind het wel spannend hoe je daar als gemeente een rol in hebt. Ik zit ook nog niet zo heel erg goed in de Omgevingswet wat dat betreft hoor. Verder kan ik ook nog niet zo heel veel over zeggen, want ik heb daar verder binnen de Omgevingswet dan nog niet echt ervaring mee." (R4)

Tegelijkertijd hebben initiatiefnemers baat bij het goed luisteren naar de omgeving om bezwaren te voorkomen en hun plannen vlot te realiseren. Dit kan paradoxaal genoeg resulteren in een verbeterde participatie, omdat initiatiefnemers meer geneigd zijn om serieus rekening te houden met de input van de gemeenschap. Een belangrijke uitdaging die wordt benoemt, is het voorkomen dat bepaalde groepen worden buitengesloten van participatie. De inclusiviteit van het participatieproces wordt dus een cruciale factor onder de Omgevingswet. De balans tussen participatie en projectvoortgang is een belangrijk aandachtspunt, waarbij vertragingen moeten worden vermeden zonder de kwaliteit van participatie te compromitteren.

Dit wijst op de noodzaak om participatie efficiënt en doelgericht te organiseren, zodat het bijdraagt aan de voortgang van projecten zonder deze onnodig te vertragen. R(Renske) geeft verder aan dat haar organisatie al breed inzet op participatie en samenwerking met de markt, waardoor er wordt verwacht dat de invoering van de Omgevingswet minder impact zal hebben. Dit toont aan dat een proactieve houding en het vroegtijdig omarmen van participatieve principes kan helpen om soepel over te gaan naar nieuwe wetgeving.

(R2) merkt verder op dat hoewel de Omgevingswet op zichzelf geen drastische veranderingen teweeg zal brengen in de participatiepraktijken van het project Stadshavens, het wel mogelijk meer druk zal leggen op marktpartijen om participatie serieus te nemen vanwege mogelijke juridische consequenties.

"Als het gaat over de participatie dan denk ik dat het niet enorm anders is... Ik kan nou niet zeggen dat nu de Omgevingswet er is dat wij dingen heel anders gaan doen... Maar het is natuurlijk wel zo dat als je het hebt over ontwikkelingen van een de marktpartijen die een plot heeft, is die nog wel meer geneigd om actiever contact te zoeken... Want die weet dat hij daar later op aangesproken kan worden door een rechter als je dat niet hebt gedaan." (R2)

Daarnaast wordt door R3 benadrukt dat het belangrijk is om ervoor te zorgen dat bepaalde groepen niet worden buitengesloten van participatie onder de Omgevingswet. Dit is een mogelijk gevaar van het feit dat participatie vanuit burgers zelf komt onder de Omgevingswet, wat kan leiden tot een verandering in deelnemers en mogelijke uitsluiting van bepaalde groepen. Verder wordt het benadrukt dat het belangrijk is om een breed scala aan participatievormen aan te bieden om verschillende doelgroepen te bereiken, zoals online vragenlijsten, inloopbijeenkomsten, telefonische reacties, etc. Over het algemeen

lijkt er een afwachtende houding te zijn ten opzichte van de impact van de Omgevingswet op participatie, waarbij de nadruk ligt op het belang van inclusiviteit en diversiteit in participatievormen.

De verwachte invloed van de Omgevingswet op het participatieproces wordt gedetailleerd besproken in het bestuursakkoord van Assen (Gemeente Assen, 2022). De Omgevingswet heeft als doel om de regels voor ruimtelijke ontwikkeling eenvoudiger en samenhangender te maken. Het akkoord benadrukt dat bij de invoering van de Omgevingswet de raad actief betrokken wordt en dat initiatieven van inwoners en ondernemers ondersteund worden onder het motto 'ja, mits'. Dit betekent dat er een proactieve houding wordt aangenomen ten aanzien van burgerinitiatieven, wat een positieve invloed kan hebben op het participatieproces. Het akkoord stelt verder dat inspraak en adviesrecht belangrijk zijn, en dat betrokken inwoners een stem krijgen in de uitvoering van de wet. Hierdoor kan de Omgevingswet bijdragen aan een transparanter en inclusiever participatieproces, waarbij belanghebbenden zich gehoord en betrokken voelen bij de ontwikkelingen in hun leefomgeving.

De verwachte invloed van de Omgevingswet op het participatieproces binnen de Gemeente Groningen wordt ook in dit coalitieakkoord belicht. Volgens dit coalitieakkoord streeft de wet naar een integrale benadering van de fysieke leefomgeving, waarbij participatie van burgers en andere belanghebbenden een centrale rol speelt. De verwachting is dat de Omgevingswet zal leiden tot meer directe betrokkenheid van burgers bij besluitvormingsprocessen en tot meer verantwoordelijkheid voor lokale gemeenschappen om actief mee te denken en te beslissen over hun leefomgeving (Gemeente Groningen, 2022). Het coalitieakkoord benadrukt ook de noodzaak van betere borging van participatie binnen de ambtelijke organisatie en de verdere ontwikkeling van digitale participatiemiddelen, zoals de "Stem van Groningen". Dit sluit nauw aan bij de doelstellingen van de Omgevingswet, die participatie en transparantie in de besluitvorming wil bevorderen. De gemeente investeert daarom niet alleen in traditionele vormen van participatie, maar ook in moderne, digitale platforms om een bredere groep burgers te bereiken en te betrekken.

