

23-11-2017

Measuring the effect of participation on the performance of a Dutch infrastructure project

Master thesis

UNIVERSITY OF TWENTE.
provincie fryslân 

Kevin Tankink

CONSTRUCTION MANAGEMENT AND ENGINEERING

Measuring the effect of participation on the performance of a Dutch infrastructure project

KEVIN TANKINK

Department Construction Management and Engineering, University of Twente, P.O. Box 217, 7500AE Enschede, The Netherlands
Supervisors: R.S. de Graaf (UTwente); A. Hartmann (UTwente); A. Meijer (Province of Fryslân)

Abstract

In the last decades, Dutch government organisations increasingly involve stakeholders within area development projects. The process of involving stakeholders is called participation. Existing literature suggests that participation has a positive effect on the performance of a project. This research investigates the relationship between participation of stakeholders and the performance of a project, based on stakeholders' perceptions. A rough sets analysis is used to investigate if a relationship exists between participation and the performance of a project. The research was conducted on the project *N381 Drachten – Province of Drenthe boundary*, a road infrastructure project.

This study shows that almost all stakeholders are (very) satisfied with the final product. Stakeholders' goal attainment and the frequency of participation appear to be the most significant variables for the perceived product performance. This research has revealed that if stakeholders perceive that their goals are completely met, they are very satisfied with the final product. Moreover, the absence of interaction leads to a poor judgement of the final product. It is concluded that a positive relationship exists between participation and the perceived performance of the final product, but it is hard to prove that an effect is due to participation efforts or due to other variables. The province of Fryslân is advised to keep organizing participation processes and to involve stakeholders at least at an informative level of interaction, because not paying attention to interaction at all leads to dissatisfaction anyway. To conclude, the Province of Fryslân must pay attention to the inclusion of evaluation in their policy program, because it helps to decide whether to invest in participation processes or not.

Keywords: Participation, performance, rough sets.

1. Introduction

In The Netherlands it is considered legitimate that governments, like the province of Fryslân, have a chief coordinating role in which they develop *for* the stakeholders instead of *with* the stakeholders (De Graaf & Dewulf, 2010). Notwithstanding, it is recognized that Dutch government organisations increasingly involve stakeholders within area development projects in the last decades (Michels & Graaf, 2010). The involvement of stakeholders in policy-making processes is called participation and interactive decision-making (Arnstein, 1969; Edelenbos, 2000). In this paper, the word 'participation' is used to describe the involvement of stakeholders, because it is the most common description.

Participation is a process through which stakeholders influence and share control over development initiatives and the decisions and resources that affect them (Luyet, Schlaepfer, Parlange, & Buttler, 2012). It has some advantages and disadvantages (Michels & Graaf, 2010; Edelenbos, 2000). An advantage could be that support for projects among stakeholders increases, because they are convinced that they have been listened to. Secondly, participation could cause substantive enrichment because of knowledge, expertise and insights of different stakeholders. Thirdly, participation contributes to a higher degree of legitimacy of decisions. A disadvantage of participation could be that stakeholders neglect the common interest of a project and primarily focus on their own interest(s). Moreover, a disadvantage of participation could be that a high degree of participation is time-consuming, but a better product is not guaranteed (Edelenbos, 2000).

Involving stakeholders has become part of the policy plans of the province of Fryslân, but it is unclear what the effect of participation on the performance of projects is. On the one hand, the province of Fryslân wants to know how their projects perform. On the other hand, the province of Fryslân is interested in how the involvement of stakeholders affects the performance of a project. The effect of participation on the performance of a project was investigated before (De Graaf, 2005). De Graaf (2005) recognizes a tendency to involve stakeholders in the planning process to improve the performance of projects, but revealed inconsistency. In order to gain knowledge about the effect of participation on project's performance, the project *N381 Drachten – Province of Drenthe boundary* is studied (see *Appendix 1*). The province of Fryslân has been spending a lot of time in interacting with stakeholders during the participation process within the project N381. Therefore, the goal of this research is to determine the effect(s) of participation on the performance of the project N381. In that sense, this particular research contributes to the understanding of the relationship between participation and the performance of a project. Subsequently, policy makers can judge whether investing in participation processes is worth the effort.

The paper is structured in different sections. At first, theoretical backgrounds about participation and project performance will be described (Section 2). Secondly, the methodology describes how the research was designed (Section 3). In addition, the results of the research are presented (Section 4). Next, limitations and the discussion of this research will be presented (Section 5). After that, conclusions of this study are drawn (Section 6). Lastly, recommendations to the province of Fryslân will be given (Section 7).

2. Participation and project performance

In recent decades, involving stakeholders to decision-making processes has become increasingly popular (Edelenbos & Klijn, 2005; Luyet et al., 2012; Nijkamp, Burch, & Vindigni, 2002). The increasing involvement of stakeholders in decision-making processes is associated with a shifting role of the Government from a hierarchical top-down government to a more bottom-up governance approach (Teisman & Edelenbos, 2004). In other words, Governments facilitate participation of different stakeholders instead of deciding as a closed authoritative organization (Pröpper & Steenbeek, 1999). The main motives to involve stakeholders are to diminish the veto power of various societal actors by involving them in decision-making, improve the quality of decision-making by using the information and solutions of various actors and bridge the perceived growing cleavage between citizens and elected politicians (Edelenbos & Klijn, 2005; Blackstock, Kelly, & Horsey, 2007). The aim of participation is to increase support for Government's policy and to enrich solutions.

2.1. The effect of participation

The effect of participation on the performance of a project has been investigated before (Wagner, 1994; Isham, Narayan, & Pritchett, 1995). Wagner (1994) suggests that participation can have statistically significant effects on the perceived project performance and satisfaction, but the average size of these effects is small and enough to raise concerns about practical significance. Isham et al. (1995) investigated rural water supply projects and provide development practitioners with strong statistical findings that increasing participation directly causes better project outcomes. Related to urban projects, De Graaf (2005) discussed the effect of participation in the planning process on *process*- and *product* performance and stated that more interaction could lead to improved project performance. According to Blackstock et al. (2007) and Chess & Purcell (1999) participation affects stakeholders' judgement of a process or outcome. However, it is not sure if an effect is due to participation efforts or due to other variables, such as the social context in which the activities take place and/or the nature of the environmental problem (Chess & Purcell, 1999). Blackstock et al. (2007) refer to many issues connected to the participation process that cannot be objectively measured but have to be captured via participants' perceptions of impact. In fact, every stakeholder can have different perceptions of the participation process and the result of a project is then based on their own experiences. Therefore, the participation of stakeholders can be described by different variables.

2.2. Participation of stakeholders

Participation of stakeholders can be described by seven variables, based on stakeholder's perception. The seven variables to characterize stakeholders in a participation process are determined by the researcher, because there is not a standardized approach related to the evaluation of participation processes (Campilan, 2000; De Graaf, 2005; Luyet et al., 2012).

The first approach of describing a participation process was adopted by Arnstein (1969), who designed a participation ladder in order to classify different levels of participation. More recently, the level of interaction is classified in six levels of involvement (Edelenbos, 2000), ranging from closed;

stakeholders have no role and the Government carries out policies without providing any information, to co-decision; stakeholders have the initiative on policy-making and the Government offers support and allows policy-making to participants. Boundaries between the different levels of interaction are difficult to determine, because types of participation could be assigned to more than one classification. Edelenbos (2000) speaks of a sliding scale in which the degree of interaction cannot be demarcated clearly. Nevertheless, the six levels of involvement will be used to determine the perceived *degree of interaction* of different stakeholders.

Secondly, stakeholders' goal attainment is a major variable during participation processes (Walter & Scholz, 2007; Liu & Walker, 1998). Walter & Scholz (2007) select goal attainment as a performance indicator for the success of a project. Liu & Walker (1998) define goal attainment as an attribute that has a specific influence on the outcome, which is the stakeholder's satisfaction. In essence, project success is attaining the project goals and satisfaction is the reward brought by goal attainment. Liu & Walker (1998) state that the most straightforward relationship of goals to satisfaction is that the greater the success experienced relative to the goal set, the greater is the degree of satisfaction experienced. Similarly, dissatisfaction will be experienced when there is goal blockage or failure. Therefore, the perceived *goal attainment* is divided into no goal attainment, partly goal attainment and full goal attainment.

Thirdly, participation can take place in different phases of a project cycle, such as the preparation phase, implementation phase and evaluation phase (Peuter, Smedt, & Bouckaert, 2007; Reed, 2008). Reed (2008) states that participation should be considered as early as possible and throughout the process, representing relevant stakeholders systematically. According to Blackstock et al. (2007) it not necessarily important to determine the specific moment of participation, it is more important to determine if stakeholders perceived the moment of participation as right, because this could affect the perceived project performance. Therefore, the perceived *moment of participation* is measured as too early, on time or too late.

Fourth, related to the moment of participation, it is important to refer to individual's ability to influence the process (being heard, enough time) (Blackstock et al., 2007). In other words, an important variable of participation is how often a stakeholder can influence the process and the outcome (Rowe & Frewer, 2000). Therefore, the perceived *frequency of participation* is designed as too little, enough, too much.

Fifthly, stakeholders can have different attitudes in public participation processes, such as supporting, rejection and acceptance of projects (Cuppen, Broekmans, & Enserink, 2012). It is important to determine the attitude of stakeholders towards projects, because this affects the perceived performance of a project (Luyet et al., 2012). Cuppen et al. (2012) indicate that a stakeholder with a supportive attitude perceives a higher project performance than a stakeholder with a rejecting attitude, but no hard evidence can be found for this. In order to determine the attitude of stakeholders, the *intent to participate* is distinguished by resisting plans, supporting plans and neutral in function.

Sixth, in decision-making processes various types of participation do exist, such as public hearings, negotiations and citizens advisory committee (Rowe & Frewer, 2000; Michels &

Graaf, 2010). Rowe & Frewer (2000) determine a huge variety of types of participation and therefore it is useful to group *types of participation*. The type of participation explains how the stakeholder can get involved in the process. In this research, the types of participation are (co) initiator, reconciliation and area committee.

Seventh, stakeholders possess resources such as money, land, or expertise that can be needed for successful implementation of plans (De Graaf & Dewulf, 2010). De Graaf & Dewulf (2010) state that financial contribution of stakeholders to projects could be decisive, because government's funds to projects decrease. In other words, the financial contribution of individual stakeholders to projects could give them more power during the participation process and this could affect the perceived project performance. Therefore, it is important to make a distinction between stakeholders who *financially contributed* to the project and stakeholders who did not.

2.3. Project performance

Two performance indicators can be distinguished for the evaluation of public participation (Chess & Purcell, 1999): those that evaluate the process and those that evaluate the outcome of a process, the final product. In traditional project evaluations the performance of a project is measured in terms of time, cost and quality (Li, Thomas, & Skitmore, 2013). According to Li et al. (2013) the traditional measures of time, cost and quality are objective evaluation criteria. However, the performance of projects cannot objectively be measured, because stakeholders have different ideas about the performance of a project (De Graaf, 2005; Liu & Walker, 1998). Moreover, the perceived project performance is affected by other variables of different stakeholders (see Section 2.2).

One of the key indicators for measuring the performance of completed projects is satisfaction (Nzekwe-Excel, 2012). According to Nzekwe-Excel (2012) satisfaction can be seen as a perceived performance indicator for evaluating a process or a final product. The consequence of measuring performance on stakeholders' perception is that the results may not be transferable from one project to another project, because of the changing environment wherein the project is embedded (Liu & Walker, 1998). Nevertheless, the performance of a project is measured as stakeholders' satisfaction of the participation process and satisfaction of the final product on a 5-point Likert scale. The different variables to determine participation and performance judgements of stakeholders are presented in Table 1.

Table 1: Overview of participation variables and performance criteria.

Conditions	Classification
A. Financial contribution	1. Yes 2. No
B. Intent	1. Resist plans 2. Support plans 3. Neutral in function
C. Moment	1. Too early 2. On time 3. Too late

D. Type	1. (co) Initiator 2. Reconciliation 3. Area committee
E. Frequency	1. Too little 2. Enough 3. Too much.
F. Interaction	1. Closed 2. Inform 3. Consultation 4. Advise 5. Co-production 6. Co-decision
G. Goal attainment	1. No goal attainment 2. Partly goal attainment 3. All goals attainment
P1. Satisfaction Process	1. No judgement 2. Very unsatisfied 3. Unsatisfied 4. Neutral 5. Satisfied 6. Very satisfied
P2. Satisfaction Product	1. No judgement 2. Very unsatisfied 3. Unsatisfied 4. Neutral 5. Satisfied 6. Very satisfied

3. Methodology

The research is characterized as a single case study (Yin, 2009), focusing on the effect of participation on the perceived performance of project N381, a road infrastructure project. The timing of this research can be characterized as an ex post evaluation. Two types of evaluation can be distinguished, namely ex ante evaluation and ex post evaluation (Peuter et al., 2007). *Ex ante* evaluations consider the project prior to or during its implementation and focus on the potential impact of a project, like an environmental impact analysis. *Ex post* evaluations assess the results of an implemented project afterwards. The data gathering strategy consists of desk research and in-depth interviews. Desk research provides theoretical and empirical knowledge of participation, based on existing literature and policy documents of the project N381. According to Campilan (2000) it is the most effective strategy to use perceptions of 'insiders' to state how the participation process was shaped and what has been the impact of participation on the performance of a project. Therefore, data was gathered by conducting in-depth interviews with twenty stakeholders (see Appendix 2). The list of stakeholders consists of two municipalities, members of the Area committee N381 and local interest associations.

3.1. Data-analysis

The gathered data explores attitudes, behaviour and experiences of stakeholders, which can be determined as qualitative research (Dawson, 2002). However, according to Nijkamp et al. (2002) an increasing need for quantitative research synthesis has been observed. This means that findings from studies (either quantitative stimulus response studies or qualitatively described case studies) need to be summarized in

a quantitative form in order to draw common lessons or to derive analytical statements that are transferable to other case studies. A method that is applicable for comparative research of qualitative data is the rough sets analysis (Pawlak, 1982). Rough sets analysis is explained as two or more sets of data, where certain relationships could be recognized. By applying the rough sets theory, researchers are capable of summarizing dependencies between sets of data in a systematic and succinct form from a large amount of qualitative data (Nijkamp et al., 2002). Rough set analysis belongs to artificial intelligence based on logical induction and deduction rules. This means that the rough sets analysis is based on the principle of a Boolean analysis instead of statistical principles (Dejenne & Lebeaux, 1996).

Rough sets analysis is a multidimensional classification tool that may offer causality for the occurrence of certain stimuli and the response variable (Nijkamp et al., 2002). The rough sets analysis results in a number of decision rules of an 'if ... , then...' nature (Slowinski, Stefanowski, Greco, & Matarazzo, 2000; Nijkamp et al., 2002). In essence, these linkage statements mean that an unambiguous result can be found between one or more variables of participation and the perceived performance of a project. The decision rules can have different levels of strength, ranging from 0-100%.

A decision rule with a strength of 100% means that a specific perceived performance is preceded by the same variable(s) in all cases. A strength less than 100% means that the perceived performance can be caused by different decision rules and thus different combinations of variables. Subsequently, the most significant variables in order to take decisions can be identified and these are called the core values (Pawlak, 1982). Core values are indispensable variables in order to structure the information table. Next, the quality of classification has been determined to clarify the relationship between participation and the perceived performance of a project. The quality of classification expresses the ratio of the consistently classified objects to all variables in the system

(Pawlak, 1991), ranging from 0-100%. A quality of classification of 100% means that the perceived performance can consistently be explained by the system of participation variables. A quality of classification less than 100% means that within this specific system inconsistency exists between the participation variables and the perceived performance. It is stated that an information table with a quality of classification less than 80% can be perceived as a poor system (Polkowski & Skowron, 1998). According to Polkowski & Skowron (1998) this means that a system with a quality of classification more than 80% is a good system and should find strong, reliable rules. The quality of classification has been given for the core variables only and for all the variables in the system.

Based on the theoretical backgrounds of this research, the participation process of the project N381 has been elaborated. The seven variables to determine participation of each stakeholder are financial contribution to the project, intent to participate, moment of participation, type of participation, frequency of participation, degree of interaction and stakeholder's goal attainment. Besides, satisfaction of the participation process and satisfaction of the final product are measured to evaluate the perceived performance of project N381. To ensure the reliability of this research, a fixed interview protocol has been used for all interviews. Moreover, the interviews have been recorded and subsequently transcribed. In the next section, the results of the rough set analysis applied to the project N381 will be presented.

4. Results

Table 2 presents findings of the case study research. For each stakeholder, an extensive information system was built up comprising insight in the participation process. The rough sets analysis is conducted separately for two performance indicators: satisfaction of the process and satisfaction of the final product, which is the new provincial road N381 including urban area adjustments.

Table 2: Codified overview of stakeholders in participation process.

Stakeholder	A. Financial	B. Intent	C. Moment	D. Form	E. Frequency	F. Degree of	G. Goal attainm.	P1. Process	P2. Product
1. Opsterland (OPS)	1	3	2	1	2	5	2	5	5
2. Ooststellingwerf (OOS)	1	3	2	1	2	5	2	6	5
3. Water board agency (WBA)	1	3	2	3	2	4	3	5	6
4. Chairman (CHA)	2	3	2	3	2	4	3	6	6
5. Agriculture (AGR)	2	3	2	3	2	3	3	6	6
6. Traffic safety (TRA)	2	3	2	3	1	3	2	5	1
7. Landscape, nature and history (LNC)	2	3	2	3	2	3	3	6	6
8. Recreation (REC)	2	3	2	3	2	3	2	6	5
9. Citizen interest (CIT)	2	3	2	3	1	3	2	5	5
10. Forestry commission (FOR)	2	2	2	2	2	4	2	5	5
11. Oosterwolde-south (OS)	2	1	3	2	2	3	2	4	4
12. Business interest Ooststellingwerf (BIO)	2	1	3	2	2	3	1	5	4
13. Frieschepalen Feart (FRIE1)	2	1	3	2	1	1	1	3	3
14. Frieschepalen Village (FRIE2)	2	2	2	2	2	4	3	6	6
15. Ureterp (URE)	2	2	2	2	2	3	2	5	5
16. Wijnjewoude (WIJN)	2	2	2	2	2	4	2	5	5
17. Hemrik (HEM)	2	2	2	2	2	4	2	5	5
18. Klein Groningen (KG)	2	2	2	2	2	3	2	5	5
19. Donkerbroek (DON)	2	2	2	2	2	4	2	6	5
20. Appelscha (APP)	2	2	2	2	2	3	3	5	6

A 1: yes; 2: no.

B 1: resistance against plans; 2: support the plans; 3: appointed in function.

C 1: too early; 2: on time; 3: too late.

D 1: (co) initiator; 2: Reconciliation of plans 3: Area committee.

E 1: too little 2: enough 3: too much.

F 1: closed; 2: inform; 3: consultation; 4: advise; 5: co-production; 6: co-decision

G 1 = no goal attainment; 2 = partly goal attainment; 3 = all goals attainment

P1 1 = no judgement; 2 = very unsatisfied; 3 = unsatisfied; 4 = neutral; 5 = satisfied; 6 = very satisfied

P2 1 = no judgement; 2 = very unsatisfied; 3 = unsatisfied; 4 = neutral; 5 = satisfied; 6 = very satisfied

Table 3: Rough set decision rules for performance indicator process.

Rule	If	Then	Stakeholder	Strength
1	F=1	P1 = 3	FRIE 1	100%
2	B=1 EN G=2	P1 = 4	OS	100%
3	B=2 EN F=3	P1 = 5	URE, KG, APP	27,27%
4	E=2 EN G=1	P1 = 5	BIO	9,09%
5	A=1 EN D=3	P1 = 5	WBA	9,09%
6	B=3 EN E=1	P1 = 5	TRA, CIT	18,18%
7	A=2 EN F=4 EN G=3	P1 = 6	FRIE 2, CHA	28,57%
8	A=2 EN D=3 EN E=2	P1 = 6	AGR, LNC, REC, CHA	57,14%

4.1. Process satisfaction

Table 3 summarizes possible causal linkages between participation of stakeholders and stakeholders' satisfaction of the participation process. Eight decision rules are formulated to explain the relationship between participation and the perceived performance of the process.

Rule 1. If no interaction has occurred, then the stakeholder is unsatisfied with the participation process. The rule has a strength of 100%, which means that all unsatisfied reviews of the participation process are preceded by a closed degree of interaction.

Rule 2. If stakeholders resist against plans and their goals have partly been attained, then the stakeholder is neutral about the participation process. The rule has a strength of 100%, which means that all neutral reviews of the participation process are preceded by a stakeholder that resists the plans and perceive partly goal attainment.

Rule 3. If stakeholders support the plans and the degree of interaction is consultative, then the stakeholder is satisfied with the participation process. The rule has a strength of 27,27%, which means that this relation is supported by three out of eleven satisfied stakeholders (URE, KG, APP). Just a small part of the satisfied reviews of the participation process is based on these variables, other rules further explain satisfied stakeholders.

Rule 4. If the frequency of participation is perceived enough and the stakeholder has not attained any goals, then the stakeholder is satisfied with the participation process. The rule has a strength of 9,09%, which means that one out of eleven satisfied reviews of the participation process is preceded by enough frequency of participation and no attained goals.

Rule 5. If the stakeholder has financially contributed to the project and the stakeholders is a member of the Area committee, then the stakeholder is satisfied with the participation process. The rule has a strength of 9,09%, which means that one out of eleven satisfied reviews of the participation process is preceded by a financial contribution and a member of the Area committee.

Rule 6. If the stakeholders was appointed in function and the frequency of participation is too little, then the stakeholder is satisfied with the participation process. The rule has a strength of 18,18%, which means that two out of eleven satisfied

reviews of the participation process are preceded by stakeholders appointed in function and too little frequency of participation.

Rule 7. If the stakeholder has not financially contributed to the project and the perceived degree of interaction is to advise and the stakeholder attained all goals, then the stakeholder is very satisfied with the participation process. The rule has a strength of 28,57%, which means that two out of seven very satisfied reviews of the participation process are preceded by no financial contribution and an advise degree of interaction and all attained goals.

Rule 8. If the stakeholder has not financially contributed to the project and the type of participation is as member of the Area committee and the frequency of participation is enough, then the stakeholder is very satisfied with the participation process. The rule has a strength of 57,14%, which means that four out of seven very satisfied reviews of the participation process are preceded by no financial contribution and a member of the Area committee and enough frequency of participation.

The most significant variables for the perceived performance of the participation process are financial contribution, frequency of participation, degree of interaction and goal attainment. These variables are called the core values, which are included in multiple decision rules. For the core values only, a quality of classification of 35% is obtained. This means that 35% of the outcomes can be determined by rules that include one of the core values. Applying the decision rules to all variables, a quality of classification of 70% is obtained. This means that 70% of the data set can be clarified by one of the stated rules and 30% of the results cannot be clarified, because these appear to be contradictory. In essence, the quality of classification increases from 35% to 70% when all variables have been observed instead of the core values only. Nevertheless, Polkowski & Skowron (1998) state that a quality of classification of 70% is too low to generate reliable and strong rules, because at least 80% is needed for a good system. The low quality of classification for this set of variables explains that the used variables were not sufficient to fully explain the perceived performance of the participation process.

Table 4: Rough set decision rules for performance indicator product.

Rule	If	Then	Stakeholder	Strength
1	F=1	P2 = 3	FRIE 1	100%
2	B=1 EN E=2	P2 = 4	OS, BIO	100%
3	B=2/B=3 EN E=2 EN G=2	P2 = 5	URE, WIJN, HEM, KG, DON, FOR, OPS, OOS, REC	90%
4	G=3	P2 = 6	FRIE 2, APP, WBA, AGR, LNC, CHA	100%

4.2. Product satisfaction (P_2)

Table 4 summarizes possible causal linkages between participation of stakeholders and stakeholders' satisfaction of the final product. Four decision rules are formulated to explain the relationship between participation and the perceived performance of the final product.

Rule 1. If no interaction has occurred, then the stakeholder is dissatisfied with the final product. The rule has a strength of 100%, which means that all dissatisfied reviews of the final product are preceded by a closed degree of interaction.

Rule 2. If stakeholders resist against plans and they perceived enough participation, then the stakeholder is neutral about the final product. The rule has a strength of 100%, which means that all neutral reviews of the final product are preceded by a stakeholders that resist plans and perceived enough frequency of participation.

Rule 3. If the stakeholder is supporting the plans or appointed in function and the stakeholder perceived enough participation and the goals have partly been attained, then the stakeholder is satisfied with the final product. The rule has a strength of 90%, which means that nine out of ten satisfied reviews of the final product are preceded by a stakeholder that supports plans or is appointed in function and enough frequency of participation and partly attained goals. The tenth satisfied stakeholder (CIT) perceived too little participation and therefore she does not confirm this rule.

Rule 4. If the stakeholder attained all goals, then the stakeholder is very satisfied with the final product. The rule has a strength of 100%, which means that all very satisfied reviews of the final product are preceded by full goal attainment.

The most significant variables for the perceived performance of the final product are frequency of participation and goal attainment. These variables are called the core values, which are included in multiple decision rules. For the core values only, a quality of classification of 40% is obtained. This means that 40% of the outcomes can be determined by rules that include one of the core values. Applying the decision rules to all variables, a quality of classification of 90% is obtained. This means that 90% of the data set can be clarified by one of the

stated rules and 10% of the results cannot be clarified, because these are apparently contradictory. The quality of classification increases from 40% to 90% when all variables have been observed instead of the core values only. The quality of classification of 90% explains that this is an adequate information system (Polkowski & Skowron, 1998). In other words, the relatively high quality of classification for this set of variables explains that the used variables were sufficient to recognize the performance of the final product.

4.3. Data analysis

It stands out that almost all stakeholders are (very) satisfied with both the participation process and the final product (see Table 5). In that sense, one of the major results is that the project N381 is perceived successful. Nevertheless, it is important to pinpoint if the success of the project is due to participation efforts.

The rough sets analysis resulted in twelve rules that explain the effect of participation on the performance of a project, divided in *process* performance and *product* performance (see Table 3 and Table 4). The stated decision rules have different strengths. As mentioned before, the strength of a rule describes the explanatory value of a (combination of) variable(s) for the perceived performance. A strength less than 100% means that the perceived performance is caused by different decision rules and thus different combinations of variables.

It became clear that the quality of classification for the perceived performance of the process is 70% which means that the relationship between participation and the perceived *process* performance is based on a poor system (Polkowski & Skowron, 1998). Consequently, based on this research no statements can be formulated about participation and the perceived *process* performance. Next, the quality of classification for all variables related to the perceived performance of the final product is 90%, which means that the relationship between participation and the perceived *product* performance is based on a good system (Polkowski & Skowron, 1998) with some strong and reliable rules.

From the decision rules, it became clear that a stakeholder is dissatisfied with the final product if no interaction takes place. In other words, if the stakeholder is not involved during the participation process then the final product is perceived as poor. Secondly, if stakeholders perceive that their goals are completely met, they are very satisfied with the final product.

Table 5: Perceived project performance based on stakeholder's satisfaction.

Perceived performance	Process	Product
Very satisfied	7	6
Satisfied	11	10
Neutral	1	2
Unsatisfied	1	1

The most significant variables for explaining the perceived product performance are frequency of participation and goal attainment. Although two core values have been determined, more variables are needed to clarify the performance of the project, because the quality of classification of the core only is 40%. So, the results of this research determine a poor relationship between participation and the perceived performance of the process and a strong relationship between participation and the perceived performance of the final product. In essence, the relationship between participation and the perceived *product* performance is more consistent than the relationship between participation and the perceived *process* performance, because of the higher quality of classification.

5. Limitation and Discussion

The consequence of measuring perceptions of stakeholders is that no general statements can be made about the relationship between participation and the product performance, because the perceived performance is subjective and measured at one specific moment in time. Moreover, the perceived performance was measured afterwards only, because the project N381 was already executed since the evaluation research has been conducted. This can be a limitation of the research, because usually satisfaction is based on stakeholders' expectations in advance and stakeholders' experience afterwards (Nzekwe-Excel, 2012).

Another limitation of this research is the low quality of classification for the relationship between participation and the perceived *process* performance. A quality of classification of 70% is too low to come up with sufficient explanations for the relationship between participation and the perceived process performance (Polkowski & Skowron, 1998). In other words, the chosen variables of participation were not sufficient to explain the relationship between participation and the perceived performance of the process. Further research is needed to find out which (combination of) variables are needed to better explain the relationship between participation and the perceived performance of a process.

This research states that no interaction leads to a poor performance of the final product. This finding is in line with other research to the effect of participation on the performance of a project (De Graaf, 2005). De Graaf (2005) also states that more interaction causes greater performance, however this cannot be confirmed nor denied based on the results of this study. This research also revealed that full goal attainment leads to a very satisfied product performance, but this does not necessarily mean that less goal attainment goes in hand with a lower perceived performance, or vice versa. Thus, the statement of Liu & Walker (1998) that a greater goal attainment leads to a better performing project cannot be confirmed. Therefore, further research should focus on the question how interaction and goal attainment are related to the perceived performance of a product. Notwithstanding, it is still hard to prove that an effect is due to participation efforts or due to other variables (Chess & Purcell, 1999).

6. Conclusion

An increasing popularity among policy makers to involve stakeholders within the decision-making process of a project was recognized by researchers, but the effects of participation

on the performance of a project are hard to determine. This paper provided explanations for the relationship between participation and the product performance. A qualitative study was carried out on the perceptions of various stakeholders during the participation process within the project N381, a road infrastructure project. Subsequently, a rough sets analysis was conducted to determine possible relationships between participation and the perceived product performance.

It became clear that almost all stakeholders are (very) satisfied with the final product, which means that the project N381 is perceived successful. The used variables of stakeholders' participation were sufficient to explain the perceived product performance. However, the used variables of stakeholders' participation were not sufficient to explain the perceived performance of the process, because too much inconsistency exists between participation and the perceived performance of the process.

The most significant variables for the perceived performance of the final product are goal attainment and frequency of participation. Nevertheless, it appeared that more variables are needed to explain the relationship between participation and the perceived product performance. The relationship between participation and the product performance was explained by two major rules. Firstly, if the stakeholder is not involved during the participation process, then the product performance is perceived as poor. Secondly, if the stakeholder achieved all his goals, then the stakeholder is very satisfied with the final product.

Based on the results of this research, it can be concluded that participation of stakeholders is of added value for the perceived product performance. This conclusion is derived from the fact that no interaction results in a poor perception of the final product anyway. Next to that, full goal attainment results in a very satisfied perceived product performance. Although the degree of interaction and stakeholder's goal attainment seem to influence the perceived product performance positively, the results of this research cannot completely confirm that because the relationships are formulated in an unambiguous manner.

7. Recommendations

This explorative study detected links between participation and the perceived product performance. It is recommended for academics to investigate the effects of participation on the performance of a final product in subsequent research in order to (dis)confirm the detected links of this particular evaluation research. Next to that, further research is needed to find out which (combination of) variables are needed to better explain the relationship between participation and the perceived performance of a process.

Based on this research, the province of Fryslân is advised to involve stakeholders at least at an informative level of interaction, because no interaction will lead to dissatisfaction anyway. The Province of Fryslân should strike a balance between the effort to be made to organize a participation process and the benefits of participation processes. It is advised to the Province of Fryslân to keep organizing participation processes similar to the process of project N381. To make a better consideration, the Province of Fryslân is advised to conduct more evaluative research to the effect(s) of

participation on the performance of their projects. Lastly, the Province of Fryslân must pay more attention to the inclusion of evaluation in their policy program in order to learn lessons from previous projects and improve forthcoming projects. Evaluation of the effect of participation helps the province of Fryslân whether to invest in participation processes or not.

References

- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216-224.
- Blackstock, K. L., Kelly, G. J., & Horsey, B. L. (2007). Developing and applying a framework to evaluate participatory research for sustainability. *Ecological economics*, 60, 726-742.
- Campilan, D. (2000). Participatory evaluation of participatory research. *International Cooperation Center for Agricultural Education*(2), 39-56.
- Chess, C., & Purcell, K. (1999). Public participation and the environment: Do we know what works? *Environmental science & Technology*, 33(16), 2685-2692.
- Cuppen, M., Broekmans, B., & Enserink, B. (2012). Public participation in EIA and attitude formation. *Impact Assessment and Project Appraisal*, 30(2), 63-74.
- Dawson, C. (2002). *Practical research methods; A user-friendly guide to mastering research*. Oxford: How to books.
- De Graaf, R. S. (2005). *Strategic urban planning*. Universiteit Twente. Enschede: University of Twente.
- De Graaf, R. S., & Dewulf, G. P. (2010). Applying the lessons of strategic urban planning learned in the developing world to the Netherlands: A case study of three industrial area development projects. *Habitat International*, 34, 471-477.
- Degenne, A., & Lebeaux, M.-O. (1996). Boolean analysis of questionnaire data. *Social Networks*, 18, 231-245.
- Edelenbos, J. (2000). *Proces in vorm. Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten*. Technische Universiteit Delft. Utrecht: Lemma.
- Edelenbos, J., & Klijn, E.-H. (2005). Managing stakeholder involvement in decision making: A comparative analysis of six interactive processes in the Netherlands. *Journal of public administration research and theory*, 16(3), 417-446.
- Isham, J., Narayan, D., & Pritchett, L. (1995). Does participation improve performance? Establishing causality with subjective data. *The World Bank Economic Review*, 9(2), 175-200.
- Li, T. H., Thomas, S., & Skitmore, M. (2013). Evaluating stakeholder satisfaction during public participation in major infrastructure and construction projects: A fuzzy approach. *Automation in Construction*, 29, 123-135.
- Liu, A. M., & Walker, A. (1998). Evaluation of project outcomes. *Construction management and economics*, 16(2), 209-219.
- Luyet, V., Schlaepfer, R., Parlange, M. B., & Buttler, A. (2012). A framework to implement stakeholder participation in environmental projects. *Journal of Environmental Management*, 111, 213-219.
- Michels, A., & Graaf, L. d. (2010). Examining citizen participation: Local participatory policy making and democracy. *Local Government Studies*, 36(4), 477-491.
- Nijkamp, P., Burch, M. v., & Vindigni, G. (2002). A Comparative Institutional Evaluation of Public-Private Partnerships in Dutch Urban Land-use and Revitalisation Projects. *Urban Studies*, 39(10), 1865-1880.
- Nzekwe-Excel, C. (2012). Satisfaction assessment in construction projects: a conceptual framework. *Built Environment Project and Asset Management*, 2(1), 86-102.
- Pawlak, Z. (1982). Rough sets. *International Journal of Computer and Information Sciences*, 11, 341-356.
- Pawlak, Z. (1991). *Rough sets: Theoretical aspects of reasoning about data*. Warschau: Springer Science & Business Media.
- Peuter, B. d., Smedt, J. d., & Bouckaert, G. (2007). *Handleiding beleidsevaluatie Deel 1; evaluatiedesign en -management*. Leuven: Bestuurlijke organisatie Vlaanderen.
- Polkowski, L., & Skowron, A. (1998). *Rough Sets in Knowledge Discovery 2*. Warschau: Springer-Verlag Berlin Heidelberg GmbH.
- Pröpper, I., & Steenbeek, D. (1999). *De aanpak van interactief beleid : elke situatie is anders*. Amsterdam: Coutinho.
- Reed, M. S. (2008). Stakeholder participation for environmental management: A literature review. *Biological conservation*, 141(10), 2417-2431.
- Rowe, G., & Frewer, L. J. (2000). Public participation methods: A framework for evaluation. *Science, Technology, & Human Values*, 25(1), 3-29.

- Slowinski, R., Stefanowski, J., Greco, S., & Matarazzo, B. (2000). Rough set based processing of inconsistent information in decision analysis. *Control and Cybernetics*, 29(1), 379-404.
- Teisman, G. R., & Edelenbos, J. (2004). Getting through the 'twilight zone'. *System innovation and the Transition to Sustainability. Theory, Evidence and Policy*, 168-190.
- Wagner, J. A. (1994). Participation's effects on performance and satisfaction: A reconsideration of research evidence. *Academy of management Review*, 19(2), 31-330.
- Walter, A. I., & Scholz, R. W. (2007). Critical success conditions of collaborative methods: a comparative evaluation of transport planning projects. *Transportation*, 34, 195-212.
- Yin, K. (2009). *Case study research; design and methods*. California: Sage.

8. Appendix

8.1. Appendix 1

- 1 Tunnel Bûtewei (Urterp)
- 2 Hurfkartunnel De Mersken
- 3 Brug over Alddijp
- 4 Tunnel Bûtewei (Wijljevoude)
- 5 Onderdoorgang Weinterp
- 6 Brug over Opsterlanske Kompanjonsfeart
- 7 Tunnel Peeling
- 8 Fietstunnel Moakcourseed
- 9 Onderdoorgang t West
- 10 Fietstunnel t Hoogezand
- 11 Tunnel Balkweg
- 12 Brug over de Tsjonger
- 13 Viaduct Nanninngaweg
- 14 Tunnel Dustereweg
- 15 Onderdoorgang Venekoten
- 16 Onderdoorgang Wester Es
- 17 Fietstunnel Kraaiheidepollen
- 18 Viaduct Hildenberg
- 19 Hurfkartunnel Oude Willem

Er is ook veel aandacht voor de dieren die in dit gebied leven. Zo is er een plas-dras oever onder bruggen 3 en 12. Verder worden er meer dan 20 ecodikers, 11 dassentunnels en 13 kleine faunatunnels, 8 hooptovers voor de vleermuis, 5 zanduggen voor de das en 3 poelen voor de poekikker aangelegd.

Het project N381 Drachten - Drenthe grens is meer dan een weg, het gebied rondom de weg wordt met een "plus" achtergeleten. Daarvoor hebben Gedeputeerde Staten een pakket aan maatregelen vastgesteld. Bijvoorbeeld de herinrichting van wegen, maar ook de aanleg van recreatiepaden en vispassages.

+ Wegen rondom N381 (Infrastructuur)

- 11 Herinrichting oude N381
- 12 De Feart
- 13 Seimten East
- 14 Opperhaudnare parallelweg
- 15 Mounleane
- 16 Merkeboorren
- 17 Merkeboorren (Wijljevoude)
- 18 Weinterp (Opperhaudnare – Tsjekereed)
- 19 Weinterp (Tsjekereed – Binnenwei)
- 110 Balkweg (aansluiting Donkerbroek)
- 111 Herenweg-Bovenweg
- 112 Wester Es
- 113 Herinrichting kruispunten Henrik

+ Landschap

- 11 Herinrichting N381
- 12 Landschapsversterkende beplanting
- 13 Ertheplanting
- 14 Landschappelijke voorzieningen pip
- 15 Boscompensatie Peeling
- 16 Herstel relatie Ortwiik met doorp en vaart

+ Natuur

- 11 Aanleg faunapassages
- 12 Inrichting De Marschen
- 13 Inrichting Tsjongerdal
- 14 Plaggen en verwijderen stobben Drents-Friese Wold
- 15 Herinrichting Nije Heawei

+ Water

- 11 Waterberging t West
- 12 Kruelpunten waterhuishouding landbouw
- 13 Herkenbaarheid Kleindiep
- 14 Vispassages Kleindiep

+ Recreatie

- 11 Saneren oversteken
- 12 Wandelverbinding Bûtewei – Wijljevoude
- 14 Fietzverbinding Heerkearnswel – Peeling
- 17 Klein Grottingen
- 18 Verbinding Leidyk – Petersburg
- 19 Kanostelger Opsterlanske Kompanjonsfeart
- 20 Wandelpad waterberging t West
- 21 Brug Opsterlanske Kompanjonsfeart Donkerbroek
- 22 Voorzieningen bos Ontwiik
- 23 Aanleg Wandelpad bos Ontwiik
- 24 Verbinding Dustereweg - Bûteheidewild
- 25 Fietspad Kraaiheidepollen
- 26 Fietspad Tigrupsweg
- 27 Ruitrpad Tigrupsweg
- 28 Masterplan Appelscha

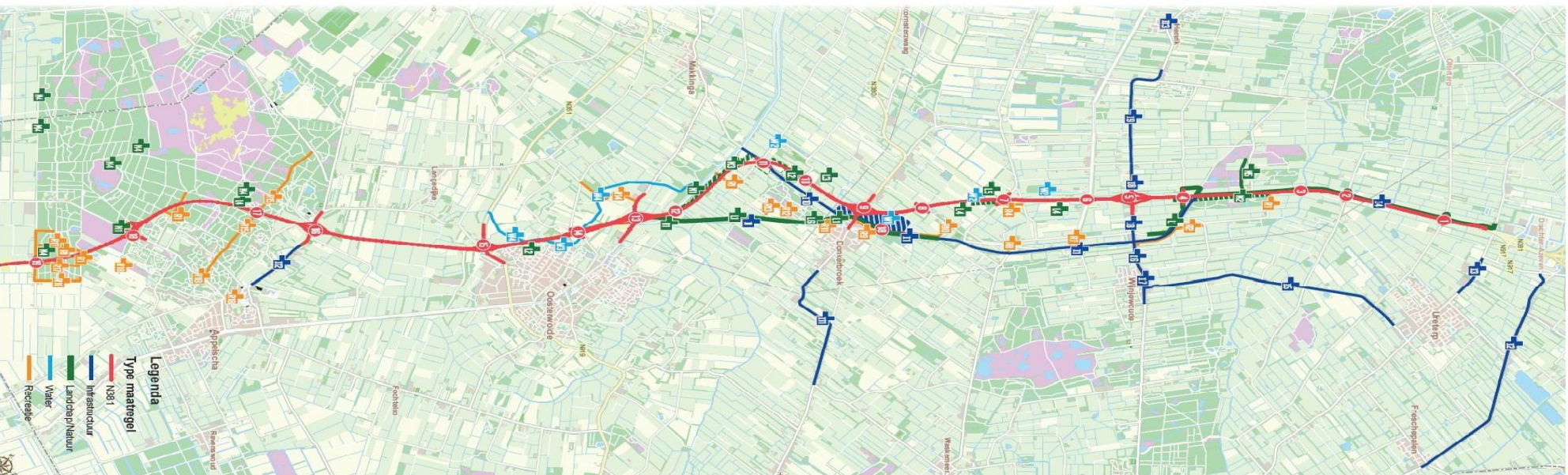


Figure 1: Project map N381 Drachten - Province of Drenthe boundary.