De verwachte invloed van de Omgevingswet op het participatieproces binnen Leeuwarden wordt ook in het coalitieakkoord besproken (Gemeente Leeuwarden, 2022). De Omgevingswet introduceert nieuwe vereisten voor participatie in het ruimtelijke ordeningsproces, wat aanzienlijke invloed zal hebben op hoe gemeenten participatie vormgeven. Volgens het coalitieakkoord is de gemeente Leeuwarden zich bewust van deze veranderingen en is zij van plan om op tijd en open met inwoners in gesprek te gaan, zodat zij daadwerkelijk invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming. Deze wet vereist dat gemeenten meer transparantie en toegankelijkheid bieden, en dat zij vroegtijdig belanghebbenden bij ruimtelijke plannen betrekken. De gemeente Leeuwarden plant daarom om te experimenteren met verschillende vormen van participatie, inclusief digitale platforms, om een bredere groep inwoners bij de besluitvorming te betrekken. Dit betekent dat er hogere verwachtingen zijn van projectgroepen om proactief en innovatief te zijn in hun benadering van participatie.

De verschillende perspectieven die in de interviews naar voren komen, tonen aan dat de invloed van de Omgevingswet op het participatieproces niet eenduidig is en sterk afhangt van de specifieke context en de aanpak van de betrokken partijen. Terwijl sommigen weinig verandering verwachten, benadrukken anderen de onzekerheden en mogelijke uitdagingen die de nieuwe wetgeving met zich meebrengt. Dit is enigszins in contrast met wat de gemeentelijke coalitieakkoorden stellen. Daarin wordt namelijk aangegeven dat de omgevingswet voor meer en betere participatie mogelijkheden zal zorgen voor burgers. Wat duidelijk is, is dat een flexibele en inclusieve benadering van participatie cruciaal blijft om zowel de belangen van de gemeenschap als de voortgang van projecten te waarborgen.

4.6 Factoren die de bereidheid tot participeren beïnvloeden

Uit de afgenomen interviews is gebleken dat verscheidene factoren de bereidheid tot participeren bij stadsvernieuwing beïnvloeden. Zo is er het vertrouwen dat burgers hebben in de projectorganisatie en daarbij de transparantie en communicatie tussen burger en overheid die de mate van vertrouwen in het proces beïnvloeden.

"Daar hebben wij toen echt wel hard aan moeten trekken en ingezien dat het een valse start was. Dat is ook de directe aanleiding geweest om de Damsterbuurtvereniging op te richten, want die bestond nog niet." (R2)

Bovenstaand citaat toont niet alleen aan dat communicatie, transparantie en vertrouwen belangrijke factoren zijn voor de bereidheid tot participeren, maar ook het moment waarop dit wordt gedaan. Wanneer dit niet vanaf het begin van het proces voldoende wordt geïmplementeerd, is het meer voor de hand liggend dat het vertrouwen vanuit de burger laag zal zijn en daarmee de bereidheid tot participeren negatief wordt beïnvloedt.

Heldere communicatie en transparantie zijn dus belangrijk om het vertrouwen van de burger te krijgen in het project. Dit kan door middel van verscheidene manieren. Zoals hierboven genoemd door het oprichten van een buurtvereniging, maar ook door bijvoorbeeld communicatief en transparant te zijn door gebruik te maken van duidelijke visualisaties en overzichtelijke kaders.

"Een van de uitgangspunten in de communicatie is het ook steeds geweest, heldere kaders."

"Dus we hebben bijvoorbeeld eigenlijk vanaf het allereerste begin, in de eerste krant die we in de buurt verspreidde meteen impressies gezet met ook hoogbouw." (R6)

Hierdoor werden de burgers op een laagdrempelige, doch duidelijke manier geïnformeerd over hoe de wijk er uit zal gaan zien, door dus de burgers zelf impressies te laten zien als vorm van communicatie. Echter hebben deze middelen nog niet voldoende impact aangezien om te bereidheid tot participeren te

verhogen. Burgers vinden het belangrijk om gehoord te worden, of in ieder geval het gevoel te hebben dat zij gehoord worden. Zoals bovenstaand citaat aangeeft, kunnen impressies worden aangetoond in buurtkranten als een vorm van communicatie, maar is het mogelijk dat het nog steeds door burgers wordt ervaren als passieve communicatie. Daarom is het van belang dat deze passieve communicatie wordt gebruikt in combinatie met actieve participatie. Door bijvoorbeeld deze impressies te laten zien bij bewonersavonden, waar deze worden besproken en bewoners vragen en opmerkingen kunnen plaatsen. Hierbij is het dan ook weer van belang om de burgers geen valse verwachtingen te scheppen met betrekking tot het 'gehoord voelen'. Burgers willen gehoord voelen, maar dit moet niet ten koste gaan van de verwachtingen van burgers en wat er uiteindelijk echt mogelijk is geweest met betrekking tot de stem die de burger heeft gehad op een bepaald moment in het projectproces.

Het stadium van het project en de mate van concreetheid heeft daarom ook invloed op de bereidheid tot participeren bij stadsvernieuwingsprojecten.

"We vinden het belangrijk dat de klankbordgroep zich ook kan uitspreken. Zo was er bijvoorbeeld een moment waarop ze niet begrepen waarom zij bij een deal pas na de marktpartijen en corporaties aan de beurt waren. Of dat niet andersom had gemoeten?" (R2)

En zoals aangegeven, is het belangrijk om in een zo vroeg mogelijk stadium factoren zoals vertrouwen zo hoog mogelijk te krijgen bij burgers. Echter is het minstens net zo belangrijk om dit in latere stadia niet te laten verslappen en daarbij ook focus leggen op de timing van participatie.

"Maar toch blijf ik wel mijn best doen om aan mensen te vertellen wat er gaat gebeuren en ze toch de gelegenheid geven om in ieder geval een poging te wagen als ze nog iets heel graag anders zouden willen zien." (R2)

Hieruit blijkt dat ook in latere stadia van het project, wanneer de ruimte voor inbreng beperkt is, het nog steeds belangrijk is om bewoners te informeren en de mogelijkheid te bieden om hun mening te geven. Dit kan helpen om het vertrouwen te behouden en de relatie met de gemeenschap te versterken. De manier waarop dit aan diezelfde gemeenschap en haar individuen wordt overgebracht is ook van invloed op de bereidheid tot participeren. Burgers lijken veelal achter de meeste beslissingen van overheden te staan, maar wanneer deze beslissingen hen individueel negatief beïnvloeden keren zij zich hier toch sneller tegen. Daarbij laat de bereidheid tot participeren ook zien dat het vaak wordt aangewakkerd door negatieve gevoelens, zoals angst voor verandering of het verlies van iets waardevols. Dit komt vooral voor bij grote projecten, zoals Stadshavens, Havenkwartier en Spoordok. In tegenstelling tot kleinere ontwikkelingen, waarbij participatie door burgers als iets positiefs wordt ervaren.

"Zeker bij dit soort grote ontwikkelingen. We hebben soms ook wel eens iets kleinere dingen zoals pleintje of een speeltuin ofzo. Ja dat is natuurlijk heel anders, er zit geen dreiging in en dan is nou dan is het gewoon leuk uitzoeken waar komt welk speeltoestel." (R3)

5. Discussie en Conclusie

5.1 Bevindingen

De bereidheid tot participeren bij stadsvernieuwing wordt beïnvloed door een complexe samenstelling van factoren die zowel op individueel als op collectief niveau spelen. Uit het onderzoek blijkt dat vertrouwen in de initiatiefnemers van cruciaal belang is voor de participatiebereidheid. Wanneer burgers vertrouwen hebben in de personen of organisaties die een project leiden, zijn ze eerder geneigd om deel te nemen aan het participatieproces. Dit vertrouwen wordt echter niet automatisch gegeven; het moet worden opgebouwd en onderhouden door middel van consistente, transparante en eerlijke communicatie. In dit verband wordt duidelijk dat vertrouwen een essentieel ingrediënt is voor de betrokkenheid van burgers, vooral in projecten met een grote impact op hun leefomgeving.

Effectieve communicatie vormt een ander belangrijk aspect dat de participatiebereidheid beïnvloedt. Het is niet voldoende om burgers enkel te informeren; de communicatie moet ook interactief en inclusief zijn. Dit betekent dat burgers de mogelijkheid moeten krijgen om hun mening te uiten, vragen te stellen en feedback te geven gedurende het hele proces. Wanneer communicatie alleen top-down is en burgers zich niet gehoord voelen, kan dit leiden tot apathie. Aan de andere kant kan een participatieve communicatiestrategie, waarbij burgers actief worden betrokken en hun input serieus wordt genomen, bijdragen aan een gevoel van eigenaarschap en verantwoordelijkheid voor het project. Hierdoor wordt de bereidheid tot participeren versterkt.

De persoonlijke relevantie van het project is ook van grote invloed op de bereidheid tot participatie. Wanneer een initiatief direct aansluit bij de belangen, waarden of behoeften van individuen, zoals de aanleg van voorzieningen die direct hun kwaliteit van leven verbeteren, zijn zij eerder geneigd om actief deel te nemen. Echter, bij grotere en complexere projecten zoals stadsvernieuwing, die vaak ingrijpende veranderingen met zich meebrengen, kunnen ook negatieve emoties zoals angst voor verandering of verlies van bekende en gewaardeerde elementen een sterke drijfveer zijn voor participatie. Deze gevoelens van onzekerheid en bezorgdheid moeten door initiatiefnemers serieus worden genomen en worden aangepakt, bijvoorbeeld door het aanbieden van alternatieven of compensaties, of door een duidelijk toekomstbeeld te schetsen waarin de voordelen van de veranderingen worden benadrukt. Hierdoor kan de weerstand worden verminderd en de bereidheid tot participatie worden vergroot.

5.2 Beleidsaanbevelingen

Op basis van de bevindingen uit het participatieproces in de drie projecten, zijn verschillende beleidsaanbevelingen geformuleerd om de participatie van burgers te optimaliseren. Deze aanbevelingen richten zich op het versterken van procedureel en inhoudelijk draagvlak, het bevorderen van inclusieve participatie, het waarborgen van een balans tussen participatie en projectvoortgang, en het verbeteren van de vaardigheden en middelen van burgers.

5.2.1 Versterken van Procedureel en Inhoudelijk Draagvlak en het CLEAR-Model

Lokale overheden moeten strategieën ontwikkelen die zowel het procedureel als inhoudelijk draagvlak versterken. Een effectief participatieproces vereist open en inclusieve processen waarin belanghebbenden actief worden betrokken bij de beleidsvorming en besluitvorming. Het creëren van transparantie en het handhaven van regelmatige consultaties zijn essentieel om het vertrouwen van burgers te winnen en te behouden. Deze transparantie kan worden bevorderd door het openbaar maken van relevante informatie, het duidelijk communiceren van besluitvormingsprocessen, en het aanbieden van platforms voor feedback en discussie. Door burgers te betrekken bij elke stap van het proces, voelen zij zich serieus genomen en zijn zij meer geneigd om actief deel te nemen en hun vertrouwen in het systeem te behouden.

Het CLEAR-model biedt een waardevol raamwerk om burgerparticipatie te bevorderen. Beleidsmakers moeten zich richten op het verbeteren van de vaardigheden en middelen van burgers om deel te nemen aan participatieprocessen. Dit kan worden bereikt door middel van educatieve programma's die burgers informeren over hun rol en de impact van hun deelname. Door het bieden van faciliteiten en middelen, zoals toegankelijke vergaderlocaties en digitale platforms, kunnen belemmeringen voor deelname worden verminderd.