8.2. Appendix 2

Stakeholder	Function
1. Municipality of Opsterland (OPS)	Project leader
2. Municipality of Ooststellingwerf (OOS)	Project leader
3. Water board agency (WBA)	Project leader
4. Chairman of Area committee (CHA)	chairman
5. Agriculture of Area committee (AGR)	Agriculture representative
6. Traffic safety of Area committee (TRA)	Traffic safety representative
7. Landscape, nature and history of Area committee (LNC)	Landscape, nature and cultural history representative
8. Recreation of Area committee (REC)	Recreation representative
9. Citizens interest of Area committee (CIT)	Citizen interest representative
10. Environmental interest organization of forest service (FOR)	Project leader Forestry commission
11. Oosterwolde-south citizens interest committee (OS)	Volunteer
12. Business interest organization Ooststellingwerf (BIO)	Volunteer
13. Frieschepalen; De Feart citizens interest organization (FRIE1)	Volunteer
14. Frieschepalen; Village citizens interest organization (FRIE2)	Volunteer
15. Ureterp citizens interest organization (URE)	Volunteer
16. Wijnjewoude citizens interest organization (WIJN)	Volunteer
17. Hemrik citizens interest organization (HEM)	Volunteer
18. Klein Groningen citizens interest organization (KG)	Volunteer
19. Donkerbroek citizens interest organization (DON)	Volunteer
20. Appelscha citizens interest organization (APP)	Volunteer

Table 6: Overview stakeholders project N381.

3-8-2017

Evaluatie van het participatieproces bij het project N381 Drachten – Drentse grens

Eindrapport

UNIVERSITY OF TWENTE.

provincie fryslân 

Kevin Tankink

CONSTRUCTION MANAGEMENT AND ENGINEERING
AUGUSTUS 2017

Colofon

Product: Eindrapportage
Titel: Evaluatie van participatieproces bij het project N381 Drachten – Drentse grens
Datum: 03 augustus 2017

Auteur: Kevin Tankink
Studentnummer: s1228382
E-mailadres: kevinc_10@hotmail.com

Externe organisatie: Provincie Fryslân
Locatie: Projectbureau N381, Donkerbroek
Begeleider: Drs. Ing. A. (Anne) Meijer

Begeleider: dr. ir. R.S. (Robin) de Graaf
Afdeling: Construction management & Engineering
Faculteit: Faculty of Engineering Technology
Opleiding: Universiteit Twente.

2e begeleider: Dr.sc.techn. A. (Andreas) Hartmann
Afdeling: Construction management & Engineering
Faculteit: Faculty of Engineering Technology
Opleiding: Universiteit Twente.

Voorwoord

Voor u ligt het evaluatierapport van het project N381 Drachten – Drentse grens, geschreven in opdracht van de provincie Fryslân. In samenwerking met Universiteit Twente en de provincie Fryslân heb ik het project N381 Drachten – Drentse grens geëvalueerd. Het evaluatierapport is als masterthesis uitgewerkt en hiermee sluit ik de opleiding Construction Management and Engineering aan de Universiteit Twente af. Met deze scriptie komt een eind aan een periode van vijf jaar studeren in Enschede en zal ik verdere stappen zetten in de civieltechnische wereld.

Dank ben ik verschuldigd aan Anne Meijer die de eerste aanzet heeft gegeven richting de Universiteit Twente om een afstudeeropdracht te initiëren. Ook heeft Anne mij als directe afstudeerbegeleider een aantal keer voorzien van feedback, waarvoor dank. Daarnaast wil ik ook Pieter Heeres bedanken voor haar feedback tijdens mijn afstuderen bij de provincie Fryslân.

Daarnaast wil ik alle respondenten bedanken die hun medewerking hebben verleend aan dit onderzoek. De respondenten bleken bereid om ruim tijd vrij te maken voor de interviews en om op een open en boeiende manier te vertellen over hun ervaringen met het project N381 Drachten – Drentse grens.

Tot slot ben ik dank verschuldigd aan mijn universitaire begeleiders meneer R.S. de Graaf en meneer A. Hartmann, die mij gedurende het hele afstudeertraject van kritische en waardevolle adviezen hebben voorzien.

Veel leesplezier.

Kevin Tankink

Donkerbroek, augustus 2017

Samenvatting

In de laatste tien jaar heeft de provincie Fryslân het wegennet in Fryslân flink uitgebreid. De provincie Fryslân werkt onder andere aan de bereikbaarheid van het gebied met de rest van Nederland. Het wegenbeleid van de Provincie Fryslân is vastgelegd in het Provinciaal Verkeer- en Vervoersplan (PVVP). Een van de projecten uit het Provinciaal Verkeer- en Vervoersplan (PVVP) is de N381. Sinds 1999 staat er in het Provinciaal Verkeer en Vervoersplan (PVVP) dat de N381 Drachten – Drentse grens opgewaardeerd moet worden naar een stroomweg. Naast de opwaardering van de N381 heeft de provincie Fryslân veel aandacht besteed aan de gebiedsontwikkeling in de omgeving van de N381. Bij de gebiedsontwikkeling N381 heeft de provincie Fryslân burgers en andere belanghebbenden betrokken tijdens een participatieproces.

In 2013 heeft de provincie Fryslân na de vaststelling van het Inrichtingsplan Gebiedsontwikkeling N381 een tussenevaluatie uitgevoerd, waaruit naar voren kwam dat zowel de leden van de Gebiedscommissie N381 alsmede de participanten tevreden waren over het participatieproces. Omdat het project N381 Drachten – Drentse grens zo goed als afgerond is, is er aanleiding tot het evalueren van het participatieproces en het eindresultaat van het project N381 Drachten – Drentse grens. Het participatieproces heeft vooral betrekking gehad op de gebiedsontwikkeling en daarom is er binnen het kader van dit onderzoek gekozen om de focus te leggen op de gebiedsontwikkeling. De Provincie Fryslân wil inzichtelijk hebben hoe het participatieproces is verlopen en wat de stakeholders vinden van het participatieproces en het eindresultaat. De onderzoeksvraag is als volgt:

Wat is de relatie tussen het betrekken van burgers en andere belanghebbenden tijdens het besluitvormingsproces en het succes van het project N381 Drachten – Drentse grens?

De data voor dit onderzoek zijn verkregen met behulp van twee methodes. Enerzijds wordt door middel van documentenanalyse inzicht verkregen hoe de provincie Fryslân het participatieproces heeft vormgegeven. Naast de documentenanalyse is een aantal semi-gestructureerde diepte-interviews gehouden om data voor dit onderzoek te verkrijgen. Semi-gestructureerde interviews kenmerken zich door een aantal open vragen, die voortvloeien uit kernbegrippen waarop een participatieproces beoordeeld kan worden. Het toepassen van semi-gestructureerde interviews biedt een grote mate van flexibiliteit tijdens de gesprekken, omdat er voor de respondent ruimte is om toelichting te geven op de gestructureerde kernbegrippen. De diepte-interviews worden gehouden met de provincie Fryslân en de gemeenten als aanvulling op de documentenanalyse, om het besluitvormingsproces inzichtelijk te maken. Daarnaast is een aantal diepte-interviews gehouden met stakeholders die zijn meegenomen in het participatieproces, zoals leden van de Gebiedscommissie en plaatselijke belangen.

Om de interviews te kunnen analyseren, wordt gebruik gemaakt van een aantal vragen in combinatie met een interview protocol waarin een aantal kernvariabelen beschreven zijn om het participatieproces per stakeholder te beschrijven. De data-analyse is uitgevoerd op basis van de rough sets theorie (Pawlak Z., 1982), waarbij de beoordelingscriteria uit de diepte-interviews zijn gecodeerd om de relatie tussen de interactie en de tevredenheid over het participatieproces en het eindproduct te verklaren. De rough sets data-analyse is onderdeel van de Boolean methodiek, omdat het een kwalitatieve studie op basis van percepties betreft. Het analyseren op basis van de rough sets theorie is in het verleden al vaker toegepast om verbanden te kunnen leggen tussen kwalitatieve onderzoeksresultaten. De interactie tijdens het participatieproces wordt geanalyseerd aan de hand van de variabelen: financiële bijdrage, motief om te participeren, moment van participatie, vorm van participatie, frequentie van participatie, mate van participatie en doelbereiking. Het succes van het project wordt geanalyseerd op basis van tevredenheid over het participatieproces en tevredenheid over het eindproduct.

Het blijkt dat er tijdens het participatieproces verschillende participatievormen zijn gebruikt om belanghebbenden te betrekken bij de gebiedsontwikkeling N381. Allereerst heeft de provincie Fryslân inloopmarkten georganiseerd, waarbij de betrokkenen werden geïnformeerd en inspraak konden hebben door middel van het invullen van reactiekaarten. Daarnaast konden belanghebbenden inspraak hebben door een zienswijze in te dienen tijdens de daarvoor bepaalde termijnen. Tot slot heeft de provincie Fryslân bij het afstemmen van haar plannen met de omgeving veel huiskamergesprekken gevoerd. Tijdens de huiskamergesprekken hebben belanghebbenden de mogelijkheid gehad om samen met de provincie Fryslân de plannen te formuleren.

Uit de resultaten van dit onderzoeksrapport blijkt dat de verschillende stakeholders (*zeer*) *tevreden zijn over zowel het participatieproces als het eindproduct*. Echter zijn de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid, de commerciële club Ooststellingwerf en plaatselijk belang Frieschepalen neutraal of zelfs ontevreden over het participatieproces of het eindproduct. Uit de diepte-interviews is gebleken dat de stakeholders hun ontevredenheid over het participatieproces baseren op het feit dat ze te weinig betrokken zijn en dat de ontevredenheid over het eindproduct vooral gebaseerd is op een lage doelbereiking. De lage doelbereiking van een aantal stakeholders is gebaseerd op de beleving van een (te) hoge snelheid en intensiteit van het verkeer in de dorpskernen. De (te) hoge snelheid en intensiteit van het verkeer in de dorpskernen blijft op basis van dit onderzoeksrapport een belangrijk aandachtspunt voor de provincie Fryslân, gemeente Opsterland en gemeente Ooststellingwerf.

Op basis van de rough sets analyse worden drie verklaringen gegeven om de relatie tussen de interactie tijdens het participatieproces en het succes van het project te bepalen. Allereerst blijkt dat een gesloten mate van interactie zorgt ontevredenheid over het participatieproces. Deze regel verklaart dat in alle gevallen van een gesloten interactie tijdens het participatieproces, de stakeholder ontevreden is over het participatieproces. Hieruit valt ook af te leiden dat een hogere mate van interactie leidt tot een hogere tevredenheid. Echter blijkt uit de resultaten van dit onderzoek dat er geen eenduidig verband bestaat tussen de toename van de tevredenheid en een hogere mate van interactie. Ten tweede blijkt dat een gesloten mate van interactie zorgt ontevredenheid over het eindproduct. Deze regel verklaart dat in alle gevallen van een gesloten interactie tijdens het eindproduct, de stakeholder ontevreden is over het eindproduct. Uit deze regel valt ook af te leiden dat een hogere mate van interactie leidt tot een hogere tevredenheid. Echter blijkt uit de resultaten van dit onderzoek dat er geen eenduidig verband bestaat tussen de toename van de tevredenheid en een hogere mate van interactie, omdat de beoordelingen van de verschillende stakeholders variëren. Ten derde is de sterkste regel op basis van dit onderzoek het feit dat het bereiken van alle doelstellingen zorgt voor een zeer tevreden beoordeling van het eindproduct. Deze regel is zeer sterk, omdat de regel is gebaseerd op de bevindingen van zes stakeholders. Uit de resultaten van dit onderzoeksrapport blijkt dat de tevredenheid lager wordt als *niet alle* doelstellingen gehaald zijn, maar dat dit geen eenduidig verband geeft.

De conclusie van dit onderzoek is dat er een relatie bestaat tussen de interactie tijdens een participatieproces en het succes van een project. De stakeholders zijn overwegend tevreden over zowel het participatieproces alsmede het eindproduct. Toch zijn niet alle stakeholders tevreden, vanwege het feit dat ze te weinig betrokken zijn en de (te) hoge snelheid en intensiteit van het verkeer. Het is daarom voor de provincie Fryslân, gemeente Opsterland en gemeente Ooststellingwerf aan te raden om op basis van een uitgebreide verkeersmonitoring *eventuele* maatregelen te treffen met betrekking tot het onderliggend wegennet. Op basis van dit onderzoeksrapport is het voor de provincie Fryslân aan te bevelen om het organiseren van dergelijke participatieprocessen voort te zetten, omdat het blijkt als je de stakeholders helemaal niet betreft dat ze dan ontevreden zijn over zowel het proces alsmede het eindproduct. Met andere woorden, er kan gesteld worden dat het organiseren van participatieprocessen van toegevoegde waarde is voor het project.

Inhoudsopgave

<u>Voorwoord.....</u>	- 5 -
<u>Samenvatting.....</u>	- 6 -
<u>1. Introductie.....</u>	- 12 -
1.1. Inleiding.....	- 12 -
1.2. Achtergrond.....	- 12 -
1.3. Aanleiding.....	- 13 -
1.4. Doelstelling.....	- 14 -
1.5. Vraagstelling.....	- 15 -
1.6. Relevantie.....	- 15 -
1.7. Leeswijzer.....	- 16 -
<u>2. Theoretisch kader.....</u>	- 17 -
2.1. Inleiding.....	- 17 -
2.2. Het betrekken van stakeholders.....	- 17 -
2.3. Burgerparticipatie.....	- 18 -
2.4. Interactieve besluitvorming.....	- 19 -
2.5. Participatieladder en bestuursstijlen.....	- 21 -
2.6. Participatie in de praktijk.....	- 24 -
2.7. Het succes van een project.....	- 26 -
2.8. Slotbeschouwing theorie.....	- 28 -
<u>3. Methodiek.....</u>	- 30 -
3.1. Inleiding.....	- 30 -
3.2. Type onderzoek.....	- 30 -
3.3. Data verzamelen.....	- 31 -
3.4. Operationaliseren van het participatieproces.....	- 32 -
3.5. Succes van participatie.....	- 33 -
3.6. Data-analyse.....	- 34 -
<u>4. Resultaten.....</u>	- 36 -
4.1. Inleiding.....	- 36 -
4.2. Organisatie Provincie Fryslân.....	- 36 -
4.3. Stakeholders.....	- 38 -
4.4. Proces in beeld.....	- 40 -
4.5. Vormen van participatie.....	- 43 -
4.6. Data-analyse.....	- 45 -

4.7.	Analyse van rough sets.....	- 56 -
5.	<u>Conclusie</u>	- 59 -
6.	<u>Discussie.....</u>	- 61 -
7.	<u>Aanbevelingen.....</u>	- 62 -
7.1.	Wetenschappelijke aanbevelingen	- 62 -
7.2.	Provincie Fryslân.....	- 62 -
	<u>Bibliografie</u>	- 64 -
8.	<u>Bijlagen</u>	- 67 -
8.1.	Afkortingen.....	- 67 -
8.2.	Projectkaart N381.....	- 68 -
8.3.	Interview vragen.....	- 69 -
8.4.	Lijst met geïnterviewden.....	- 70 -
8.5.	Uitwerking van de diepte-interviews	- 71 -
8.6.	Werkgroepen Gebiedscommissie N381	- 142 -
8.7.	Processtappen PIP en gebiedsontwikkeling N381	- 143 -
8.8.	Gemeentelijke grenzen project N381 Drachten – Drentse grens	- 144 -

Overzicht Figuren en Tabellen

<i>Figuur 1: Ladder van burgerparticipatie (Arnstein, 1969).</i>	- 19 -
<i>Figuur 2: Bestuursstijlen onderscheidend naar interactief beleid.</i>	- 23 -
<i>Figuur 3: Expectancy disconfirmation model (Ryzin van, 2004).</i>	- 27 -
<i>Figuur 4: Organisatie project N381 (Provincie Fryslân, 2009).</i>	- 36 -
<i>Figuur 5: Processchema en verantwoordelijkheden per fase uit communicatieplan (Provincie Fryslân, 2009)</i>	- 41 -
<i>Figuur 6: De kernvariabelen voor het succescriterium proces.</i>	- 51 -
<i>Figuur 7: Reducties bij het succescriterium proces.</i>	- 52 -
<i>Figuur 8: Verhogen van kwaliteit van classificatie voor participatieproces door toevoeging van motief.</i>	- 52 -
<i>Figuur 9: De kernvariabelen voor het succescriterium product.</i>	- 54 -
<i>Figuur 10: Reducties bij het succescriterium product.</i>	- 55 -
<i>Figuur 11: Verhogen van kwaliteit van classificatie voor product door toevoeging van motief óf moment.</i>	- 56 -
<i>Figuur 12: Projectkaart N381 Drachten - Drentse grens.</i>	- 68 -
<i>Figuur 13: Resultaat van herinrichting van dorpskern Frieschepalen.</i>	- 80 -
<i>Figuur 14: Herinrichting van Ureterp met Teehûs geïntegreerd.</i>	- 84 -
<i>Figuur 15: Herinrichting van Wijnjewoude met de muziekkoepeel geïntegreerd.</i>	- 88 -
<i>Figuur 16: Kruising vanaf stroomweg N381 naar de Wester Es (I12).</i>	- 105 -
<i>Figuur 17: Overzicht van processtappen project N381 Drachten - Drentse grens.</i>	- 143 -
<i>Figuur 18: BAG-gegevens gemeente Opsterland.</i>	- 144 -
<i>Figuur 19: BAG-gegevens gemeente Ooststellingwerf.</i>	- 144 -

Tabel 1: Mate van participatie en bestuursstijlen (Edelenbos, 2000) (Pröpper & Steenbeek, 1999).	- 23 -
Tabel 2: Beleidscyclus met deelprocessen (Hoogerwerf & Herweijer, 2014).	- 25 -
Tabel 3: Theoretisch kader voor het analyseren van het participatieproces.	- 29 -
Tabel 4: Eigenschappen van participatieve evaluatie (Campilan, 2000).	- 31 -
Tabel 5: Methode van data analyse met de rough sets theorie.	- 35 -
Tabel 6: Stakeholders bij het participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling N381.	- 39 -
Tabel 7: Processtappen gebiedsontwikkeling N381 Drachten - Drentse grens.	- 40 -
Tabel 8: Overzicht stakeholder in het participatieproces.	- 46 -
Tabel 9: Geplande mate van interactie vooraf en ervaren mate van interactie achteraf.	- 47 -
Tabel 10: Overzicht variabelen van interactie en de succescriteria.	- 48 -
Tabel 11: Rough sets regels voor de successcore 'Proces'.	- 49 -
Tabel 12: Rough sets regels voor de successcore 'Product'.	- 53 -
Tabel 13: Sterke regels op basis van de rough sets analyse.	- 57 -
Tabel 14: Lijst met geïnterviewden.	- 70 -
Tabel 15: Interview protocol bewonerscommissie Oosterwolde-zuid.	- 72 -
Tabel 16: Interview protocol Commerciële Club Ooststellingwerf.	- 75 -
Tabel 17: Interview protocol plaatselijk belang Frieschepalen.	- 78 -
Tabel 18: Interview protocol plaatselijk belang Ureterp.	- 82 -
Tabel 19: Interview protocol plaatselijk belang Wijnjewoude.	- 86 -
Tabel 20: Interview protocol plaatselijk belang Hemrik.	- 90 -
Tabel 21: Interview protocol Buurtschap Klein Groningen.	- 94 -
Tabel 22: : Interview protocol Dorpsbelang Donkerbroek.	- 99 -
Tabel 23: Interview protocol plaatselijk belang Appelscha.	- 103 -
Tabel 24: Interview protocol Staatsbosbeheer.	- 107 -
Tabel 25: Interviewprotocol gemeente Opsterland.	- 111 -
Tabel 26: Tevredenheid van gemeente Opsterland bij verschillende plaatselijke belangen.	- 112 -
Tabel 27: Interviewprotocol gemeente Ooststellingwerf.	- 116 -
Tabel 28: Tevredenheid van gemeente Ooststellingwerf bij verschillende plaatselijke belangen.	- 117 -
Tabel 29: Interviewprotocol Wetterskip Fryslân.	- 120 -
Tabel 30: Interviewprotocol vertegenwoordigers Landbouw in de Gebiedscommissie.	- 124 -
Tabel 31: Interviewprotocol vertegenwoordiger Veilig Verkeer Nederland.	- 127 -
Tabel 32: Interviewprotocol Landschap, natuur en cultuurhistorie in Gebiedscommissie.	- 130 -
Tabel 33: Interviewprotocol vertegenwoordiger Recreatie in Gebiedscommissie.	- 133 -
Tabel 34: Interviewprotocol vertegenwoordiger plaatselijke belangen in Gebiedscommissie.	- 137 -
Tabel 35: Interviewprotocol met voorzitter van de Gebiedscommissie.	- 141 -
Tabel 36: Leden van de drie werkgroepen binnen de Gebiedscommissie N381.	- 142 -

1. Introductie

1.1. Inleiding

In dit inleidende hoofdstuk van de scriptie wordt ingegaan op de achtergrond van het onderzoek. Vervolgens wordt de aanleiding van dit onderzoek uitgelegd. Daarnaast worden de doel- en vraagstelling uitgewerkt. Ook is er aandacht voor de relevantie van dit onderzoek. Tot slot wordt een overzicht gegeven van het onderzoeksrapport in de vorm van een leeswijzer.