Het verhogen van de motivatie van burgers om deel te nemen is eveneens cruciaal. Dit kan door middel van het benadrukken van het belang en de impact van hun bijdragen, evenals door het creëren van een participatiecultuur waarin inspraak wordt gewaardeerd en gestimuleerd. Het actief uitnodigen van burgers om deel te nemen aan participatieprocessen, bijvoorbeeld via gerichte uitnodigingen en campagnes, kan ook de betrokkenheid verhogen. Beleidsmakers moeten ervoor zorgen dat de participatie betekenisvol is door burgers een echte invloed te geven op beslissingen en hen regelmatig terugkoppeling te geven over hoe hun input is gebruikt.

5.2.2 Balans tussen Participatie en Projectvoorgang & Adaptiviteit

Om te voorkomen dat participatieprocessen leiden tot vertragingen in de projectuitvoering, moeten lokale overheden duidelijke richtlijnen en tijdschema's opstellen. Deze richtlijnen moeten een evenwicht vinden tussen het bieden van voldoende tijd voor participatie en het waarborgen van de voortgang van projecten. Een goed ontworpen participatieproces integreert inspraakmomenten op strategische tijdstippen in de projectplanning, waardoor participatie een integraal onderdeel wordt van het besluitvormingsproces.

Het is essentieel om participatie niet te zien als een hinderpaal, maar als een manier om de kwaliteit en legitimiteit van projecten te verbeteren. Door participatie effectief en efficiënt te integreren, kunnen overheden profiteren van de inzichten en ideeën van burgers, wat kan leiden tot beter doordachte en breed gedragen besluiten. Bovendien helpt een goed georganiseerd participatieproces om eventuele bezwaren en weerstand in een vroeg stadium te identificeren en aan te pakken, wat later in het project tot tijdsbesparingen kan leiden.

Lokale overheden moeten flexibel en adaptief zijn in hun benadering van participatie. Dit betekent dat zij moeten kunnen inspelen op veranderende omstandigheden en nieuwe inzichten. Een adaptieve benadering houdt in dat participatieprocessen regelmatig worden geëvalueerd en aangepast op basis van feedback van deelnemers en de geleerde lessen. Dit kan bijvoorbeeld door middel van periodieke evaluaties, enquêtes en het verzamelen van input van deelnemers tijdens en na het proces.

Flexibiliteit kan ook betekenen dat verschillende participatievormen worden gebruikt afhankelijk van de context en de behoeften van de betrokken gemeenschap. Bijvoorbeeld, in sommige gevallen kunnen fysieke bijeenkomsten het meest effectief zijn, terwijl in andere situaties digitale platforms of mobiele applicaties beter werken om een breder publiek te bereiken. Het doel is om een participatieproces te creëren dat inclusief, toegankelijk en effectief is voor alle belanghebbenden.

5.3 Reflectie op het onderzoek

Reflecterend op het onderzoeksproces en de bevindingen, kunnen enkele belangrijke lessen en inzichten worden getrokken. Ten eerste onderstreept het onderzoek het belang van contextuele inzichten bij het bestuderen van burgerparticipatie. De specifieke kenmerken en uitdagingen van stedelijke vernieuwingsprojecten in verschillende steden moeten in overweging worden genomen om relevante en

toepasbare beleidsaanbevelingen te doen. Dit benadrukt de noodzaak van maatwerk in beleidsvorming en -implementatie, waarbij rekening wordt gehouden met de unieke context van elke stad en elk project.

Een van de kerninzichten is dat effectieve burgerparticipatie niet op zichzelf staat, maar geïntegreerd moet worden in het bredere besluitvormingsproces. Dit vereist een holistische benadering waarbij participatie wordt gezien als een continuüm van activiteiten die bijdragen aan zowel de procedurele als inhoudelijke legitimiteit van beleid en projecten. Het gaat niet alleen om het organiseren van participatiebijeenkomsten, maar ook om het creëren van een cultuur van participatie binnen de overheid en het beleid. Dit betekent dat participatieprocessen moeten worden ingebed in de dagelijkse praktijk van beleidsmakers en ambtenaren, en dat er een voortdurende dialoog moet zijn tussen de overheid en de burgers.

Een ander belangrijk inzicht is de noodzaak van flexibiliteit en aanpassingsvermogen bij het beheren van participatieprocessen. De dynamische aard van stedelijke vernieuwing vraagt om adaptieve strategieën die kunnen inspelen op veranderende omstandigheden en nieuwe inzichten. Beleidsmakers moeten bereid zijn om hun benadering van participatie aan te passen op basis van feedback en nieuwe informatie, en om experimenten en innovatie in participatieprocessen te omarmen. Dit kan bijdragen aan veerkrachtige en duurzame participatieprocessen die effectief inspelen op de behoeften en verwachtingen van burgers.

Voor duurzame en effectieve burgerparticipatie is het ook belangrijk om te investeren in langetermijn betrokkenheid en capaciteitsopbouw. Dit omvat het versterken van de vaardigheden en middelen van burgers, het opbouwen van sociale netwerken en gemeenschapsgevoel, en het creëren van structuren voor continue participatie en dialoog. Lokale overheden moeten programma's en initiatieven ontwikkelen die burgers ondersteunen bij hun deelname aan participatieprocessen, bijvoorbeeld door middel van training en educatie, het verstrekken van middelen en faciliteiten, en het bieden van platformen voor continue interactie en feedback.

Een laatste reflectiepunt betreft de rol van vertrouwen in participatieprocessen. Vertrouwen is een cruciale factor voor succesvolle burgerparticipatie. Zonder vertrouwen in de overheid en het participatieproces, zullen burgers minder geneigd zijn om deel te nemen en hun input te geven. Het opbouwen en behouden van vertrouwen vereist transparantie, eerlijkheid en consistentie van de kant van de overheid. Beleidsmakers moeten open en eerlijk communiceren over de doelen en verwachtingen van participatie, en moeten laten zien hoe de input van burgers daadwerkelijk wordt gebruikt in het besluitvormingsproces. Door te laten zien dat participatie ertoe doet en dat de stem van de burgers invloed heeft, kan de overheid vertrouwen opbouwen en versterken.