1.2. Achtergrond

Dit rapport betreft een evaluatie van het project N381 Drachten – Drentse grens. De N381 is een provinciale weg en ligt in Zuidoost Fryslân, in het verlengde van de N31 (Wâldwei). Daarnaast vormt de N381 een verbinding tussen de A7 in Fryslân en de A28 in Drenthe. De nieuwe N381 volgt vanaf Drachten tot de bocht bij Wijnjewoude de oorspronkelijke weg. Vanaf Wijnjewoude tot Oosterwolde bestaat de N381 uit een nieuw tracé. De nieuwe N381 blijft vanaf de Nanningaweg bij Oosterwolde de oorspronkelijke weg volgen tot aan de Drentse grens. In Bijlage 8.2 is de projectkaart van de N381 weergegeven.

Sinds 1999 staat er in het Provinciaal Verkeer en Vervoersplan (PVVP) dat de N381 Drachten – Drentse grens opgewaardeerd moet worden naar een stroomweg. Een stroomweg wordt gekenmerkt door ongelijkvloerse kruisingen en een maximumsnelheid van 100 km/h. Uitgangspunten voor de opwaardering van de provinciale weg N381 waren een betere bereikbaarheid van Drenthe en Duitsland, een betere verbinding tussen economische kernzones en verbetering van veiligheid en leefbaarheid op en om de N381. Nadat in 1999 in het PVVP bepaald was dat de N381 het karakter van een stroomweg zou krijgen, heeft het een tijd geduurd voordat de plannen daadwerkelijk gestalte kregen. Dit had onder andere te maken met de politieke discussie toentertijd. Op dit moment zijn zo goed als alle werkzaamheden uitgevoerd en vervult de provinciale weg de functie van een stroomweg, zoals dat beschreven staat in het PVVP. De N381 is tussen Drachten en Donkerbroek 2x2-baans aangelegd en vanaf Donkerbroek tot aan de Drentse grens is de weg 1x2-baans. Het hele project is vastgelegd in een provinciaal Inpassingsplan (PIP) dat hetzelfde is als een bestemmingsplan bij de gemeente, maar dan op provinciaal niveau.

In zowel het provinciaal verkeers- en vervoersplan (PVVP) als het Provinciaal inpassingsplan (PIP) heeft de provincie Fryslân vijf doelstellingen geformuleerd. De doelen voor het opwaarderen van de N381 zijn (Provincie Fryslân, 2011):

- betere bereikbaarheid van Drenthe en Duitsland;
- een veilig wegennetwerk in Zuidoost-Fryslân;
- verbetering van de veiligheid op en om de N381;
- verbetering van de leefbaarheid in het gebied rond de N381;
- een betere verbinding tussen economische kernzones.

Een van de doelen bij het ombouwen van de N381 tussen Drachten en de Drentse grens is het verbeteren van de veiligheid en de leefbaarheid in het gebied rondom de stroomweg N381. Hierbij is niet alleen de provinciale weg opgewaardeerd, maar is ook een behoorlijk aantal maatregelen getroffen met betrekking tot de gebiedsontwikkeling. Om de verbetering van de leefbaarheid zo goed mogelijk vorm te geven, heeft de provincie Fryslân burgers en andere belanghebbenden betrokken bij het project N381.

Naast de beleidsdocumenten PVVP en PIP heeft de provincie Fryslân ook een apart document opgesteld voor de gebiedsontwikkeling, het 'Inrichtingsplan Gebiedsontwikkeling' (Provincie Fryslân, 2016). In het 'Inrichtingsplan Gebiedsontwikkeling' is een aantal doelen opgesteld om de leefbaarheid en veiligheid in het gebied rond de N381 te verbeteren. De doelen voor de gebiedsontwikkeling zijn:

- Creëren van oplossingen voor landbouw, infrastructuur, water, kansen voor natuur en landschap, recreatie en economische- & plattelandontwikkeling;
- Bottom-up proces;
- Draagvlak vanuit de streek;
- Open communicatie met alle betrokkenen;
- Snelheid in het proces.

Gedeputeerde Staten van Fryslân stellen dat het kernpunt bij de gebiedsontwikkeling is dat alle betrokken partijen in het omliggende gebied rond de N381 gezamenlijk aan de slag gaan om het gebied mooier, beter bruikbaar en gereed voor de toekomst te maken. De intentie is om het gebied met een 'plus' achter te laten.

De provincie Fryslân is op dit moment bezig met een volgende opwaardering van de provinciale weg N381. Het gedeelte van de N381 tussen Donkerbroek en Oosterwolde wordt namelijk in de toekomst opgewaarderd van een 1x2-baans weg naar een 2x2-baans weg. De plannen voor verdere opwaardering van de provinciale weg N381 zijn beschreven in een ruimtelijke onderbouwing voor omgevingsvergunning (aanpassing op het eerdergenoemde PIP) en gemeentelijke bestemmingsplannen. Dit onderzoek beperkt zich echter tot de plannen zoals die beschreven zijn in het Provinciaal Inpassingsplan en het inrichtingsplan gebiedsontwikkeling.

Bij het project N381 Drachten – Drentse grens zijn de getroffen maatregelen opgedeeld in een aantal verschillende thema's. Allereerst zijn er negentien maatregelen benoemd bij de stroomweg N381. Ten tweede zijn er in het kader van de gebiedsontwikkeling N381 dertien maatregelen aan het onderliggend wegennet. Ten derde zijn er verspreid door het gebied zes landschappelijke maatregelen en vijf natuur maatregelen onderscheiden. Ook zijn vier maatregelen getroffen ten behoeve van de waterhuishouding in het gebied rond de N381. Tot slot zijn er vijftien recreatieve maatregelen getroffen met betrekking tot de gebiedsontwikkeling N381. In Bijlage 8.2 is een projectkaart met de verschillende maatregelen in het gebied weergegeven.

1.3. Aanleiding

Het project N381 Drachten – Drentse grens is opgedeeld in twee onderdelen, maatregelen specifiek aan de weg en maatregelen in het gebied rondom de N381. In het vorige hoofdstuk staat een aantal beleidsdoelen met betrekking tot de gebiedsontwikkeling, die de Provincie Fryslân zo goed mogelijk vorm heeft gegeven. Uit de beleidsdoelen in het 'Inrichtingsplan Gebiedsontwikkeling' blijkt dat Provincie Fryslân de burger en andere belanghebbenden heeft willen laten participeren tijdens het besluitvormingsproces. Het is echter voor de Provincie Fryslân de vraag of zij er in geslaagd is om haar beleidsdoelen te halen. Het evaluatie-onderzoek wordt uitgevoerd om te achterhalen hoe het participatieproces is verlopen en wat eventuele verbeterpunten zijn ten aanzien van een volgend project.

Bij het provinciale wegenproject N381 Drachten – Drentse grens hebben burgers op verschillende momenten en op verschillende manieren invloed uit kunnen oefenen op het besluitvormingsproces. Het betrekken van burgers bij politiek beleid wordt burgerparticipatie en interactieve besluitvorming genoemd (Arnstein, 1969) (Edelenbos, 2000). Deze fenomenen hebben de laatste decennia steeds meer aandacht gekregen. Het is interessant om te onderzoeken wat theoretische en empirische redenen kunnen zijn om burgers en andere belanghebbenden te betrekken bij de besluitvorming rondom infrastructurele projecten. In de literatuur wordt gesteld dat het betrekken van burgers een positief effect heeft op de democratie in Nederland (Michels & Graaf, 2010). Michels & Graaf (2010) stellen daarmee dat mensen zich niet alleen meer verantwoordelijk voelen voor publieke kwesties,

maar dat het ook de maatschappelijke betrokkenheid vergroot en aanmoedigt om naar de meningen van verschillende partijen te luisteren. Het betrekken van burgers draagt ook bij aan een hogere mate van legitimiteit van politieke beslissingen.

De aanleiding voor dit onderzoek komt voort uit het feit dat de provincie Fryslân veel tijd heeft besteed aan de communicatie met en participatie van belanghebbenden bij het project N381 Drachten – Drentse grens. Het participatieproces heeft vooral betrekking gehad op de gebiedsontwikkeling en daarom is er binnen het kader van dit onderzoek voor gekozen om de focus te leggen op de gebiedsontwikkeling (Provincie Fryslân, 2009).

Na de vaststelling van het Inrichtingsplan Gebiedsontwikkeling N381 heeft de provincie Fryslân een tussenevaluatie uitgevoerd, waaruit naar voren kwam dat zowel de leden van de Gebiedscommissie N381 alsmede de participanten tevreden waren over het participatieproces. Omdat het project N381 Drachten – Drentse grens in 2017 zo goed als afgerond is, is er aanleiding tot het evalueren van het participatieproces en het eindresultaat van het project N381 Drachten – Drentse grens. Het is voor de Provincie Fryslân zeer interessant om te onderzoeken of zij het participatieproces goed hebben vormgegeven en hoe tevreden de stakeholders zijn over het participatieproces en het eindproduct. Kortom, de Provincie Fryslân wil inzichtelijk hebben hoe het participatieproces is verlopen en wat de stakeholders vinden van het participatieproces en het eindresultaat.

Concluderend, vanuit de doelstellingen van de provincie Fryslân wordt ingezoomd op de leefbaarheid en veiligheid in het gebied rondom de stroomweg N381. Met het participatieproces rond de gebiedsontwikkeling is op een zo goed mogelijke manier invulling gegeven aan het verbeteren van de leefbaarheid en veiligheid in het gebied. Enerzijds heeft de Provincie Fryslân dit participatieproces vormgegeven en had zij bepaalde beleidsdoelen. Anderzijds is het belangrijk om te onderzoeken hoe de verschillende stakeholders het participatieproces ervaren hebben en wat zij vinden van het uiteindelijke gerealiseerde eindproduct.

1.4. Doelstelling

Het doel van het onderzoek wordt hier toegelicht. In dit specifieke onderzoek wordt het effect van het betrekken van burgers en belanghebbenden bij het project N381 bepaald. De laatste decennia is er veel onderzoek geweest naar het toepassen van interactieve besluitvorming in projecten. Het is vaak niet duidelijk wat het effect is van het betrekken van burgers en belanghebbenden bij een besluitvormingsproces en of het uiteindelijk leidt tot een beter eindresultaat. Het is voor de provincie Fryslân belangrijk om te onderzoeken of datgene wat zij doen aan het betrekken van burgers en andere belanghebbenden bijdraagt aan de door haar gestelde doelstellingen. Het doel van dit onderzoek is het bepalen van het effect van het betrekken van burgers en andere belanghebbenden op het eindproduct door het participatieproces bij het project N381 Drachten – Drentse grens te analyseren. Dit onderzoek zal bijdragen aan kennis over het effect van het betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij besluitvormingsprocessen.

Het doel van het onderzoek is het effect bepalen van het betrekken van burgers en andere belanghebbenden tijdens besluitvormingsprocessen op het succes van het project N381 Drachten – Drentse grens.

Binnen het kader van dit onderzoeksrapport is het eindproduct de getroffen maatregelen met betrekking tot de gebiedsontwikkeling N381. Wat het effect is geweest van het betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij het project N381 Drachten – Drentse grens, zal blijken uit de resultaten in hoofdstuk 4 van dit onderzoeksrapport. Om de doelstelling van dit onderzoeksrapport te bereiken, is in de volgende paragraaf een aantal onderzoeksvragen opgesteld.

1.5. Vraagstelling

Uit de hierboven beschreven doelstelling komt de volgende vraagstelling naar voren met een aantal bijbehorende deelvragen.

Wat is de relatie tussen het betrekken van burgers en andere belanghebbenden tijdens het besluitvormingsproces en het succes van het project N381 Drachten – Drentse grens?

Daarnaast is een aantal deelvragen gesteld om te onderzoeken in hoeverre er sprake is geweest van een interactief besluitvormingsproces bij de provincie Fryslân en wat het effect daarvan is op het uiteindelijke eindresultaat. De volgende deelvragen zijn geformuleerd om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden:

1. Wat wordt verstaan onder het betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij besluitvormingsprocessen?
Met het beantwoorden van deze deelvraag wordt het begrip burgerparticipatie en interactieve besluitvorming afgebakend binnen dit onderzoek.
2. Hoe heeft de provincie Fryslân besluitvormingsprocessen vormgegeven?
Het beantwoorden van deze deelvraag leidt tot een inzicht waarbij de burger en andere belanghebbenden betrokken worden bij de besluitvorming.
3. Hoe wordt het participatieproces door verschillende stakeholders ervaren?
Deze deelvraag heeft betrekking op de resultaten uit interviews, waarin het besluitvormingsproces en het uiteindelijke eindproduct worden beoordeeld.
4. Wat is het verband tussen het participatieproces en het eindproduct van de N381 Drachten – Drentse grens en hoe kan dit verklaard worden?
Uit de analyse van de documenten en interviews kunnen eventuele relaties bepaald worden tussen het participatieproces en het eindproduct.

1.6. Relevantie

In dit hoofdstuk wordt de relevantie van het onderzoek benoemd. De relevantie van het onderzoek splitst zich uit in een maatschappelijke relevantie en een wetenschappelijke relevantie.

Maatschappelijke relevantie

Het aanleggen van een provinciale weg brengt nogal wat effecten met zich mee. Een van de aspecten die voor de maatschappij vaak belangrijk is, is de impact die de aanleg van een weg heeft op de directe leefomgeving. De provincie Fryslân heeft bij de opwaardering van de provinciale weg N381 tussen Drachten en de Drentse grens zoveel mogelijk geprobeerd de impact op de omgeving te beperken. Naast het aanleggen van de stroomweg N381 heeft de provincie Fryslân ook maatregelen getroffen in het gebied rondom de N381, de zogenaamde gebiedsontwikkeling. Om zo effectief mogelijk maatregelen te treffen in de gebiedsontwikkeling heeft de provincie Fryslân burgers en andere belanghebbenden laten participeren bij de gebiedsontwikkeling N381. Tijdens het participatieproces heeft de provincie Fryslân burgers en andere belanghebbenden geïnformeerd en ook mee laten denken over de te treffen maatregelen in het gebied. Voor de provincie Fryslân is het betrekken van burgers en andere belanghebbenden belangrijk geweest, omdat zij uiteindelijk de getroffen maatregelen ondervinden als het project is afgerond. Vanuit maatschappelijke relevantie is het

belangrijk dat het participatieproces geanalyseerd wordt, omdat de provincie Fryslân dan antwoord krijgt op de vraag wat het succes van haar gevoerde beleid is.

Wetenschappelijke relevantie

Onderzoek naar het betrekken van burgers tijdens besluitvormingsprocessen is voor het eerst uitgevoerd in 1969 toen de burgerparticipatieladder werd opgesteld (Arnstein, 1969). De participatieladder van Arnstein (1969) onderscheidt acht verschillende groepen burgers, die (geen) invloed kunnen hebben op bestuurlijke besluiten. In het theoretisch kader wordt dieper in gegaan op het betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij besluitvormingsprocessen.

De laatste decennia is er veel onderzoek geweest naar het betrekken van burgers en andere belanghebbenden voor de definitieve besluitvorming in infrastructurele projecten. In de literatuur wordt ook al aandacht besteed aan motieven en effecten van het betrekken van burgers bij besluitvormingsprocessen (Edelenbos & Klijn, 2005) (Michels & Graaf, 2010). Vanuit de literatuur bestaat de verwachting dat het betrekken van burgers en andere belanghebbenden positieve effecten heeft op het uiteindelijke project resultaat. Burgerparticipatie is een modieus verschijnsel in het Nederlandse bestuur en er is al veel wetenschappelijk onderzoek uitgevoerd, maar de onderzoeken naar het effect van het betrekken van burgers en andere belanghebbenden zijn gefragmenteerd. Hetgeen betekent dat de wetenschap geen eenduidige resultaten biedt met betrekking tot de effecten van burgerparticipatie. Vanwege het feit dat de resultaten van onderzoeken naar het betrekken van burgers en belanghebbenden bij besluitvormingsprocessen gefragmenteerd zijn, blijkt dat meer onderzoek nodig is naar wat precies de effecten zijn van het betrekken van belanghebbenden. Binnen het kader van dit onderzoek wordt het interactieve participatieproces geanalyseerd en wordt het effect van het betrekken van burgers en andere belanghebbenden op het eindproduct bepaald. De relatie tussen het participatieproces en het succes van een project is al eerder onderzocht in stedenbouwkundige projecten (Graaf de, 2005). Een van de aanbevelingen uit het onderzoek van de Graaf (2005) was dat er meer onderzoek nodig is naar de relatie tussen het participatieproces en het succes van projecten, omdat er geen consensus bestaat over de toe te passen criteria om dit verband aan te tonen. Omdat binnen het kader van dit onderzoek de relatie tussen het participatieproces en het succes van een project wordt onderzocht, draagt dit specifieke onderzoek bij aan de wetenschappelijke kennis over het betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij besluitvormingsprocessen.

1.7. Leeswijzer

Het vervolg van het onderzoeksrapport wordt ingedeeld in zeven resterende hoofdstukken. Allereerst komt in hoofdstuk 2 het theoretisch kader aan bod, waarin de wetenschappelijke kennis tot nu toe wordt beschreven. Hoofdstuk 3 gaat in op de methodologie van het onderzoek. Hierin zijn de gebruikte methoden en technieken beschreven en verantwoord. Hoofdstuk 4 beschrijft de betreffende case, het project N381 Drachten – Drentse grens. Daarnaast beschrijft hoofdstuk 4 de resultaten van de afgenomen diepte-interviews. In hoofdstuk 5 wordt de conclusie van dit onderzoeksrapport uitgewerkt, waarin de koppeling tussen de theorie en empirie wordt gemaakt door de hoofdvraag te beantwoorden. In hoofdstuk 6 van dit onderzoeksrapport wordt aandacht besteed aan de discussie, waarin enkele belemmeringen en verklaringen uitgewerkt worden. De masterthesis wordt afgesloten met aanbevelingen voor vervolgonderzoek in hoofdstuk 7. Tot slot geeft hoofdstuk 8 een overzicht van de bijlagen, die als onderbouwing van het onderzoeksrapport fungeren.

2. Theoretisch kader

2.1. Inleiding

Het tweede hoofdstuk van dit rapport beschrijft het theoretisch kader. Theoretische informatie is nodig om te inventariseren wat er al aan wetenschappelijk onderzoek is gedaan met betrekking tot de relatie tussen de overheid en de burgers. Het theoretisch kader geeft antwoord op de eerste onderzoeksvraag. Daarnaast schetst het theoretisch kader de wetenschappelijke context om het participatieproces bij het project N381 Drachten – Drentse grens te analyseren.

De relatie en de mate van interactie tussen de overheid en burgers hebben de afgelopen decennia verschillende veranderingen doorgemaakt. Burgerparticipatie wordt vaak gebruikt om de relatie tussen overheid en burger te benoemen. Daarnaast wordt interactieve besluitvorming genoemd om de relatie tussen overheid en belanghebbenden uit te leggen. Het betrekken van stakeholders wordt benaderd vanuit de twee begrippen burgerparticipatie en interactieve besluitvorming. Vervolgens wordt de participatieladder van Edelenbos (2000) uitgewerkt om de mate van invloed van verschillende stakeholders te analyseren. Naast de participatieladder wordt vervolgens een aantal variabelen uitgewerkt die de interactie in de praktijk beschrijven. Daarnaast wordt op basis van bestaande literatuur het succes van een project uitgewerkt. Tot slot wordt de relatie tussen interactie en het succes van een project uitgewerkt.

2.2. Het betrekken van stakeholders

Binnen projecten heeft de overheid te maken met verschillende partijen, die allen hun eigen belang zo goed mogelijk nastreven. Partijen hebben een belang en daarvoor hebben zij bepaalde middelen om invloed te hebben op het project. Partijen die een bepaald belang in een project hebben, worden ook wel stakeholders genoemd (Olander, 2006). Freeman (1984) beschrijft stakeholders als een groep of individu die invloed kunnen hebben op of beïnvloed worden door de prestatie van een project. Dit is een vrij algemene beschrijving en daarbij zal per project worden afgewogen wie gezien wordt als stakeholder en wie niet. Van projectmanagers wordt vereist dat zij bepaalde skills hebben om stakeholders te categoriseren en hun belangen af te wegen (Bourne & Walker, 2005) (Hartmann & Hietbrink, 2013) (Li, Thomas Ng, & Skitmore, 2012) (Freeman, 1984). Bourne & Walker (2005) beargumenteren dat projectmanagers beter om moeten gaan met de versholene reservoirs en middelen die individuele stakeholders hebben door meer interactief samen te werken in sociale netwerken. Hartmann & Hietbrink (2013) en Freeman (1984) zien stakeholders als individuen of groepen die invloed kunnen hebben op of beïnvloed worden door de prestatie van infrastructurele bezittingen. Li et al. (2012) bespreekt de stakeholders meer specifiek als *project stakeholders* die mee of tegen kunnen werken aan een project, op basis van hun individuele zorgen en behoeftes. Kortom, stakeholders hebben een bepaald (individueel) belang, die zij met behulp van verschillende middelen kunnen behartigen.

Het betrekken van stakeholders binnen de ruimtelijke ontwikkeling wordt ook wel participatie genoemd. Met het steeds meer betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij besluitvormingsprocessen, is een verschuiving van government naar meer governance beleid te zien. De rol van de overheid verschuift van de ouderwetse hiërarchische top-down sturing, government, naar een meer bottom-up, governance-benadering (Teisman & Edelenbos, 2004). Government refereert naar beleids- en planvorming door enkel de overheid. Bij governance daarentegen vindt samenwerking plaats tussen publieke en private partijen uit de samenleving. Burgerparticipatie en interactieve beleidsvorming zijn bekende termen binnen de verschuiving van government naar governance. Door middel van participatieprocessen wordt er getracht steeds nauwere samenwerking tussen publiek en privaat te faciliteren. Er bestaat een aantal basisprincipes waaraan een

participatieproces zou moeten voldoen (International Association for Public Participation, 2006) (Rowe & Frewer, 2000). De volgende basisprincipes worden genoemd:

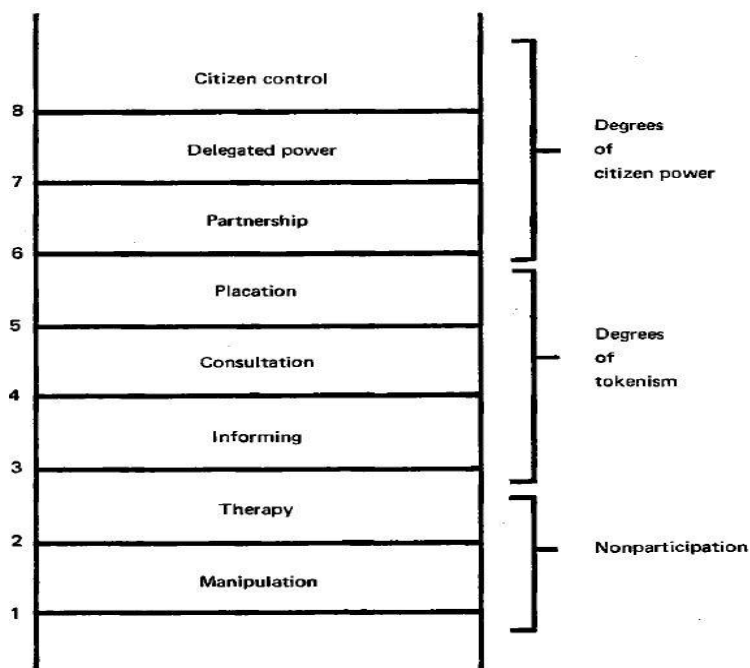
- Iedere belanghebbende zou iets te zeggen moeten hebben over besluiten die hun belang beïnvloedt
- Participatie belooft dat de participatiebijdrage het besluit zal beïnvloeden
- Participatie zorgt voor duurzame besluitvorming waarin de behoeften en belangen van alle participanten, inclusief die van de overheid, worden erkend en gecommuniceerd
- Participatie zoekt en faciliteert de betrokkenheid van de aangetaste actoren
- Participatie zorgt dat de participanten de juiste informatie hebben om op zinvolle manier mee te kunnen doen
- Participanten krijgen te horen hoe hun input de besluitvorming heeft beïnvloed

Een belangrijke reden om stakeholders te betrekken bij projecten is het verbeteren van de kwaliteit van besluitvorming door informatie en oplossingen van verschillende actoren te gebruiken. Daarnaast wordt interactieve besluitvorming ook ingezet om de waargenomen kloof tussen burgers en het bestuursorgaan (zoals een provincie of gemeente) te overbruggen (Edelenbos & Klijn, 2005). Met het overbruggen van deze kloof wordt bijvoorbeeld bedoeld dat interactieve besluitvorming ervoor zorgt dat er overeenstemming en onderling begrip ontstaat voor genomen beslissingen. Ook de toewijding aan en de acceptatie van uitkomsten van een project kunnen met interactieve besluitvorming verbeteren. Ook zou het toepassen van interactieve besluitvorming het wederzijds vertrouwen en de implementatie van een wegenproject verbeteren (Klok, 2015). Het dichten van de kloof tussen burgers en bestuur en het wederzijds vertrouwen zou bij moeten dragen aan snelheid in het beleidsproces (Edelenbos, 2000). De snelheid in het participatieproces heeft te maken met de afname in bereidheid van de actoren om juridische stappen te ondernemen ten aanzien van ruimtelijke besluiten. Zo wordt eveneens verondersteld dat het betrekken van belanghebbenden in een vroeg stadium van besluitvorming tot inhoudelijke verrijking leidt (Pröpper & Steenbeek, 1999).

2.3. Burgerparticipatie

De individuele burger of een groepering daarvan worden steeds vaker als stakeholder genoemd binnen de besluitvorming van infrastructurele projecten. Decennia lang werd de verbinding tussen de burger en de centrale overheid geleid door een government structuur, waarbij het beleid werd bepaald door één actor en dat was de overheid (WRR, 2004). De afgelopen jaren is er steeds meer aandacht voor het betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid.

In 1969 was Arnstein (1969) de eerste die met haar participatieladder de nadruk legde op de relatie tussen burgers en de overheid. Arnstein (1969) onderscheidt acht verschillende treden, waarin de relatie van de burger ten opzichte van de overheid wordt geschematiseerd. Door middel van de participatieladder legt Arnstein (1969) uit dat er verschillende gradaties zijn waarop de burger participeert in het beleid van de overheid. De participatieladder bestaat uit 8 treden, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen drie categorieën. De drie categorieën zijn 'non-participation', 'tokenism' en 'citizen power'. De participatieladder voor burgerparticipatie is hieronder weergegeven (Arnstein, 1969).



Figuur 1: Ladder van burgerparticipatie (Arnstein, 1969).

Allereerst vallen de onderste twee treden onder de categorie 'non-participation', dit wordt niet beschouwd als een daadwerkelijke vorm van participatie.

Ten tweede beschouwt Arnstein een tweede categorie, 'tokenism' als symbolische participatie. Burgers worden geraadpleegd en kunnen hun input leveren. Daarbij is geen enkele garantie dat er iets met deze input wordt gedaan, hierbij is het uitsluitend het bestuursorgaan dat uiteindelijk het besluit neemt.

Arnstein (1969) stelt dat het meedoen van burgers aan besluitvorming duidelijk te zien is in de hoogste categorie van de participatieladder, dit is 'citizen power' (Arnstein, 1969). *Partnership* houdt in dat burgers de mogelijkheid hebben om te onderhandelen met *powerholders*. Er vindt een verdeling van macht plaats, omdat burgers ook over verantwoordelijkheden beschikken. De verantwoordelijkheden worden dus verdeeld tussen burger en de *powerholder*. Deze macht wordt verdeeld aan de hand van onderhandelingen tussen burgers en *powerholders*. *Delegated power* houdt in dat burgers vooral over beslissingsbevoegdheid beschikken, zij zijn gelijkwaardig aan het bestuursorgaan. Bij *citizen control* hebben burgers meer macht en dus meer verantwoordelijkheden, namelijk ook ten aanzien van de planning, beleid en management van een project.

2.4. Interactieve besluitvorming

Het betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid wordt in de literatuur beschreven als interactieve beleidsvorming (Edelenbos, 2000) (Pröpper & Steenbeek, 1999). Edelenbos (2000) omschrijft interactieve beleidsvorming als het vroegtijdig betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit. Pröpper & Steenbeek (1999) beschrijft interactieve beleidsvorming als een overheid die in een zo vroeg mogelijk stadium burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en/of andere overheden bij het beleid betrekt om een open wisselwerking met hen tot de voorbereiding, bepaling, de uitvoering en/of de evaluatie van beleid te komen.

Voor het betrekken van burgers en andere belanghebbenden wordt ook de term interactief bestuur gegeven (Boedeltje, 2008). Boedeltje (2008) beschrijft interactief bestuur als manieren van beleidsvorming waarbij een overheid in beginsel alle belanghebbenden in meer of mindere mate mogelijkheden geeft de beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsuitvoering en/of de beleidsevaluatie te beïnvloeden. Zowel Edelenbos (2000) als Pröpper & Steenbeek (1999) benoemen het vroegtijdig betrekken van burgers als onderdeel van interactieve beleidsvorming, terwijl Boedeltje (2008) het betrekken van burgers en andere belanghebbenden over verschillende fases benoemt. In zijn proefschrift geeft Edelenbos (2000) aan dat bij het interactief bepalen of uitvoeren van beleid is eigenlijk geen sprake meer van interactieve beleidsvorming, maar eerder van respectievelijk interactieve besluitvorming of interactieve beleidsuitvoering. Interactieve beleidsvorming richt zich alleen op de vroege voorbereidende fase.

De essentie van de verschillende beschrijvingen is echter hetzelfde, namelijk de mogelijkheid om politiek beleid te beïnvloeden. Opvallend is dat Edelenbos (2000) en Pröpper & Steenbeek (1999) expliciet aandacht hebben voor *vroegtijdig* betrekken van actoren, terwijl Boedeltje (2008) onderscheid maakt tussen verschillende fases om het politieke beleid te beïnvloeden. De omschrijvingen van Edelenbos (2000) en Boedeltje (2008) zijn samengevoegd tot de volgende beschrijving van interactieve besluitvorming: *Interactieve besluitvorming is het betrekken van burgers en andere belanghebbenden bij de vorming van beleid, waarbij in openheid en op basis van gelijkwaardigheid en onderling debat problemen in kaart worden gebracht en oplossingen worden verkend die van invloed zijn op het uiteindelijke politieke besluit.*

Uit de definitie van interactieve besluitvorming wordt een viertal begrippen uitgelicht. De vier begrippen zijn openheid, gelijkwaardigheid, debat en invloed in een interactief proces. Deze essenties kunnen bepalend zijn voor het beoordelen of de beleidsvorming een interactief proces is geweest.

Openheid

Openheid in een besluitvormingsproces bestaat als actoren toegang hebben tot informatie over het betreffende project. Volgens Edelenbos (2000) houdt openheid in dat de deelname aan het interactieve proces en de bestuurlijke agenda niet dusdanig gestructureerd zijn dat belanghebbenden of onderwerpen, die daar op het eerste gezicht niet in passen, niet aan bod kunnen komen. Hetgeen betekent dat er in het participatieproces nog ruimte is voor een actor om eventuele onderwerpen op de beleidsagenda te zetten. Er kan onderscheid worden gemaakt tussen drie soorten openheid: inhoudelijke-, procesmatige- en actoropenheid.

Bij inhoudelijke openheid gaat het om de ruimte voor nieuwe ideeën, plannen en handelingen (formulering van probleem en beleid) en de ruimte om af te wijken van de opvattingen, voornemens en handelingskaders van de initiatiefnemer. De agenda van het interactieve proces - de onderwerpen, problemen of oplossingen - kunnen nog tijdens het interactieve proces worden bepaald.

Onder de openheid van het participatieproces kan worden verstaan dat deelname aan het interactieve beleidsproces voor iedereen mogelijk is; dat op voorhand niet bepaalde 'lastige' participanten worden geweerd. Bovendien is een participatieproces open als het voldoende transparant is voor de belanghebbenden. Men heeft dan voor ogen wat de opzet van het participatieproces is en uit welke stappen het participatieproces bestaat. Tenslotte houdt openheid van het participatieproces in dat participanten toegang hebben tot de informatiebronnen of andere zaken die men van belang acht voor beeldvorming over het beleidsonderwerp. Bovenstaande elementen kunnen volgens Edelenbos (2000) worden gerubriceerd onder 'de mate van de toegankelijkheid van een interactief beleidsproces'.

De openheid van actoren geeft aan in hoeverre actoren een open en onbevangen houding aannemen in het interactieve proces en bereid zijn nieuwe perspectieven, belangen en ideeën in hun eigen beeldvorming toe te laten of in ieder geval in overweging te nemen en niet direct af te stoten. Actoropenheid kan ook getypeerd worden als 'de mate van ontvankelijkheid van actoren'.

Gelijkwaardigheid

In zijn proefschrift veronderstelt Edelenbos (2000) dat gelijkwaardigheid, ondanks de 'natuurlijke' ongelijkheid tussen deelnemers aan het interactieve proces, er een zo gelijk mogelijke verdeling van middelen tussen die deelnemers aanwezig is. Belangrijk aan de gelijkwaardigheid is dat het standpunt van iedere actor even belangrijk wordt geacht. De invloed op de besluitvorming van de ene actor mag niet groter zijn dan de andere actor. Echter in de praktijk wordt de gelijkheid van de actoren wel beïnvloed door onder andere de beschikbaarheid van kennis en expertise, steun van de achterban en macht.

Ten tweede maakt Edelenbos (2000) onderscheid tussen gelijkwaardigheid en dominantie. In de praktijk zijn er verschillende beslissingsmachten en kennis, waardoor de gelijkwaardigheid natuurlijk niet letterlijk bestaat. Gelijkwaardigheid veronderstelt dus dat, ondanks de 'natuurlijke' ongelijkheid tussen deelnemers aan het interactieve proces, er een zo gelijk mogelijke verdeling van middelen tussen die deelnemers aanwezig is (Edelenbos, 2000).

Debat

Door middel van debatteren en onderhandelen proberen de actoren elkaar te overtuigen van hun standpunten. Het is belangrijk dat door het debat de standpunten van de een voor de ander duidelijk worden. Bij grote complexe (infrastructurele) projecten lijkt het debat een noodzakelijk aspect om tot een oplossing te komen vanwege de vele actoren en standpunten. Hierbij spelen de twee concepten openheid en gelijkwaardigheid ook een rol. Deze concepten kunnen meegenomen worden om het participatieproces te beoordelen.

Invloed

Uit onderzoek van Edelenbos (2000) blijkt dat interactieve beleidsvorming altijd samenhangt met de mate van invloed van belanghebbenden op de vorming van beleid. Hetgeen betekent dat tijdens een participatieproces verschillende belanghebbenden invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming. Echter blijkt dat het schimmig blijft welke invloed participanten hebben op de vorming van de inhoud van beleid gedurende het hele interactieve proces (Edelenbos, 2000). Om een inschatting te maken van de mate van invloed van belanghebbenden tijdens het participatieproces, heeft Edelenbos (2000) vijf niveaus van participatie uitgewerkt. Daarnaast geeft Edelenbos (2000) aan dat het beschikken over financiële middelen een belangrijke variabele is voor de bepaling van invloed van een bepaalde stakeholder.

2.5. Participatieladder en bestuursstijlen

Tot slot is er bij interactieve beleidsvorming sprake van beleidsbeïnvloeding, dat wil zeggen dat er mogelijkheden zijn om beleidsoplossingen aan te dragen. Essentieel is dat zowel bij de verkenning van het beleidsprobleem als bij de ontwikkeling van mogelijke oplossingen inbreng van alle betrokken actoren mogelijk is. Arnstein (1969) is de eerste geweest die een kritische blik heeft geworpen op het betrekken van burgers bij beleidsvorming. Voorheen werden de burgers uitgesloten van besluitvormingsprocessen en werd er voor de burger besloten. In de beschrijving van Arnstein (1969) van de burger ten opzichte van besluitvormingsprocessen is de participatieladder ontstaan, waarbij acht verschillende niveaus van het betrekken van burgers worden onderscheiden. In zijn betoog heeft Arnstein de burger ingedeeld in acht categorieën, waarin de mate van invloed ingeschat kan worden. De definitie van burgerparticipatie volgens Arnstein is als volgt: "De indeling van de burger, die met haar beschikbare middelen bewust wordt opgenomen in de politieke- en economische processen". Arnstein heeft een participatieladder gemaakt van acht stappen waarin de verschillende mate van participatie worden genoemd. De acht stappen zijn manipulatie, therapie, informeren, consulteren, inspraak, partnerschap, gedeelde macht, burgermacht.

Nadat Arnstein de burgers voor het eerst ingedeeld heeft in categorieën in relatie tot de politieke- en economische processen is er een aantal deskundigen geweest die een indeling van de burger heeft gemaakt. Edelenbos (2000) onderscheidt de mate van participatie van burgers op vijf verschillende niveaus. De vijf niveaus worden hieronder toegelicht.

1. Informeren: de provincie verschaft informatie aan burgers over haar activiteiten. De burger heeft geen mogelijkheid zelf iets in te brengen. Eigenlijk wordt deze vorm niet eens gerekend tot interactieve beleidsvorming, de interactie komt namelijk maar van een kant: van de overheid.
2. Raadplegen: de mening van burgers wordt gevraagd. De overheid beslist echter zelf of er daadwerkelijk iets mee gebeurt. De burger is wel gesprekspartner en de input kan gebruikt worden voor het te ontwikkelen beleid.
3. Adviseren: het derde niveau omschrijft de burger als een adviseur van de provincie. De inbreng is nog niet bindend, maar wel leidend voor de besluitvorming. Het bestuur kan hier alleen beargumenteerd vanaf wijken. Er wordt in ieder geval een reactie verwacht naar degene die de input heeft geleverd.
4. Coproduceren: de verhouding tussen provincie en burgers is gebaseerd op gelijkheid. Er is sprake van samenwerking. De agenda wordt samen vastgesteld en de beslissing komt tot stand door er samen uit te komen.
5. Meebeslissen: De macht ligt bij de burger, waarbij het bestuur slechts op afstand zichtbaar is en toetst de uitkomsten aan opgestelde randvoorwaarden. De besluitvorming wordt gedaan door de belanghebbenden.

Edelenbos (2000) benadert de interactieve beleidsvorming in zijn proefschrift meer vanuit de manier hoe participanten meegenomen kunnen worden. Tegenover een rol van de burger of andere belanghebbende staat vaak het bestuursorgaan, die ook een bepaalde rol in het interactieve proces vervult. De rol die een overheidsorgaan speelt in de beleidsvorming van infrastructurele projecten wordt gegroepeerd naar verschillende bestuursstijlen (Pröpper & Steenbeek, 1999). Pröpper & Steenbeek (1999) onderscheidt zeven bestuursstijlen, oplopend van volledig zelfstandig beleid tot en met het bieden van ondersteuning en verder de beleidsvorming aan participanten over laten. De bestuursstijlen zijn hieronder uitgewerkt.

De eerste bestuursstijl die benoemd wordt, is de gesloten autoritaire stijl waarbij het bestuur geheel zelfstandig beleid voert en zij verschaft hierover geen informatie. Ten tweede de open autoritaire stijl waarbij het bestuur geheel zelfstandig beleid voert. Om het beleid bekend te maken, verschaft het hierover informatie. Om het beleid te laten slagen, tracht het doelgroepen zo nodig te overtuigen of te overreden. Ten derde de consultatieve stijl waarbij het bestuur raadpleegt de participant over een gesloten vraagstelling: deze kan zich uitspreken over een gegeven beleidsaanpak binnen een gegeven probleemomschrijving. Ten vierde de participatieve stijl waarbij het bestuur een open advies vraagt waarin er nog ruimte voor discussie en inbreng is. Dit betekent onder meer dat de participant een eigen probleemdefinitie en oplossingsrichting kan geven. Een vijfde bestuursstijl is de delegerende stijl waarbij het bestuur de participant de bevoegdheid geeft om binnen randvoorwaarden zelf beslissing te nemen of uitvoering aan beleid te geven. De zesde bestuursstijl is de samenwerkende stijl waarbij het bestuur met andere partijen werkt op basis van gelijkwaardigheid. Tot slot is er de faciliterende stijl waarbij het bestuur ondersteuning biedt (tijd, geld, deskundigheid, materiële hulpmiddelen).

Voor zowel de participatieladder van Edelenbos (2000) alsmede de bestuursstijlen van Pröpper & Steenbeek (1999) kan de vraag worden gesteld wanneer er daadwerkelijk sprake is van interactief beleid en wanneer niet. Pröpper & Steenbeek (1999) maakt onderscheid tussen interactief beleid en inspraakvormen, zoals te zien in onderstaande figuur.



Figuur 2: Bestuursstijlen onderscheidend naar interactief beleid.

Pröpper en Steenbeek (1999) stellen dus een grens tussen interactief beleid en inspraak. Volgens Edelenbos (2000) is een harde grens van wel of geen interactie zeer moeilijk te bepalen en vooral te verantwoorden. Edelenbos (2000) spreekt ook wel van een glijdende schaal waarin de rol van de burger en het bestuur langs elkaar bewegen en niet per definitie vastliggen. Desalniettemin wordt in de literatuur door Edelenbos (2000) een overzicht gegeven waarbij de participatieladder en de verschillende bestuursstijlen van de overheid gecombineerd worden. Een gecombineerd overzicht van de bestuursstijlen gerelateerd aan de overheid en de participatieladder van Edelenbos (2000) is weergegeven in de onderstaande tabel.