Samenvattend biedt dit onderzoek waardevolle inzichten in de rol van gemeentelijke coalitieakkoorden en de Omgevingswet in burgerparticipatie binnen stedelijke vernieuwingsprojecten. De bevindingen benadrukken het belang van contextuele inzichten, de integratie van participatie in het bredere besluitvormingsproces, en de noodzaak van flexibiliteit en lange termijn betrokkenheid. Door deze inzichten toe te passen, kunnen lokale overheden en beleidsmakers effectievere en inclusievere participatieprocessen creëren die bijdragen aan de legitimiteit en het succes van stedelijke vernieuwingsprojecten. De beperkingen van het onderzoek moeten echter in acht worden genomen, en er is een voortdurende noodzaak voor verdere studie en aanpassing van participatieprocessen om in te spelen op de dynamische context van stedelijke vernieuwing en de veranderende behoeften van burgers.

Bronnen

André, P., Martin, P., & Lanmafankpotin, G. (2012). Citizen Participation. In L. Côté & J.-F. Savard (Eds.), *Encyclopedic Dictionary of Public Administration*. Via www.dictionnaire.enap.ca

Anon, (n.d.). PvdA kijkt naar brandweerkazerne voor meer betaalbare en sociale woningen in Stadshavens. [online] Via: <https://www.oogtv.nl/2024/05/pvda-kijkt-naar-brandweerkazerne-voor-meer-betaalbare-en-sociale-woningen-in-stadshavens/> [Geraadpleegd op 1 april 2024].

Anon, (n.d.). Staan na woensdag twintig Handige Harry's en Harriettes op straat? 'Gemeente mag eigen inwoners niet over het hoofd zien'. [online] Via: <https://www.oogtv.nl/2024/05/staan-na-woensdag-twintig-handige-harrys-en-harriettes-op-straat-gemeente-mag-eigen-inwoners-niet-over-het-hoofd-zien/> [Geraadpleegd op 11 Juni 2024].

Anon, (n.d.). 'Het kan niet zo zijn dat er geen jongerenwoningen in Stadshavens komen'. [online] Via: <https://www.oogtv.nl/2024/05/het-kan-niet-zo-zijn-dat-er-geen-jongerenwoningen-in-stadshavens-komen/> [Geraadpleegd op 11 Juni 2024].

Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.

Arrow, K.J. (1951). Alternative Approaches to the Theory of Choice in Risk-Taking Situations. *Econometrica*, [online] 19(4), pp.404–437. doi:<https://doi.org/10.2307/1907465>.

Bakker, R. (2005). *Ontwikkel kracht! Eindrapport van de adviescommissie gebiedsontwikkeling*. Amersfoort; Lysias Consulting Group

Blok, L. en Brummel, L. (2022). *Gefundeerd politiek vertrouwen? Onderzoek naar de relatie tussen overheidsprestaties en het vertrouwen in politieke instituties*

Bouchard, N. (2016). The dark side of public participation: Participative processes that legitimize elected officials' values. *Canadian Public Administration*, 59(4), pp.516–537.

doi:<https://doi.org/10.1111/capa.12199>.

Bowen, G. A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method, *Qualitative Research Journal*, 9(2), pp. 27–40.

Bulten, E., Eelco, J. and Potters, J. (n.d.). *Invloed zonder macht MOVERS FLOATERS BLOCKERS Stakeholdermanagement in de praktijk*. [online] via: <https://edepot.wur.nl/545712>.

Centraal Bureau voor de Statistiek [CBS] (2020). *Vertrouwen, maatschappelijk onbehagen en pessimisme*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.

Chantry, W. (2022). 'Built from the internet up': assessing citizen participation in smart city planning through the case study of Quayside, Toronto. *GeoJournal*. doi:<https://doi.org/10.1007/s10708-022-10688-3>.

Coalitieakkoord Rutte III (2021). 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst'.

Coops, R. (2009) *Beleid vertraagt praktijk landschap*, Cobouw, via cobouw.nl

Cleland, D., (1985). *A Project Management Dictionary of Terms*.

Clifford, N., Cope, M., Gillespie, T. & French, S. (2016). *Key methods in geography*. Third edition. London: SAGE.

Cunningham, J. V. (1972). Citizen Participation in Public Affairs. *Public Administration Review*, 32, 589-602.

Development: Theoretical Approaches, Empirical Evidence, and Future Directions'. *Journal of Management*, Vol. 32(6), pp. 991-1022.

Dubowsky, S.D., Suh, H., Schwartz, J., Coull, B.A. and Gold, D.R. (2006). Diabetes, Obesity, and Hypertension May Enhance Associations between AirPollution and Markers of Systemic Inflammation. *Environmental Health Perspectives*, 114(7), pp.992–998.

Edelenbos, J. & R. Monnikhof, R. (red.). Lokale interactieve beleidsvorming. Utrecht: Lemma, 2001: 117-142.

Eisenhardt, K. M., & Graebner, M. E. (2007). Theory building from cases: Opportunities and challenges. *Academy of Management Journal*, 50(1), 25–32.

English, E.-O. (n.d.). *Organisation for Economic Co-operation and Development Sustainable Development ROUND TABLE ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT*. [online] Via: <https://www.oecd.org/sd-roundtable/papersandpublications/39365131.pdf>.

Etzioni, A. (1995), *The Spirit of Community*, London: Fontana.

Fisher, H.E., Brown, L.L., Aron, A., Strong, G. and Mashek, D. (2010). Reward, Addiction, and Emotion Regulation Systems Associated With Rejection in Love. *Journal of Neurophysiology*, 104(1), pp.51–60.

Flick, U. (2018). *An Introduction to Qualitative Research* (6th ed.).