Mate van participatie en stijlen van bestuur			
Participatieladder Edelenbos (2000)	Bestuursstijlen Pröpper en Steenbeek (1999)	Rol van burger	Rol van bestuur
1. Participant wordt niet betrokken	1. gesloten autoritaire stijl	Geen	Voert zelfstandig beleid en verschaft geen informatie
2. Informeren	2. Open autoritaire stijl	Doelgroep van onderzoek: voorlichting, levert geen input	Voert zelfstandig beleid en verschaft hierover informatie
3. Raadplegen	3. Consultatieve stijl	Geconsulteerde gesprekspartner	Bepaalt beleid en geeft de mogelijkheid tot commentaar, maar hoeft daaraan geen consequenties te verbinden
4. Adviseren	4. Participatieve stijl	Adviseur	Bepaalt beleid, maar staat open voor andere ideeën en oplossingen
5. Coproduceren	5. Delegerende stijl 6. Samenwerkende stijl	Medebeslisser: binnen randvoorwaarden Samenwerkingspartner op basis van gelijkwaardigheid	Bestuur besluit over het beleid met inachtneming van de vooraf gestelde randvoorwaarden Bestuur werkt en besluit op basis van gelijkwaardigheid met participant samen
6. Meebeslissen	7. Faciliterende stijl	Initiatiefnemer	Biedt ondersteuning en laat beleidsvorming aan participanten over

Tabel 1: Mate van participatie en bestuursstijlen (Edelenbos, 2000) (Pröpper & Steenbeek, 1999).

Het is volgens Edelenbos (2000) en Pröpper & Steenbeek (1999) uiteindelijk lastig om exact vast te stellen wat de invloed van een stakeholder is geweest op de besluitvorming tijdens een interactief proces. Ten eerste heeft een actor verschillende middelen tot zijn beschikking om het besluitvormingsproces rondom een project te beïnvloeden. Daarnaast zijn er verschillende fases waarin invloed uitgeoefend kan worden. Ook zijn er vaak verschillende motieven, waarom een partij betrokken wordt in een participatieproces. Het participatieproces is vaak een langdurig proces,

waardoor het moeilijk is om te achterhalen waarop een bepaalde keuze gebaseerd is. Uit Tabel 1 valt wel af te leiden dat de invloed van een actor toeneemt als de bestuursstijl vanuit de overheid verandert, omdat dit past bij een hogere trede van de participatieladder.

2.6. Participatie in de praktijk

Het toepassen van participatieladders wordt in de praktijk veel gebruikt om de mate van interactie tijdens participatieprocessen te bepalen. Naast de mate van interactie beschrijft de literatuur nog een aantal variabelen, die een participatieproces bepalen (Edelenbos, 2000) (Arcon, 2008) (Graaf de, 2005). Het beschikken over *financiële middelen* wordt volgens Edelenbos (2000) als een middel gezien om invloed te hebben tijdens het participatieproces. Daarnaast komt uit een onderzoek naar effectieve vormen van burgerparticipatie naar voren dat het motief om te participeren, het moment van participeren, de vorm van participatie en de duur van participatie variabelen zijn om het participatieproces te beschrijven (Arcon, 2008). Om de interactie tijdens het participatieproces nog beter te beschrijven, is het volgens de Graaf (2005) van belang om de doelbereiking van de betreffende stakeholders te meten. De toepassing van de verschillende variabelen binnen het kader van dit onderzoek worden hieronder toegelicht.

2.6.1. Financiële bijdrage

Een belangrijke manier om invloed uit te kunnen oefenen op besluitvorming is het bezit van financiële middelen gedurende het participatieproces. Om onderscheid te maken tussen verschillende stakeholders tijdens een participatieproces, is het volgens Edelenbos (2000) van belang om de *financiële bijdrage* te erkennen als een variabele dat de rol van stakeholders tijdens het participatieproces beschrijft.

2.6.2. Motief om te participeren

In de literatuur worden verschillende motieven benoemd om participatie toe te passen binnen de bestuurlijke besluitvorming. Arcon (2008) benoemt als motief voor burgerparticipatie een wettelijke verplichting, intrinsieke waarde, pragmatische afwegingen en inhoudelijke argument. Deze motieven hebben betrekking op bestuursorganen, die stakeholders laten participeren in besluitvormingsprocessen. Aan de andere kant hebben specifieke stakeholders motieven om deel te nemen aan een participatieproces. Op basis van het onderzoek van Arcon (2008) naar effectieve vormen van burgerparticipatie is het ook belangrijk om te onderzoeken wat het motief is geweest van de bestuursorganen om een participatieproces uit te voeren en anderzijds wat de motieven voor de specifieke stakeholders zijn geweest om onderdeel te zijn van het participatieproces.

2.6.3. Moment van participatie

Er zijn verschillende momenten in een beleidsproces, waarop burgers en andere belanghebbenden betrokken kunnen worden bij het proces. Vanuit de literatuur wordt het beleidsproces in verschillende fases opgedeeld (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Het indelen van het beleidsproces in verschillende fases kan beleidsmakers structuur geven voor het vormgeven van bijvoorbeeld een participatieproces. Aan de hand van de verschillende beleidsfasen kunnen beleidsmakers kenbaar maken wanneer ze de verschillende stakeholders betrekken bij de besluitvorming en wanneer niet. Uit het onderzoeksrapport van Arcon (2008) is gebleken dat het moment van participatie aan de hand van een beleidscyclus geanalyseerd kan worden. Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR, 2012) vindt beleidsparticipatie plaats tijdens alle beleidsfasen, desalniettemin wordt er een onderscheid gemaakt tussen verschillende beleidsfasen. De beleidscyclus van Hoogerwerf & Herweijer (2014) onderscheidt zes deelprocessen, die hieronder weergegeven zijn.

Deelproces	Beschrijving
Agendavorming	Het proces waardoor maatschappelijke problemen de aandacht van het publiek en van de beleidsbepalers krijgen.
Beleidsvoorbereiding	Het verzamelen en analyseren van informatie en het formuleren van adviezen met het oog op het te voeren beleid.
Beleidsbepaling	Het nemen van beslissingen over de inhoud van een beleid. Hiertoe behoort met name het kiezen, specificeren van de doeleinden, de middelen en de tijdstippen
Beleidsinvoering en -uitvoering	Het toepassen van de gekozen middelen voor de gekozen doeleinden.
Beleidsevaluatie	Het beoordelen van de inhoud, het proces en/of de effecten van een beleid aan de hand van bepaalde criteria.
Terugkoppeling	Het verwerken van een beoordeling van de inhoud, het proces en/of de effecten van een beleid en het op basis daarvan opnieuw bepalen van het beleid of het beleidsproces.

Tabel 2: Beleidscyclus met deelprocessen (Hoogerwerf & Herweijer, 2014).

Het indelen van het beleidsproces in verschillende fases geeft volgens Edelenbos (2000) niet alleen structuur aan het vormen van beleid, maar ook aan het evalueren van uitgevoerd beleid. Binnen het kader van dit evaluatie-onderzoek worden de eerste vier fases van de beleidscyclus van Hoogerwerf & Herweijer (2014) toegepast voor het beschrijven van het participatieproces.

2.6.4. Vorm van participatie

Volgens Arcon (2008) zijn er veel verschillende vormen van participatie. Voorbeelden van participatie zijn volgens Arcon (2008) creatieve sessies, schriftelijke- en mondelinge burgerraadpleging en burgerinitiatief. Daarnaast benoemt ook Edelenbos (2000) een aantal vormen van participatie, zoals een informatie-avond, inspraak, adviesraad en overleggroep. De verschillende vormen van participatie kunnen gekoppeld worden aan de participatieladder op basis van de hoeveelheid invloed, die stakeholders kunnen hebben bij een bepaalde participatievorm (Loyens & Walle, 2006). Volgens Loyens & Walle (2006) past de methode van inspraak bij het participatieniveau van consulteren. Daarnaast wordt volgens Loyens & Walle (2006) het toepassen van een dorpsraad of een wijkplatform gekoppeld aan het participatieniveau adviseren.

2.6.5. Frequentie van participatie

In de literatuur wordt door Arcon (2008) het aspect “duur” van participatie uitgewerkt om onderscheid te maken tussen verschillende participatievormen. Volgens Arcon (2008) kunnen participatievormen incidenteel of permanent toegepast worden gedurende een participatieproces. In essentie beschrijft Arcon (2008) hoe vaak participatievormen toegepast worden in een project. Op basis van het onderzoek van Arcon (2008) is het belangrijk om onderscheid te maken tussen de verschillende frequenties van de toegepaste participatievormen.

2.6.6. Doelbereiking

Beleidsmakers proberen met beleidsparticipatie vaak het draagvlak voor nieuw beleid te vergroten (WRR, 2012). Deelname van stakeholders aan interactieve beleidsprocessen leidt echter niet vanzelfsprekend tot meer draagvlak voor bestuurlijke oplossingen. Volgens Edelenbos (2000) is een belangrijke voorwaarde voor het verkrijgen van draagvlak voor besluiten dat belangen en ideeën van stakeholders terug te vinden zijn in bestuurlijke standpunten en besluiten. Met andere woorden, besluiten verkrijgen hun legitimiteit niet enkel en alleen op basis van het proces, maar ook op *inhoudelijke doorwerking*. Hetgeen betekent dat het gedurende het participatieproces belangrijk is dat stakeholders weten welke maatregelen getroffen worden en welke niet.

Een belangrijke benadering om het succes van het een participatieproces of een eindproduct te bepalen, heeft betrekking op het bereiken van doelstellingen. Doelbereiking kan zowel toegepast worden bij kwalitatieve- als kwantitatieve onderzoeken. Het verschil tussen doelbereiking bij kwalitatieve studies en kwantitatieve studies zit hem in het feit dat bij kwalitatieve studie de doelbereiking wordt bepaald door percepties van de betreffende stakeholder, terwijl bij kwantitatieve studies de doelbereiking vaak een directer verband laat zien omdat het gebaseerd is op cijfers.

Op basis van de bestaande literatuur en de criteria bij de provincie Fryslân wordt het succes van het project gebaseerd op basis van de impact van het interactieve proces. Oftewel, de impact van het interactieve proces op het succes van het project wordt gemeten door de tevredenheid over het participatieproces en het eindproduct te onderzoeken.

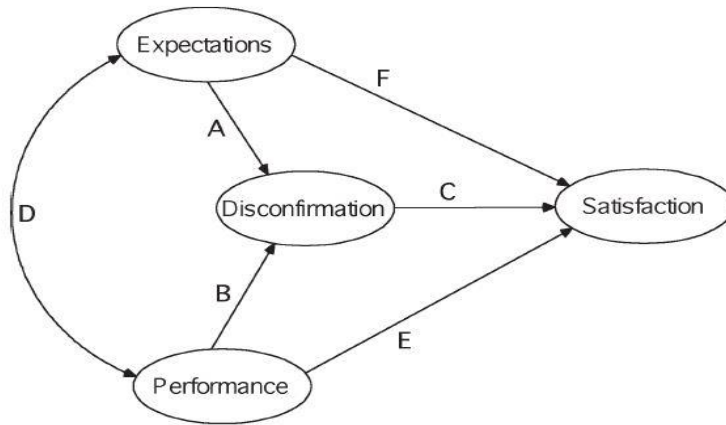
2.7. Het succes van een project

Het succes van een project kan op verschillende manieren worden bepaald. In een onderzoek naar het succes van stedenbouwkundige projecten zijn drie benaderingen opgesteld met betrekking tot ex-post evaluaties van projecten (Graaf de, 2005). De drie benaderingen zijn effectiviteit, doelbereiking en impact. Ten eerste heeft effectiviteit betrekking op de causale relatie tussen de uitkomst van een project en de gemaakte beslissingen gedurende het participatieproces. Ten tweede wordt doelbereiking beschreven als de overeenstemming tussen vooropgestelde doelstellingen en de uitkomst van een project. Ten derde heeft de impact betrekking op het beoordelen van de effecten van het gevoerde beleid. Binnen het kader van dit onderzoek wordt het succes van het project N381 Drachten – Drentse grens bepaald op basis van de impact van een project, omdat het voor de provincie Fryslân belangrijk is wat de effecten zijn van het gevoerde beleid. De impact van het gevoerde beleid zal gemeten worden door de tevredenheid van stakeholders te onderzoeken.

2.7.1. Tevredenheid

Het succes van een project kan op vele manieren worden gemeten en is afhankelijk van verschillende factoren. Een van de criteria om het succes van een project is tevredenheid (Lim & Mohamed, 1999). Tevredenheid komt voort uit het Latijns, als 'satis' en 'facere' dat letterlijk genoegdoening wordt genoemd (Oliver, 2010). Tevredenheid wordt op verschillende manieren beschreven in de literatuur (Appleton-Knapp & Krentler, 2006) (Nzekwe-Excel, 2012). Appleton-Knapp & Krentler (2006) omschrijft tevredenheid als een perceptie van een aangename vervulling van een dienst. Volgens Nzekwe-Excel (2012) kan tevredenheid over een (wegenbouw)project omschreven worden als in hoeverre behoeften, vereisten en verwachtingen van de overheid en andere project betrokkenen worden gehaald. In essentie, moeten bevredigende producten en diensten de capaciteit hebben om te voorzien in wat getracht wordt als voldoende. De verschillende beschrijvingen van tevredenheid hebben het over een verwachting vooraf en een ervaring van een product of dienst achteraf. De verwachting vooraf en een ervaring achteraf zijn twee onderdelen die in de literatuur veelal als bepalende onderdelen van de tevredenheid over een product of dienst worden gekenmerkt (Graaf de, 2005) (Ryzin van, 2004). De Graaf (2005) beschrijft het effect van interactieve planvorming op het

succes van een project, waarbij het succes van een project wordt uitgedrukt in een tevredenheid over zowel het participatieproces alsmede de tevredenheid over een eindproduct. Van Ryzin (2004) benadert tevredenheid ook vanuit een vooraf gestelde verwachting en een achteraf gerealiseerde uitkomst. Van Ryzin (2004) noemt de discrepantie tussen de verwachting en de gerealiseerde uitkomst ook wel de 'expectancy disconfirmation', waarin tevredenheid uitgelegd wordt als een beoordeling van niet alleen een product, maar dat daar een heel proces aan vooraf gaat waarbij de uitkomst wordt vergeleken met de vooraf gestelde verwachting.



Figuur 3: Expectancy disconfirmation model (Ryzin van, 2004).

Het verschil tussen een bepaalde verwachting vooraf en een uiteindelijk resultaat achteraf wordt ook wel 'disconfirmation' genoemd. Het 'expectancy disconfirmation'-model van Van Ryzin (2004) is hierboven weergegeven. Zoals te zien is in Figuur 3, is de definitie van de disconfirmation een gat tussen een verwachting en een uiteindelijk resultaat. Volgens van Ryzin (2004) zorgt een hoge verwachting voor een negatieve disconfirmation en een goed uiteindelijk resultaat voor een positieve disconfirmation.

Tevredenheid wordt beïnvloed door een bepaalde spanning tussen verwachting en het uiteindelijke resultaat. Desalniettemin, wordt de tevredenheid over een product of een proces ook direct beïnvloed door zowel de verwachting alsmede het uiteindelijke resultaat. Uiteindelijk kan de tevredenheid zowel positief als negatief zijn, afhankelijk van de verwachting en het uiteindelijke resultaat. Uit een verkennend onderzoek naar de relatie tussen de verwachting, uitkomst en tevredenheid bij een wegenproject wordt geconcludeerd dat de uitkomst veel meer invloed heeft op de uiteindelijke tevredenheid dan de verwachting (Hartmann & Hietbrink, 2013). Binnen het kader van dit onderzoek wordt het succes van het project beoordeeld op de uitkomst achteraf, omdat de verwachting van de verschillende stakeholders vooraf niet is onderzocht en het project inmiddels zo goed als afgerond is. Volgens Lim & Mohamed (1999) is tevredenheid een van de criteria om het succes van een project te meten. Tevredenheid kan zowel over een participatieproces alsmede over een eindproduct gemeten worden. Uit eerder onderzoek blijkt dat de tevredenheid over het participatieproces en het eindproduct niet altijd overeenkomen (Graaf de, 2005). Op basis van eerdere onderzoeken kan geconcludeerd worden dat het niet zo hoeft te zijn dat een goed participatieproces leidt tot een goed product of dat een slecht proces leidt tot een slecht product. Vanwege het feit dat interacties tijdens het participatieproces kunnen leiden tot variërende beoordelingen over het participatieproces en het eindproduct, wordt binnen het kader van dit onderzoek onderscheid gemaakt tussen deze twee verschillende succescriteria.

2.8. Slotbeschouwing theorie

In het theoretisch kader van dit onderzoeksrapport is het betrekken van burgers en andere belanghebbenden tijdens besluitvormingsprocessen uitgewerkt. Op basis van onderzoek naar effectieve vormen van burgerparticipatie is een aantal kernpunten opgesteld, waarmee het participatieproces geanalyseerd kan worden (Arcon, 2008). Daarnaast is de participatieladder van Edelenbos (2000) toegepast om de mate van invloed op de besluitvorming van een bepaalde stakeholder aan te geven. Om het participatieproces te kunnen onderscheiden in bepaalde beleidsfasen is het model van Hoogerwerf & Herweijer (2014) uitgewerkt in het theoretisch kader.

Op basis van de theoretische bevindingen uit de literatuur wordt het participatieproces bij het project N381 Drachten – Drentse grens geanalyseerd. Het analyseren van een participatieproces wordt ook wel participatieve evaluatie genoemd (Campilan, 2000). Participatieve evaluatie gaat over het gebruiken van kennis van zogenaamde ‘insiders’ die van toegevoegde waarde kunnen zijn op de verkregen informatie. Om het participatieproces te analyseren, wordt binnen het kader van dit onderzoek de perceptie van de verschillende stakeholders uitgewerkt voor de verschillende kernpunten. Op basis van percepties van ‘insiders’ kan uitspraak gedaan worden hoe het participatieproces vormgegeven is. Binnen het kader van dit onderzoek worden zeven kernpunten uitgewerkt om het participatieproces te analyseren. De zeven kernpunten zijn financiële bijdrage aan het project, motief om te participeren, moment van participeren, vorm van participatie, frequentie van participatie, de mate van invloed tijdens het participatieproces en doelbereiking. De kernpunten zijn opgesomd in Tabel 3.

Naast het analyseren van het participatieproces met de verschillende stakeholders, is het voor de provincie Fryslân belangrijk dat het participatieproces en het eindresultaat succesvol zijn. Om het succes van een project in te kunnen schatten, is de tevredenheid een veel gebruikte maatstaf (Graaf de, 2005) (Hartmann & Hietbrink, 2013) (Ryzin van, 2004). Uit literatuuronderzoek blijkt dat tevredenheid gebaseerd wordt op een bepaalde verwachting vóóraf en een bepaalde ervaring achteraf. Omdat dit specifieke evaluatie-onderzoek pas is vormgegeven aan het eind van het participatieproces, is er voor gekozen om de tevredenheid te baseren op de ervaring achteraf. Daarnaast wordt in het meten van de tevredenheid onderscheid gemaakt tussen het participatieproces en het eindproduct, omdat de twee succesfactoren verschillen. Het essentiële verschil zit hem in het feit dat het eindproduct een tastbaar resultaat geeft terwijl het participatieproces dat niet is. In Tabel 3 wordt het theoretisch kader voor dit onderzoek samengevat.

<i>Financiële bijdrage aan het project</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Ja - Nee
<i>Motief om te participeren</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Weerstand bieden - Bijdragen aan plannen - Aangesteld in functie
<i>Moment van participeren</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Te vroeg - Op tijd - Te laat
<i>Vorm van participatie</i>	<ul style="list-style-type: none"> - (mede)Initiatiefnemer - Afstemmingsoverleg - Gebiedscommissie
<i>Frequentie van participatie</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Te weinig - Genoeg - Te veel
<i>Mate van invloed tijdens het participatieproces</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Gesloten - Informeren - Consulteren - Adviseren - Coproduceren - Meebeslissen
<i>Doelbereiking van de stakeholder</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Geen - Deels - Alles
Tevredenheid over het participatieproces en het eindproduct	<ul style="list-style-type: none"> - Geen oordeel - Zeer ontevreden - Ontevreden - Neutraal - Tevreden - Zeer tevreden

Tabel 3: Theoretisch kader voor het analyseren van het participatieproces.

3. Methodiek

3.1. Inleiding

In het theoretisch kader is de wetenschappelijke basis met betrekking tot interactieve besluitvorming en participatie uitgewerkt. In dit derde hoofdstuk wordt de methodiek van dit evaluatie-onderzoek uitgewerkt. Er wordt ingegaan op de manier waarop de onderzoeksgegevens worden verzameld, geïnterpreteerd en geanalyseerd.

Allereerst wordt het type onderzoek toegelicht. Vervolgens worden de gehanteerde onderzoeksinstrumenten uitgelegd. Tot slot wordt uitgebreid ingegaan op de manier hoe de verzamelde data wordt geanalyseerd.

3.2. Type onderzoek

De kaders van dit onderzoek beperken zich tot één project, de N381 Drachten – Drentse grens. Dit onderzoek naar het interactieve besluitvormingsproces rondom het project N381 Drachten – Drentse grens wordt gekenmerkt als een enkelvoudige casestudy (Yin, 2009). Echter zijn er bij deze case twee gemeentes betrokken bij het participatieproces en is er ook nog een aantal andere belanghebbenden betrokken in het onderzoeksgebied van deze case, waardoor een vergelijkend onderzoek uitgevoerd kan worden tussen de bevindingen van verschillende stakeholders. Een consequentie van een enkelvoudige casestudy is dat de conclusies en aanbevelingen uit dit onderzoek niet zondermeer geprojecteerd kunnen worden naar andere projecten. Desondanks zijn resultaten van deze enkelvoudige casestudy relevant voor andere projecten van de provincie Fryslân, omdat dergelijke besluitvormingsprocessen overeenkomsten vertonen en dus niet volledig onafhankelijk van elkaar zijn.

3.2.1. Evaluatie-onderzoek

Zoals al eerder vermeld, is dit een evaluatie-onderzoek gericht op het besluitvormingsproces rondom het infrastructurele project N381 Drachten – Drentse grens. Evaluatie-onderzoeken kunnen op verschillende momenten plaatsvinden gedurende een beleidsproces (Peuter, Smedt, & Bouckaert, 2007) (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Peuter et al. (2007) onderscheidt vier fases van een beleidscyclus; voorbereiding, vaststelling, implementatie en beoordeling. Hoogerwerf & Herweijer (2014) onderscheidt vijf fases in de beleidscyclus; agendavorming, beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsinvoering en -uitvoering en beleidsevaluatie. De beleidsfases worden verder uitgewerkt en toegepast op de case study in hoofdstuk 4.

Op basis van deze fases kunnen twee evaluatiemethodes worden onderscheiden. De eerste is *ex-ante evaluatie*: dit is een methode waarbij vooraf ingeschat wordt wat de toegevoegde waarde is van het beleidsinitiatief. Met andere woorden, een evaluatie kenmerkt zich als ex ante als de methode zich focust op de potentiële gevolgen van een bepaald beleid in de toekomst. Een voorbeeld van een ex ante evaluatie is een milieu-effecten rapportage (MER), waarin de wettelijke kaders van een beleid worden getoetst. Een tweede benadering van evaluatie-onderzoek is de *ex-post evaluatie*: dit is een methode die past bij de laatste fase van de beleidscyclus waarin de resultaten van een ingevoerd beleid worden getoetst. Een veel gebruikt vraagstuk voor een ex-post evaluatie is de vraag in welke mate de vooraf gestelde beleidsdoelen zijn bereikt na implementatie van een beleid.

Evaluatie kan zowel vooraf, tijdens en na de uitvoering van een beleid plaatsvinden. Zoals hierboven beschreven, heeft ex-ante betrekking op het vooraf of tijdens evalueren van beleid en heeft ex-post betrekking op evaluatie na het uitvoeren van beleid. Een vergelijkbaar onderscheid tussen evaluatievormen wordt gemaakt door Owen & Rogers (1999). Zij maken onderscheid tussen formatieve en summatieve evaluatie. Formatieve evaluatie wordt beschouwd als ex-ante evaluatie en summatieve evaluatie wordt beschouwd als ex-post evaluatie (Owen & Rogers, 1999). Bij de formatieve evaluatie wordt nog onderscheid gemaakt tussen proactieve, verklarende, interactieve en monitoring evaluatie.

Omdat binnen het kader van dit onderzoek sprake is van een ex-post evaluatie, worden de formatieve evaluatievormen niet verder uitgewerkt. Een onderscheid tussen formatieve- en summatieve evaluatie en dus ex-ante en ex-post evaluatie is binnen het kader van dit onderzoek voldoende.

De evaluatiecriteria zijn gebaseerd op de doelstellingen van de provincie Fryslân, zoals die beschreven staan in hoofdstuk 1.2 van dit onderzoeksrapport. Daarnaast wordt een aantal evaluatiecriteria geoperationaliseerd op basis van een onderzoek naar effectieve vormen van burgerparticipatie (Arcon, 2008). Op basis van de documentenanalyse stelt de onderzoeker een aantal evaluatiecriteria op. De evaluatiecriteria worden verder uitgewerkt in hoofdstuk 3.4 van dit onderzoeksrapport.

3.2.2. Kwalitatief onderzoek

In de literatuur wordt veel geschreven over verschillende types en methodes met betrekking tot uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek. Er wordt onderscheid gemaakt tussen kwalitatief- en kwantitatief onderzoek (Leedy & Ormrod, 2014) (Tracy, 2013). Volgens Leedy & Ormrod (2014) gaat het bij kwalitatief onderzoek om het verkrijgen van diepgaande en gedetailleerde informatie waarbij het gaat om het hoe en waarom van gedragingen, houding en belevingen. Bij kwantitatief onderzoek gaat het om “harde” gegevens die vaak oppervlakkiger zijn, maar de uitkomsten zijn eerder generaliseerbaar. Tracy (2013) voegt daar aan toe dat interviews, observatie en documenten analyse methodes zijn, die passen bij kwalitatief onderzoek. Uit de volgende paragraaf zal blijken dat er in dit evaluatie-onderzoek sprake is van een kwalitatief onderzoek. In dit evaluatie-onderzoek gaat het namelijk om de belevingen van de stakeholders die betrokken zijn geweest bij het participatieproces rondom het project N381 Drachten – Drentse grens.

3.3. Data verzamelen

Binnen dit evaluatie-onderzoek wordt gebruik gemaakt van verschillende technieken om data te verzamelen die nodig zijn voor het beantwoorden van de deelvragen en de onderzoeksvraag. De gehanteerde onderzoekstechnieken zijn documentenanalyse en diepte-interviews met een aantal participanten.

Door de stakeholders bij de evaluatie te betrekken is er sprake van een participatieve evaluatie (Campilan, 2000). Participatieve evaluatie gaat over het gebruiken van kennis van zogenaamde ‘insiders’ die van toegevoegde waarde kunnen zijn op de verkregen informatie. Door interviews af te nemen met ‘insiders’ wordt er geleerd van het doorlopen participatieproces, gebaseerd op hun eigen ervaringen met het participatieproces. Campilan (2000) onderscheidt vijf eigenschappen van een participatieve evaluatie, die hieronder worden weergegeven.

<i>Eigenschap</i>	<i>Participatieve evaluatie</i>
Waarom evalueren?	Leren van het afgeronde project
Wie evalueert?	Onderzoeker en ‘insiders’ van het doorlopen participatieproces
Hoe evalueren?	Semi-structured interviews, qualitative and quantitative methods
Wat evalueren?	De tevredenheid over zowel het participatieproces en het eindproduct bij het project N381 Drachten – Drentse grens
Voor wie wordt er geëvalueerd?	Provincie Fryslân

Tabel 4: Eigenschappen van participatieve evaluatie (Campilan, 2000).

3.3.1. Documentenanalyse

Voor het verkrijgen van de benodigde informatie is er gekozen voor een documentenanalyse. Met de documentenanalyse wordt inzicht verkregen in het verloop van het besluitvormingsproces binnen het project N381. Belangrijke documenten met betrekking tot de documentenanalyse binnen het kader van dit evaluatie-onderzoek zijn de Startnota Gebiedsontwikkeling, het Inrichtingsplan Gebiedsontwikkeling (IGO), het Provinciaal inpassingsplan (PIP), vergadernotulen en verslagen van inspraakbijeenkomsten. Uit de documentenanalyse volgt hoe de provincie Fryslân het besluitvormingsproces heeft vormgegeven. Het verloop van het participatieproces zal uitgewerkt worden in hoofdstuk 4 van dit onderzoeksrapport.

3.3.2. Interviews

Binnen het kader van dit onderzoek is het belangrijk dat vanuit verschillende belanghebbenden informatie verkregen wordt hoe het participatieproces heeft plaatsgevonden. Er wordt gebruik gemaakt van semi- gestructureerde interviews. Semi-gestructureerde interviews kenmerken zich door een aantal open vragen die voortvloeien uit de geoperationaliseerde kernbegrippen, waarop een participatieproces beoordeeld kan worden. Deze methode biedt een grote mate van flexibiliteit tijdens de gesprekken, omdat er voor de respondent veel ruimte is om toelichting te geven op de gestructureerde kernbegrippen. Om de interviews te kunnen analyseren, wordt gebruik gemaakt van een aantal vragen in combinatie met een interview protocol. De toegepaste criteria worden in de volgende paragraaf uitgewerkt. Daarnaast zijn de bijbehorende vragen, zoals die gesteld worden tijdens de diepte-interviews weergegeven in Bijlage 8.3. De ingevulde interviewprotocollen zijn uitgewerkt in Bijlage 8.5.

3.4. Operationaliseren van het participatieproces

Het participatieproces kan op verschillende kernpunten geanalyseerd worden. Als basis voor de analyse is een aantal kernbegrippen vanuit een onderzoek naar effectieve vormen van burgerparticipatie in Overijssel gebruikt (Arcon, 2008). De kernbegrippen die onder andere gebruikt worden in het analyseren van het participatieproces zijn het motief om te participeren, het moment van participatie, de frequentie van de participatie, de vorm van participatie en de mate van participatie. Het is belangrijk om te onderzoeken hoe deze kernbegrippen te herleiden zijn uit het participatieproces. Daarnaast is in het theoretisch kader van dit onderzoeksrapport uitgelegd dat bij het analyseren van het participatieproces voornamelijk gaat om de perceptie van de verschillende stakeholders over de verschillende kernpunten. De geoperationaliseerde kernbegrippen zijn de basis voor het interviewprotocol dat gebruikt wordt tijdens de interviews.

3.4.1. Geoperationaliseerde kernpunten

Een van de middelen om invloed te hebben op een besluitvormingsproces is geld. Door middel van een financiële bijdrage is het mogelijk dat een stakeholder meer invloed heeft gehad op de besluitvorming en het eindproduct. Een aantal stakeholders heeft wel financieel bijgedragen en anderen niet, daarom is het belangrijk om hierin onderscheid te maken in de analyse.

Ten tweede is het belangrijk om te weten wat de beweegreden is geweest voor een stakeholder om te participeren in het participatieproces rondom het project N381. De beweegreden heeft veelal te maken met het belang dat men behartigt. Het motief om te participeren kan worden ingedeeld in drie mogelijkheden. Allereerst kan het motief zijn om weerstand te bieden tegen de plannen van de provincie Fryslân. Daarnaast bestaat het motief dat stakeholders uit pragmatische redenen participeren, het gaat hierbij om het ondersteunen en eventueel aanvullen van de gemaakte plannen van de provincie Fryslân. Tot slot kan het motief zijn dat partijen zijn aangesteld in een bepaalde functie in het participatieproject door de provincie Fryslân.

Ten derde is het moment van betrokkenheid in het participatieproces een belangrijk kernpunt. Op basis van de beleidscyclus van Hoogerwerf & Herweijer (2014) wordt een aantal fases onderscheiden, die verder uitgewerkt worden in hoofdstuk 4.4 van dit onderzoeksrapport. Daarnaast is het vooral belangrijk dat de perceptie van de stakeholder van het moment van betrekken juist is geweest. Hierbij wordt bepaald of de stakeholder te vroeg, op tijd of te laat betrokken is en waarom.

Ten vierde kunnen de gehanteerde participatievormen gedurende het participatieproces verschillende keren toegepast worden, dat ook wel de frequentie van de participatie wordt genoemd. Arcon (2008) relateert de frequentie van participatie aan de duur van participatie. Arcon (2008) geeft aan dat het betrekken van stakeholders incidenteel (eenmalig) en permanent (gedurende een langere tijd en meerdere keren) kan voorkomen bij besluitvormingsprocessen. Binnen het kader van dit onderzoek gaat de duur van de participatie meer in op de frequentie van de participatievorm. De perceptie van de verschillende stakeholders wordt beoordeeld op basis van te weinig, genoeg of te veel momenten van participatie.

Ten vijfde zijn er verschillende vormen van participatie. Volgens Arcon (2008) bestaan er wel 59 werkvormen van burgerparticipatie. Voorbeelden zijn volgens Arcon (2008) onder andere creatieve sessies, schriftelijke- en mondelinge burgerraadpleging en burgerinitiatief. Daarnaast benoemt ook Edelenbos (2000) een aantal vormen van participatie. Edelenbos (2000) noemt bijvoorbeeld informatie-avond, inspraak, adviesraad en overleggroep. Het is belangrijk om te onderzoeken welke vormen er zijn toegepast om de burgers en andere belanghebbenden te betrekken bij het participatieproces. De vormen van participatie worden ingedeeld in (mede)Initiatiefnemer, afstemmingoverleg en Gebiedscommissie.

Ten zesde wordt de mate van invloed tijdens een participatieproces bepaald aan de hand van een participatieladder. In 1969 was Arnstein de eerste die een aantal verschillende niveaus van invloed op besluitvormingsprocessen opstelde door middel van de burgerparticipatieladder. De toegepaste participatieladder binnen het kader van dit onderzoek is echter die van Edelenbos (2000). Er is gekozen voor de participatieladder van Edelenbos (2000), omdat deze participatieladder verband houdt met de bestuursstijlen van Pröpper & Steenbeek (1999) en dat de intenties van de provincie Fryslân beter vergeleken kunnen worden met de ervaringen van de verschillende stakeholders.

Aan de hand van de participatieladder kan er een inschatting gemaakt worden in welke mate de stakeholder betrokken is tijdens het participatieproces. Daarnaast is de participatieladder een maatstaf om de perceptie van betrokkenheid van de betrokken stakeholders in te schatten. De mate van invloed wordt geoperationaliseerd door middel van zes niveaus. De zes participatieniveaus zijn gesloten, informeren, consulteren, adviseren, coproduceren en meebeslissen.

Tot slot is een bepaalde mate van doelbereiking bepalend voor de beoordeling van het succes van het project. In de literatuur wordt doelbereiking beschreven als een evaluatiestrategie om het gevoerde beleid te beoordelen (Korsten, 2013). Doelbereiking is een indicator, die bepaald of vooraf gestelde beleidsdoelen gehaald zijn in een project. Binnen het kader van dit evaluatie-onderzoek kunnen de doelstellingen helemaal niet, deels of volledig gehaald zijn.

3.5. Succes van participatie

Het participatieproces wordt geanalyseerd op basis van een aantal hierboven geformuleerde kernbegrippen. Om het effect te bepalen van het participatieproces, worden twee succesfactoren bepaald. De twee succescriteria zijn de tevredenheid over het participatieproces en de tevredenheid over het eindproduct.

Vaak wordt de tevredenheid over een participatieproces of een product bepaald door een verwachting en een uiteindelijke uitkomst, zoals uitgelegd in het theoretisch kader. Binnen het kader van dit onderzoek zal de verwachting van de stakeholder uitgevraagd worden, maar wordt de tevredenheid gebaseerd op de ervaring van de stakeholder omdat het evaluatie-onderzoek pas aan het eind van het participatieproces is opgezet. Om de data te kunnen analyseren, wordt de stakeholder naar de

tevredenheid over het participatieproces en het product gevraagd op basis van 6-punts tevredenheidsschaal. De schaal van tevredenheid wordt gepresenteerd als geen oordeel, zeer ontevreden, ontevreden, neutraal, tevreden en zeer tevreden.

3.6. Data-analyse

Zoals hierboven beschreven, wordt het participatieproces beoordeeld aan de hand van een aantal criteria. De beoordelingscriteria zijn gebaseerd op onderzoek naar effectieve vormen van burgerparticipatie (Arcon, 2008). Deze beoordelingscriteria zijn gebruikt tijdens de diepte-interviews. De beoordelingscriteria uit de diepte-interviews worden gecodeerd, omdat dan bepaalde verbanden bepaald kunnen worden tussen de interactie per stakeholder en de tevredenheid over het participatieproces en het eindproduct. Het is belangrijk om te vermelden dat binnen het kader van dit onderzoek de data-analyse gebaseerd is op het principe van een Boolean analyse en niet op basis van een statistische analyse. Het principe van de Boolean analyse is om verbanden tussen variabelen te zoeken (Degenne & Lebeaux, 1996), terwijl een statistische analyse de correlatie bepaald tussen verschillende variabelen. Met behulp van een statistische analyse kan daadwerkelijk een oorzaak-gevolg relatie bepaald worden, terwijl met een Boolean analyse alleen een bepaald verband gevonden kan worden. Met andere woorden, de uitkomst van een statistische analyse geeft meer zekerheid over een bepaald verband tussen variabelen dan de uitkomst van een Boolean analyse. Echter is een statistische analyse gebaseerd op kwantitatieve data, terwijl binnen het kader van dit onderzoek kwalitatieve data wordt geanalyseerd. Met het coderen van kwalitatieve data kan een mogelijk verband tussen variabelen verklaard worden, maar voor het bepalen van een correlatie zouden meer statistische gegevens nodig zijn.

3.6.1. Rough sets

Binnen het kader van dit onderzoek wordt gebruik gemaakt van de rough sets theorie (Pawlak Z., 1982) om te onderzoeken wat de relatie is tussen het participatieproces en het succes van het project. De theorie van rough sets wordt veel toegepast om verbanden te vinden tussen verschillende criteria en is dus goed toepasbaar binnen het kader van dit onderzoek. De rough sets theorie wordt door Pawlak (1982) uitgelegd als twee of meer sets van data, waar bepaalde verbanden in te herkennen zijn. Er wordt gebruik gemaakt van de software ROSE Rough Set Data Explorer 2 om de rough sets analyse uit te voeren.

Het analyseren op basis van de rough sets theorie is in het verleden al vaker toegepast om verbanden te kunnen leggen tussen kwalitatieve onderzoeksresultaten (Nijkamp, Burch, & Vindigni, 2002). Ondanks het lage aantal onderzoeksobjecten en de kwalitatieve onderzoeksresultaten worden in het onderzoek van Nijkamp, Burch & Vindigni (2002) toch relatief valide uitspraken gedaan.

Op basis van het onderzoek van Nijkamp, Burch & Vindigni (2002) is het eerste voordeel van het gebruiken van de theorie van rough sets dat met deze methode (zelfs van een kleine data set) verbanden tussen verschillende beoordelingscriteria gelegd kunnen worden. Daarnaast noemt Pawlak (1982) een voordeel van het toepassen van de rough sets theorie dat er geen voorgaande- of aanvullende kennis van statistiek of kansberekening nodig is om de data-analyse uit te voeren.

Uit het onderzoek van Nijkamp, Burch & Vindigni (2002) blijkt dat het gebruik van de rough sets theorie van Pawlak (1982) geschikt is om een grote hoeveelheid aan kwalitatieve data, uit bijvoorbeeld diepte-interviews, te analyseren en de meest bepalende factoren voor het eindresultaat te benoemen. Aan de hand van de vooropgestelde beoordelingscriteria kunnen dus bepaalde verbanden worden gelegd tussen de interactie met stakeholders en de tevredenheid over het participatieproces en het eindproduct. Welke verbanden tussen de interactie met stakeholders en de tevredenheid over het participatieproces en het eindproduct bestaan, zal blijken als de rough sets analyse is uitgevoerd. In Tabel 5 is een overzicht gegeven van de toepassing van de rough sets theorie op het project N381

Drachten – Drentse grens. Hetgeen betekent dat de variabelen, zoals beschreven in het theoretisch kader, en de succescriteria met bijgevoegde codering zijn weergegeven in Tabel 5.

<i>A. Financiële bijdrage aan het project</i>	1. Ja 2. Nee
<i>B. Motief om te participeren</i>	1. Weerstand bieden 2. Bijdragen aan plannen 3. Aangesteld in functie
<i>C. Moment van participeren</i>	1. Te vroeg 2. Op tijd 3. Te laat
<i>D. Vorm van participatie</i>	1. (mede)Initiatiefnemer 2. Afstemmingsoverleg 3. Gebiedscommissie
<i>E. Frequentie van participatie</i>	1. Te weinig 2. Genoeg 3. Te veel
<i>F. Mate van invloed tijdens het participatieproces</i>	1. Gesloten 2. Informeren 3. Consulteren 4. Adviseren 5. Coproduceren 6. Meebeslissen
<i>G. Doelbereiking van de stakeholder</i>	1. Geen 2. Deels 3. Alles
P1. Tevredenheid participatieproces	1. Geen oordeel 2. Zeer ontevreden 3. Ontevreden 4. Neutraal 5. Tevreden 6. Zeer tevreden
P2. Tevredenheid eindproduct	1. Geen oordeel 2. Zeer ontevreden 3. Ontevreden 4. Neutraal 5. Tevreden 6. Zeer tevreden

Tabel 5: Methode van data analyse met de rough sets theorie.