Freeman, R. E. 1984. *Strategic management: A stakeholder approach*. Boston: Pitman

gemeente.groningen.nl. (n.d.). *Participatie | Gemeente Groningen*. [online] Via: <https://gemeente.groningen.nl/participatie> [Geraadpleegd op 2 Maart 2024].

Gemeenteraad beslist over Stadshavens. Einde voor Betonbos? (2024). Gemeenteraad beslist over Stadshavens. Einde voor Betonbos? [online] Via: <https://www.gic.nl/wonen/gemeenteraad-beslist-over-stadshavens-einde-voor-betonbos> [Geraadpleegd op 11 Juni 2024].

Gemeente Assen. (2024). Havenkwartier. [online] Via: <https://www.assen.nl/havenkwartier> [Geraadpleegd op 30 Maart 2024].

Gemeente Leeuwarden. (2021). Grensverleggend Spoordok. [online] Via:
<https://www.leeuwarden.nl/ruimtelijke-plannen-en-projecten/grensverleggend-spoordok/>
[Geraadpleegd op 17 Maart 2024].

Gierveld, H. A. J. (2019). Participatie in en onder de Omgevingswet. *Tijdschrift voor omgevingsrecht*, 2019(3), 65-68.

Green, J. et al. (2007). Generating Best Evidence from Qualitative Research: The Role of Data Analysis, *Australian and New Zealand Journal of Public Health*, 31(6), pp. 545–550. doi: 10.1111/j.1753-6405.2007.00141.x.

Hardina, D. (2008). Citizen Participation. In T. Mizrahi & L. E. Davis (Eds.), *Encyclopedia of Social Work*. National Association of Social Workers and Oxford University Press.

Hartmann, A., & Hietbrink, M. (2013). An exploratory study on the relationship between stakeholder expectations, experiences and satisfaction in road maintenance. *Construction Management and Economics*, 31(4), 345-358.

Healey, P. (1997) . *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. Palgrave, London.

Irvin, R.A. and Stansbury, J. (2004). Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? *Public Administration Review*, 64(1), pp.55–65.

Junior, A. C. P., Porto, G. S., Pacifo, O., & Junior, A. P. S. (2015). Project Stakeholder Management: A case study of a Brazilian Science Park. *Journal of Technology Management & Innovation*, 10(1), 39-49.

Laurian, L. (2009). Trust in Planning: Theoretical and Practical Considerations for Participatory and Deliberative Planning. *Planning Theory & Practice*, 10(3), pp.369–391.

Lewicki, R. J., Tomlinson, E. C., & Gillespie, N. (2006). Models of interpersonal trust development: Theoretical approaches, empirical evidence, and future directions. *Journal of management*, 32(6), 991-1022.

Littau, P., Jujagiri, N.J. and Adlbrecht, G. (2010). 25 Years of Stakeholder Theory in Project Management Literature (1984-2009). *Project Management Journal*, 41(4), pp.17–29.

LopezDeAsiain, M. and Díaz-García, V. (2020). The Importance of the Participatory Dimension in Urban Resilience Improvement Processes. *Sustainability*, 12(18), p.7305.

Lowndes, V. and Chapman, R. (2005), 'Faith, hope and clarity: Developing a model of faith group involvement in civil renewal', International Sociological Association RC21 Conference, Cities as Social Fabric: Fragmentation and Integration, Paris, June.

Lowndes, V., Pratchett, L. and Stoker, G. (2006a). Diagnosing and Remediating the Failings of Official Participation Schemes: The CLEAR Framework. *Social Policy and Society*, 5(2), pp.281–291.

Lowndes, V., Pratchett, L., and Stoker, G. (2001a), 'Trends in public participation: part 1 – local government perspectives', *Public Administration*, 79, 1, 205–222. Lowndes, V., Pratchett, L., and

Stoker, G. (2001b), 'Trends in public participation: part 2 – citizen perspectives', *Public Administration*, 79, 2, 445–455.

Lowndes, V., Pratchett, L., and Stoker, G. (2006b), *Locality Matters: Making Participation Count in Local Politics*, London: Institute of Public Policy Research (forthcoming).

Loyens, K. and Walle, van de., S. (2006). Participatie voor iedereen? Wenselijkheid en haalbaarheid van gelijke participatie in de consultatie over het federaal plan duurzame ontwikkeling.

Maloney, W., Smith, G. and Stoker, G. (2000), 'Social Capital and Urban Governance', *Political Studies*, 48, 4, 802–820.

McEwan, C. (2005). New Spaces of Citizenship? Rethinking Gendered Participation and Empowerment in South Africa. *Political Geography*, 24(8), 969-991.

Minkman, E. and Molenveld, A. (2020). Q-methodologie als methode om beleid te beschrijven, te ontwikkelen of te evalueren. *Beleidsonderzoek Online*, 0(1).

Ministerie van Onderwijs, C. en W. (2007). *Vaststelling selectielijst neerslag handelingen Minister van Justitie beleidsterrein Voorlichting van de rijksoverheid, 1945-.* [online] zoek.officielebekendmakingen.nl. Via: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2007-112-p11-SC80726.html> [Geraadpleegd op 3 Maart 2024].

Musterd, S. and Ostendorf, W. (2021). Urban renewal policies in the Netherlands in an era of changing welfare regimes. *Urban Research & Practice*, 16(1), pp.1–17.
doi:<https://doi.org/10.1080/17535069.2021.1983861>.

nos.nl. (2021). Burgerparticipatie komt niet van de grond: ‘Het is een wassen neus’. [online] Via: <https://nos.nl/regio/noord-holland/artikel/115948-burgerparticipatie-komt-niet-van-de-grond-het-is-een-wassen-neus> [Geraadpleegd op 11 Juni 2024].

nos.nl. (2017). Burgerparticipatie leidt in de praktijk tot conflicten. [online] Via: <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2202339-burgerparticipatie-leidt-in-de-praktijk-tot-conflicten> [Geraadpleegd op 11 Juni 2024].

Olander, S. (2007). Stakeholder impact analysis in construction project management. *Construction Management and Economics*, 25(3), 277-287.

omgevingswet.overheid.nl. (n.d.). *Omgevingsloket*. [online] Via: <https://omgevingswet.overheid.nl/home> [Geraadpleegd op 3 Maart 2024].

Oude Vrielink, M. & van de Wijdeven, I. (2007). Wat kan wél. Hoe bewoners zelf bijdragen aan de sociale binding in de wijk. Tilburg/Rotterdam: Tilburgse School voor politiek en bestuur/SEV

Oxford English Dictionary (1971). Oxford University Press.

Pattie, C., Seyd, P., and Whiteley, P. (2004), *Citizenship in Britain*, Cambridge: Cambridge University Press.

Peek, G.-J. and van Hagen, M. (2002). Creating Synergy In and Around Stations: Three Strategies for Adding Value. *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, 1793(1), pp.1–6. doi:<https://doi.org/10.3141/1793-01>.

PMI. (2014). *A guide to the project management body of knowledge (5 ed.)*. Pennsylvania: Newton Square.

Pröpper, I. (2009). *De aanpak van interactief beleid. Elke situatie is anders*. Bussum, Nederland, Coutinho.

Putnam, R. (2000), *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon & Shuster.

Rallings, C., and Thrasher, M. (2003), 'Local electoral participation in Britain', *Parliamentary Affairs*, 56, 4, 700–715.

Rosenvallon, P. (2008). *La légitimité démocratique: impartialité, réflexivité, proximité*. Paris: Seuil.

Rousseau, D.M., Sitkin, S.B., Burt, R.S. and Camerer, C. (1998). Not So Different After All: A Cross-Discipline View Of Trust. *Academy of Management Review*, 23(3), pp.393–404.

Rowe, G., & Frewer, L. J. (2005). A Typology of Public Engagement Mechanisms. *Science, Technology, & Human Values*, 30(2), 251-290.

Sager, T. (2020). *Democratic Planning and Social Choice Dilemmas*. Routledge.

Stadshavens. (2023). Documenten. [online] Via: <https://stadshavens.nl/documenten/> [Geraadpleegd op 28 Maart 2024].

Stadszaken.nl. (n.d.). Wijzigingen Bbl: verplichte nestkastjes en lagere drempelis bij nieuwbouw. [online] Via: <https://stadszaken.nl/artikel/6090/wijzigingen-bbl-verplichte-nestkastjes-en-lagere-drempelis-bij-nieuwbouw> [Geraardpleegd op 11 Juni 2024].

Swain, C., & Tait, M. (2007). The crisis of trust and planning. *Planning theory & practice*, 8(2), 229-247.

Tam, H. (1998), *Communitarianism: A New Agenda for Politics and Citizenship*, Basingstoke: Macmillan.

Takim, R. (2009). The Management of Stakeholders Needs and Expectations in the Development of Construction Project in Malaysia. *Modern Applied Science*, 3(5), 167-175.

Taylor, L. (2016). Case Study Methodology. In: N. Clifford, M. Cope, T. Gillespie & S. French, *Key methods in geography*, third ed., London: SAGE, pp. 581-595.

Van Ark, R. (2005). *Planning, contract en commitment: naar een relationeel perspectief op gebiedscontracten in de ruimtelijke planning*. Wageningen University and Research.

Van den Berg, C. & Kok, A. (2021). *Regionaal maatschappelijk onbehagen: naar een rechtsstatelijk antwoord op perifeer ressentiment*. Groningen, RUG.

Van der Meer, T. W. G., & Ouattara, E. (2019). Putting 'political' back in political trust: an IRT test of the unidimensionality and cross-national equivalence of political trust measures. *Quality & Quantity*, 53(6), 2983-3002.

Verba, S., Schlozman, K., and Brady, H. (1995), *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Verweij-Jonker Instituut (2020). *Van persoonlijke krenking tot vertrouwensbreuk*. Utrecht: Verweij-Jonker instituut

Voogd, R., de Vries, J. R., & Beunen, R. (2021). Understanding public trust in water managers: Findings from the Netherlands. *Journal of Environmental Management*, 300, 113749.

Wallagh, G. (2007). *Syllabus Gebiedsontwikkeling 2007-2008*. Amsterdam; Amsterdam School of Real Estate

White, P. (2005). Making Use of Secondary Data. In N. Clifford, S. French & G. Valentine (Red.) *Key Methods of Geography* (pp 61-66). London: SAGE Publications Ltd

Wolting, B. (2008). *PPS en gebiedsontwikkeling*. Tweede druk. Den Haag: Sdu Uitgevers

Yin, R. K. (2018). *Case Study Research and Applications: Design and Methods* (6th ed.).

Zaken, M. van A. (2014). *Hoe verloopt een bestuursrechtelijke procedure? - Rijksoverheid.nl*. [online] [www.rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rechtspraak-en-geschiloplossing/vraag-en-antwoord/hoe-verloopt-een-bestuursrechtelijke-procedure). Via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rechtspraak-en-geschiloplossing/vraag-en-antwoord/hoe-verloopt-een-bestuursrechtelijke-procedure> [Geraadpleegd op 12 Maart 2024].

Zaken, M. van A. (2023). *Burgerforum - Democratie - Rijksoverheid.nl*. [online] [www.rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/democratie/burgerforum). Via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/democratie/burgerforum> [Geraadpleegd op 14 Maart 2024].

Zmerli, S., & Van der Meer, T. W. (Eds.). (2017). *Handbook on political trust*. Edward Elgar Publishing.

Bijlagen

Overzicht bijlagen

Bijlage 1: Interview opzet

Bijlage 2: Consent Formulier Interviews

Bijlage 1- Interview opzet

Introductie vragen

1. Kunt u uzelf kort voorstellen en vertellen over uw functie en werkzaamheden?

a. Hoe bent u betrokken bij *het project*?

Gebiedsontwikkeling en participatie:

2. Kunt u mij wat vertellen over het project?

a. *Fase, tijdsbestek, ...*

3. Wat zijn volgens u de voor- en nadelen van participatie in het algemeen?

Betrokkenheid belanghebbenden

4. Kunt u mij vertellen welke belanghebbenden en hoe zij actief hebben kunnen deelnemen aan het project?

a. Waarbij had tot op heden participatie beter kunnen worden geïmplementeerd? Hoe en waarom? Hoe zal dit in de volgende fase van het project veranderen?

5. Hoe denkt u over het verband tussen de verwachtingen belanghebbenden hebben m.b.t. participatie en de ruimte die hiervoor daadwerkelijk is door wat er vaststaat in het beleid zoals bijvoorbeeld de gemeentelijke coalitieakkoorden? **(Hoe zou hierdoor gecommuniceerd moeten worden met omwonenden zodat de kans op valse verwachtingen vanuit hen zo laag mogelijk is?)**

a. Hoe uit dit zich op bijvoorbeeld de participatieladder? Hebben belanghebbenden het gevoel dat ze op een andere trede zouden participeren dan wat er wellicht mogelijk is aan participatie?

6. Is er een klankbordgroep? Waarom wel/niet?

7. Uit wie bestaat de klankbordgroep en waarom deze personen?

a. Vanaf welk moment is de klankbordgroep betrokken geraakt bij het participatieproces? Op wat voor manier? Informeren, raadplegen, adviseren, coproduceren, meebeslissen, zelf organiseren? Waarom?

8. Denkt u dat belanghebbenden ook het gevoel hebben dat er naar hen proactief en uitnodigend is gecommuniceerd m.b.t. participatie?

a. Hoe wordt dit dan gedaan?

Draagvlak:

9. Hoe zou u draagvlak omschrijven en dan voornamelijk het verschil tussen procedureel en inhoudelijk draagvlak?

- Inhoudelijk draagvlak heeft betrekking op de mate waarin individuen of belangengroepen het eens zijn met de daadwerkelijke inhoud van het voorgestelde beleid of de voorgestelde maatregelen.

- Procedureel draagvlak verwijst naar de mate waarin individuen of belangengroepen het eens zijn met de manier waarop het besluitvormingsproces is verlopen.

a. Welke (procedureel of inhoudelijk) denkt u dat het belangrijkste is om bereidheid tot participatie bij op te roepen? Waarom?

10. Denkt u dat de klankbordgroep vertrouwen heeft in de manier en mate van inspraak die zij hebben gedurende het project?

a. Waaruit blijkt dat? Kunt u concrete voorbeelden noemen?

11. Hoe denkt u dat voor belanghebbenden het gevoel van vertrouwen in verhouding staat tot het gevoel van betrokkenheid in het participatieproces?

a. Versterkt dit elkaar of juist niet bijvoorbeeld?

Omgevingswet:

12. Wat voor invloed denkt u dat de omgevingswet gaat hebben op het participatieproces in het project?

a. Ziet u dit als positief of negatief? Waarom?

b. Kunt u hier concrete voorbeelden van noemen binnen het project?

13. Heeft u het idee dat door de omgevingswet ook bepaalde groepen/mensen kunnen worden uitgesloten in het participatieproces? Wie zijn dit dan en waarom?

Afsluitende vragen

14. Wat zorgt er volgens u voor dat de betrokkenheid van burgers bij stadsvernieuwing beïnvloedt wordt? Met het in acht nemen van begrippen als procedureel en inhoudelijk draagvlak, de gemeentelijke coalitieakkoorden, de omgevingswet en stakeholdermanagement.

Bijlage 2- Consent Formulier Interviews

Consent formulier

Betreft: Onderzoek in het kader van mijn masterscriptie naar wat de bereidheid tot participeren beïnvloedt van burgers bij stadsvernieuwing.

Beste (naam),

Allereerst hartelijk bedankt dat u de tijd wilt nemen om mee te werken dit interview en mij daarbij helpt bij mijn onderzoek. Het doel van het interview is om met u te bespreken wat de factoren zijn die invloed hebben op de bereidheid tot participeren van burgers in stadsvernieuwingsprojecten. Daarnaast is het doel van het interview om met u te reflecteren op hoe draagvlak gecreëerd kan worden, wanneer iemand zich ‘betrokken’ voelt en wat de voor rol de omgevingswet zal gaan spelen op het gebied van participatie.

Het interview zal plaatsvinden op: (datum) om (tijd), te (plaats). Als u met onderstaande voorwaarden instemt, zal het interview worden opgenomen en worden de resultaten verwerkt in het onderzoek. Het interview zal ongeveer een half uur gaan duren.

Mocht u nog vragen hebben, dan kunt u contact met mij opnemen via g.j.kiewiet.1@student.rug.nl.

Hierbij verklaar ik dat:

Mijn deelname aan het onderzoek geheel vrijwillig is en ik

begrijp dat ik op ieder moment kan besluiten te stoppen.

Ja / nee

De resultaten mogen worden verwerkt in het onderzoek.

Ja / Nee

Ik toestemming geef om het interview op te nemen.*

Ja /Nee

Ik toestemming geef voor gebruik van de naam van mijn functie

in het onderzoek (uw eigen naam zal nergens vermeld worden).

Ja / Nee

indien ja, naam van functie die genoemd mag worden:

.....

Ik mij te allen tijde kan terugtrekken uit het onderzoek.

Ja / Nee

Datum:

Handtekening:

*De opname zal na uitwerking van het interview vernietigd worden.