4. Resultaten

4.1. Inleiding

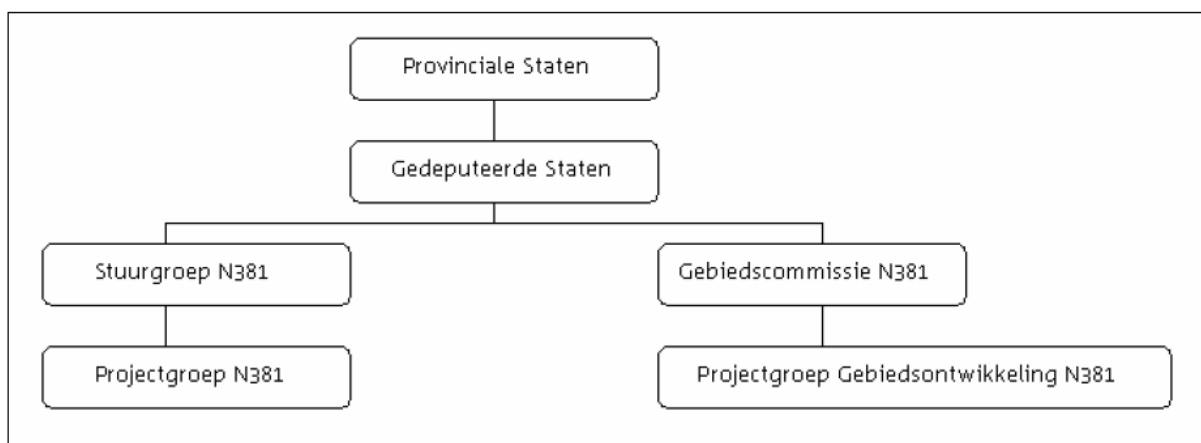
Het project N381 Drachten – Drentse grens is geïnitieerd door de Provincie Fryslân. Het project begon in eerste instantie alleen als een wegenproject, maar uiteindelijk zijn er zowel maatregelen getroffen op de provinciale weg N381 alsmede in het gebied rondom de stroomweg N381. De splitsing tussen maatregelen op de provinciale weg en de gebiedsontwikkeling wordt beschreven in hoofdstuk 1.2.

In dit hoofdstuk worden resultaten met betrekking tot de case study N381 uitgewerkt. Er wordt antwoord gegeven op de tweede en derde deelvraag, die betrekking hebben op het participatieproces bij het project N381 Drachten – Drentse grens. Allereerst wordt de rol van de provincie Fryslân in het project uitgewerkt. Vervolgens wordt de organisatie van de provincie Fryslân bij het project N381 uitgewerkt. Ten derde worden de verschillende stakeholders binnen het project N381 kort toegelicht. Ten vierde wordt beschreven hoe de provincie Fryslân het participatieproces wilde vormgeven en hoe het participatieproces uiteindelijk heeft plaatsgevonden. Tot slot worden de resultaten van de diepte-interviews gepresenteerd met behulp van de rough sets theorie. Op basis van de rough sets theorie volgt tot slot een analyse van het participatieproces en het succes van het project. Voor de data-analyse zijn twintig diepte-interviews gehouden. De uitwerking van de diepte-interviews staan in Bijlage 8.5 inclusief de ingevulde interview protocollen.

4.2. Organisatie Provincie Fryslân

Provincie Fryslân is initiatiefnemer van het project N381 Drachten – Drentse grens, zoals verwoord in het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan (PVVP), Realisatiebesluit en het Provinciaal Inpassingsplan (PIP). Vanuit de rol als initiatiefnemer heeft de provincie de scope van het project vastgelegd en bepaalt zij door middel van de ambtelijke organisatie hoe het project verder wordt georganiseerd en welke uitvoeringskeuzes er worden gemaakt.

Uit documentenanalyse blijkt dat er al sinds 1999 plannen zijn om de weg tussen Drachten en de Drentse grens op te waarderen tot een stroomweg (Provincie Fryslân, 2011). Om het proces rondom het project N381 Drachten – Drentse grens te begeleiden, hebben Gedeputeerde Staten verschillende projectgroepen aangesteld. De organisatie bij het project N381 is hieronder schematisch weergegeven (Provincie Fryslân, 2009).



Figuur 4: Organisatie project N381 (Provincie Fryslân, 2009).

Het bevoegd gezag van het project N381 is Provinciale Staten, waarbij Gedeputeerde Staten van Fryslân initiatiefnemer zijn. Gedeputeerde Staten van Fryslân blijven ten alle tijden

eindverantwoordelijke voor het project N381 (Provincie Fryslân, 2016). Uit Figuur 4 valt af te leiden dat er een splitsing is gemaakt tussen maatregelen aan de stroomweg en de gebiedsontwikkeling. De projectorganisatie N381 is aangewezen voor het voorbereiden en uitvoeren van het proces rondom de stroomweg N381. Daarnaast hebben Gedeputeerde Staten een Gebiedscommissie N381 aangesteld om het participatieproces van de gebiedsontwikkeling te begeleiden.

Uit de aanleiding van dit onderzoeksrapport blijkt dat de focus wordt gelegd op de gebiedsontwikkeling N381, omdat het participatieproces vooral betrekking heeft gehad op maatregelen binnen het kader van de gebiedsontwikkeling. Gedeputeerde Staten van Fryslân omschrijven het kernpunt van de gebiedsontwikkeling N381 als een participatieproces waarbij *alle betrokken partijen in het omliggende gebied rond de N381 gezamenlijk aan de slag gaan om het gebied mooier, beter bruikbaar en gereed voor de toekomst te maken met de intentie om het gebied met een 'plus' achter te laten*. Met het instellen van de Gebiedscommissie N381 heeft de provincie Fryslân het participatieproces rondom het realiseren van de 'plus' zo goed mogelijk vormgegeven. Het blijkt dat er in het participatieproces een overlap is van verschillende projectgroepen en commissies.

4.2.1. Gebiedscommissie N381

Voor het beheersen van het participatieproces bij de gebiedsontwikkeling is in 2010 de Gebiedscommissie N381 Drachten – Drentse grens door Gedeputeerde Staten (GS) geïnstalleerd. De commissie heeft volgens Artikel 3 van de WILG de taak van het voorbereiden, opstellen en uitvoeren van het Inrichtingsplan voor het (deel-)gebied waarvoor de commissie is ingesteld. In Artikel 3 is ook opgenomen dat de commissie een of meerdere subcommissies kan instellen, maar deze hebben geen besluitvormende bevoegdheden. Met andere woorden de macht tot besluitvorming blijft bij de Gebiedscommissie N381.

Provincie Fryslân heeft met de samenstelling van de Gebiedscommissie N381 getracht een brede vertegenwoordiging vanuit de streek te creëren en heeft hiermee de verschillende thema's die bij deze gebiedsontwikkeling belangrijk zijn, vormgegeven. De commissieleden onderhouden contacten met hun achterban voor terugkoppeling en uitwisseling van ideeën. Volgens de Gebiedscommissie N381 zijn 'integraliteit' en 'draagvlak' sleutelwoorden in het participatieproces.

De Gebiedscommissie N381 bestaat uit leden van gemeente Opsterland, gemeente Ooststellingwerf, Wetterskip Fryslân, Veilig Verkeer Nederland (VVN) en een aantal commissieleden met belangen vanuit de dorpsbelangen, landbouw, recreatie en landschap en natuur. Overige leden zijn een onafhankelijke voorzitter en een secretaris vanuit de Provincie Fryslân. De samenstelling van de Gebiedscommissie N381 is als volgt (Provincie Fryslân, 2009):

- Onafhankelijke voorzitter;
- Vertegenwoordiger van Gemeente Opsterland;
- Vertegenwoordiger van Gemeente Ooststellingwerf;
- Vertegenwoordiger van Wetterskip Fryslân;
- Vertegenwoordiger van Veilig Verkeer Nederland (VVN) en ANWB;
- Twee vertegenwoordiger namens Dorpsbelangen;
- Vertegenwoordiger namens de recreatiesector;
- Twee vertegenwoordigers namens landschap, natuur, cultuurhistorie en archeologie;
- Twee vertegenwoordigers namens de landbouw.

De eerste stap van de Gebiedscommissie N381 in het participatieproces was het inventariseren van de wensen en ideeën uit de omgeving met betrekking tot de te nemen maatregelen. Dit heeft de Gebiedscommissie N381 gedaan door in 2010 te overleggen met verschillende plaatselijke belangen.

Om het proces effectiever en efficiënter vorm te geven, heeft de Gebiedscommissie N381 drie werkgroepen ingesteld, die elk een deel van de planvorming van de gebiedsontwikkeling beheersen. De drie werkgroepen zijn:

- Werkgroep 1: natuur, landschap, cultuurhistorie en archeologie
- Werkgroep 2: infrastructuur
- Werkgroep 3: duurzaamheid, recreatie, leefbaarheid en plattelandsontwikkeling

De vertegenwoordigende partijen uit iedere werkgroep staan in een overzicht in Bijlage 8.6. Uit Bijlage 8.6 kan worden afgeleid dat de verschillende werkgroepen bestaan uit twee of drie Gebiedscommissieleden, aangevuld met ambtelijke ondersteuning. Deze drie werkgroepen hadden als taak het aanleveren van een Top-20 prioriteitenlijst van maatregelen aan de Gebiedscommissie N381. De Top-20 prioriteitenlijst zijn opgesteld op basis van de Startnota Gebiedsontwikkeling (Provincie Fryslân, 2009) en de inventariserende overleggen met de plaatselijke belangen

De projectorganisatie N381 had als kerntaak het begeleiden van het proces rondom de realisatie van de nieuwe N381 en de Gebiedscommissie N381 is aangesteld voor het begeleiden van het participatieproces rondom gebiedsontwikkeling. Echter blijkt uit documentenanalyse en diepte-interviews dat deze scheiding niet direct te herkennen is in het participatieproces bij het project N381. In Figuur 4 worden de projectorganisatie N381 en de Gebiedscommissie N381 van elkaar gescheiden, maar uit Figuur 5 zal blijken dat de projectorganisatie N381 ook betrokken is bij het participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling N381.

4.3. Stakeholders

Bij het project N381 Drachten – Drentse grens heeft de provincie Fryslân te maken gehad met meer actoren dan alleen de interne organisatie. Alle actoren die een bepaald belang in het project hebben (gehad), kunnen worden bestempeld als stakeholder (Olander, 2006), dat letterlijk belanghebbende betekent. Belanghebbenden in een dergelijk project kunnen variëren van individuele burgers tot gemeentes en van bewonerscommissies tot een waterschap. De stakeholders die in het kader van dit evaluatie-onderzoek worden geanalyseerd, hebben invloed kunnen uitoefenen op het besluitvormingsproces rondom het project N381 Drachten – Drentse grens.

Op basis van documentenanalyse zijn de stakeholders bij het project N381 Drachten – Drentse grens bepaald. De data voor het evaluatie-onderzoek is verkregen door diepte-interviews te houden met de stakeholders. De diepte-interviews zijn gehouden met een overheden, zoals de gemeenten Opsterland en Ooststellingwerf en Wetterskip Fryslân. Daarnaast zijn diepte-interviews gehouden met de leden van de Gebiedscommissie, omdat zij als schakel tussen de provincie Fryslân en de burgers in de omgeving hebben gefungeerd tijdens het participatieproces. Tot slot zijn diepte-interviews gehouden met een aantal plaatselijke belangen. In Tabel 6 is een overzicht gegeven van de verschillende stakeholders bij het participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling N381.

Stakeholder	Omschrijving
Gemeente Opsterland (OPS)	Leden actief in de Gebiedscommissie, financiële bijdrage en verantwoordelijk voor onderhoud na getroffen maatregelen
Gemeente Ooststellingwerf (OOS)	Leden actief in de Gebiedscommissie, financiële bijdrage en verantwoordelijk voor onderhoud na getroffen maatregelen
Wetterskip Fryslân (WF)	Wetterskip Fryslân is verantwoordelijk voor de waterhuishouding in het gebied. Onderdeel van de Gebiedscommissie N381 en een financiële bijdrage.
Voorzitter en projectleider Gebiedscommissie (VGC)	Verantwoordelijk voor participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling N381. Aanleveren van Inrichtingsplan Gebiedsontwikkeling aan GS.

Gebiedscommissie Landbouw (LAN)	Voor het inpassen van maatregelen in de bestaande landbouwstructuur zijn twee vertegenwoordigers van uit de landbouw in de Gebiedscommissie N381 opgenomen. De vertegenwoordigers van de landbouw hebben vooral een rol gespeeld in het ruilverkavelingsproces.
Gebiedscommissie Veilig Verkeer NL (VVN)	De vertegenwoordiger van VVN speelde voornamelijk een rol in het bewaken van de verkeersveiligheid bij het onderliggend wegennet.
Gebiedscommissie Landschap, natuur, cultuurhistorie (LNC)	De twee vertegenwoordigers in de Gebiedscommissie beheersen maatregelen voor het compenseren van natuur en landschap.
Gebiedscommissie Recreatie (REC)	In de recreatieve sector is een aantal maatregelen gepland en om dit zo goed mogelijk vorm te geven, is een lid van de Gebiedscommissie vertegenwoordiger vanuit de recreatie.
Gebiedscommissie Plaatselijke belangen (PBS)	Twee vertegenwoordigers van plaatselijke belangen zitten in de Gebiedscommissie N381.
Staatsbosbeheer (SBB)	Bij de gebiedsontwikkeling N381 worden maatregelen getroffen in twee natuurgebieden; het Wijnjeterper Schar en het Drents-Friese Wold. Staatsbosbeheer is verantwoordelijk voor het gebied en is daarom stakeholder.
Bewonerscommissie Oosterwolde-zuid (BOZ)	De bewonerscommissie Oosterwolde-zuid heeft zich beziggehouden met de leefbaarheid van het gebied ten gevolge van de stroomweg N381. Het belang van deze stakeholder was de verdiepte ligging bij het kruispunt Venekoten, dat de leefbaarheid in het gebied beïnvloedt.
Commerciële Ooststellingwerf (CCO)	CCO heeft invloed kunnen uitoefenen op de besluitvorming rondom de aanleg van de stroomweg N381 en hun belang was om de N381 direct dubbelbaans aan te leggen vanaf Drachten tot en met Oosterwolde.
PB Frieschepalen (FRIE)	Bij het herinrichten van het onderliggend wegennet zijn ook maatregelen getroffen in Frieschepalen. Plaatselijk belang Frieschepalen is een stakeholder, omdat zij heeft kunnen participeren in de besluitvorming over de herinrichting.
PB Ureterp (URE)	Bij het herinrichten van het onderliggend wegennet zijn ook maatregelen getroffen in Ureterp. Plaatselijk belang Ureterp is een stakeholder, omdat zij heeft kunnen participeren in de besluitvorming over de herinrichting.
PB Wijnjewoude (WIJN)	De oude N381 liep "dwars" door Wijnjewoude. Bij de bepaling van het nieuwe tracé van de stroomweg N381, lagen er kansen voor Wijnjewoude om het dorp opnieuw in te richten. Over het herinrichten van Wijnjewoude heeft het plaatselijk belang kunnen participeren.
PB Hemrik (HEM)	Bij het herinrichten van het onderliggend wegennet zijn ook maatregelen getroffen in Hemrik. Het plaatselijk belang Hemrik is een stakeholder, omdat zij heeft kunnen participeren in de besluitvorming over de herinrichting.
Klein Groningen (KG)	Klein Groningen ligt tussen Wijnjewoude en Donkerbroek. Klein Groningen ligt direct aan de oude N381, dat opnieuw wordt ingericht. Het buurtschap Klein Groningen kan participeren over het herinrichten van de oude N381.
PB Donkerbroek (DON)	De oude N381 liep "dwars" door Donkerbroek heen. In het dorp wordt de oude N381 afgewaardeerd. Over de herinrichting van het dorp kan het plaatselijk participeren en daarom worden zij gezien als stakeholder.
PB Appelscha (APP)	Plaatselijk belang Appelscha heeft in de gebiedsontwikkeling N381 te maken met de opwaardering van het onderliggend wegennet en recreatieve maatregelen. Zij kunnen invloed uitoefenen op de besluitvorming.

Tabel 6: Stakeholders bij het participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling N381.

4.4. Proces in beeld

In hoofdstuk 1.2 van dit onderzoeksrapport is gegeven dat het project N381 Drachten – Drentse grens vanaf 1999 op de politieke agenda staat. Uit de documentenanalyse en de diepte-interviews blijkt dat het project N381 Drachten – Drentse grens bestaat uit een aantal processtappen. De processtappen worden schematisch weergegeven in Tabel 7. Het participatieproces heeft plaatsgevonden vanaf de installatie van de Gebiedscommissie in 2010 tot en met het uitvoeren van de maatregelen in 2017, deze periode zal dan ook geanalyseerd worden binnen het kader van dit onderzoek.

Tijdstip	Processtap gebiedsontwikkeling N381
2000	Startnotitie m.e.r. N381
2003	MER-studie
2007	Heropende MER-studie Donkerbroek - Oosterwolde
2009	Startnota Gebiedsontwikkeling
2010	Installatie Gebiedscommissie
2011	"Visie" Ontwerp Inrichtingsplan
Begin 2012	Ontwerp Inrichtingsplan
Eind 2012	Vaststelling Inrichtingsplan GO door Gedeputeerde Staten
2013-2014	Afstemming van Inrichtingsplan GO met omgeving in Voorontwerp en Definitief ontwerp
2014-2017	Uitvoeren van de maatregelen
2017	Afsluiten van de Gebiedscommissie
2017	Evaluatie participatieproces Gebiedsontwikkeling N381

Tabel 7: Processtappen gebiedsontwikkeling N381 Drachten - Drentse grens.

Om het participatieproces inzichtelijk te maken, wordt de indeling van deelprocessen in een beleidscyclus van Hoogerwerf & Herweijer (2014) gebruikt. In het theoretisch kader is te zien dat Hoogerwerf & Herweijer (2014) zes stappen onderscheidt in de beleidscyclus. De zes stappen zijn agendavorming, beleidsvoorbereiding, beleidsbepaling, beleidsinvoering en -uitvoering, beleidsevaluatie en terugkoppeling. Binnen het kader van dit onderzoek worden de eerste vier stappen uitgewerkt, omdat de beleidsevaluatie en de terugkoppeling pas na dit onderzoek wordt gedefinieerd.

Het processchema in Figuur 5 is aan het begin van het participatieproces opgesteld door de provincie Fryslân om de verantwoordelijkheden per fase aan te geven. De provincie Fryslân onderscheidt drie fases, waarop het participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling grofweg wordt ingedeeld. De fase 'principe schetsen' is begonnen vanaf de aanstelling van de Gebiedscommissie N381 in 2010 tot eind 2012 bij het definitieve inrichtingsplan gebiedsontwikkeling. In 2013 en 2014 heeft de afstemming van het Inrichtingsplan gebiedsontwikkeling met de omgeving plaatsgevonden door uiteindelijk van de fase 'voorontwerp' naar de fase 'uitvoeringsontwerp' te gaan. Van 2015 tot en met 2017 heeft de fase 'uitvoering' plaatsgevonden.

Uit het interview met de provincie Fryslân, de gemeente Opsterland, de gemeente Ooststellingwerf en de Gebiedscommissie kan worden opgemaakt dat het onderstaande processchema van tevoren is bepaald, maar dat de duur van de fases tijdens het participatieproces is bijgesteld. De verklaring hiervoor kan zijn dat het afstemmen van het Inrichtingsplan gebiedsontwikkeling met de omgeving per stakeholder kan variëren in doorlooptijd. In Figuur 5 zijn de verschillende fases weergegeven, waarbij onder andere het doel en de eindverantwoordelijke partij per fase worden vermeld.

Fase	Doel	Eindverantwoordelijke	Betrokkenen	Taken, bevoegdheden betrokkenen	Actiehouder	Werkwijze / communicatie
Principe schetsen	Visievorming, wensen van de buurt in schetsen	Gebiedscommissie	Gemeente DLG Wetterskip Plaatselijke belangen	Wnsen en ideeën van de buurt uitwerken (globaal)	Grontmij	1) Ontwerpsessie met Gebiedscommissie 2) Gebiedscommissie stemt af met de diverse buurten
	vertalen					
Voorontwerp	Principeschetsen specifiekere en contractgereed maken	Gebiedscommissie & Projectbureau N381	Gemeente DLG Wetterskip Plaatselijke belangen	Wensen en ideeën van de buurt uitwerken (specifiek)	Arcadis	1) Ontwerpsessie met Gebiedscommissie 2) Gebiedscommissie stemt af met de diverse buurten
Definitiefontwerp	Voorontwerp uitwerken tot technisch uitvoerbare tekeningen	Projectbureau N381	Gemeente DLG Wetterskip Buurt	Zich ervan gewissens dat zaken conform het voorontwerp uitgewerkt worden (aanpassingen op detailniveau mogelijk)	Aannemer	1) Aannemer ontwerpt 2) Aannemer stemt af met toekomstig beheerder 3) Aannemer stemt af met toekomstig beheerder + buurt
Uitvoeringsontwerp						
Uitvoering	Realisatie				Aannemer	4) Aannemer houdt informatieavond presentatie eindresultaat + planning uitvoering

Figuur 5: Processchema en verantwoordelijkheden per fase uit communicatieplan (Provincie Fryslân, 2009)

4.4.1. Agendavorming

Volgens Hoogerwerf & Herweijer (2014) is de agendavorming het onder de aandacht brengen van het proces met betrekking tot maatschappelijke problemen. De agendavorming kan gezien worden als inventarisatie op het beleidsproces en wordt dus niet direct gekoppeld aan een van de fases uit Figuur 5. Het proces rondom de opwaardering is eigenlijk al begonnen in 1999 toen in het provinciaal verkeers- en vervoersplan (PVVP) de N381 tussen Drachten en de Drentse grens in de toekomst een stroomweg moest worden. Hieruit volgde in 2000 de Startnotitie m.e.r. N381. Vervolgens heeft in 2003 een eerste MER-studie plaatsgevonden. In 2007 is een heropende MER-studie geweest, waaruit ook naar voren kwam dat er compenserende maatregelen nodig waren voor het onderliggende gebied. Sinds 2007 bestaat het plan om zowel de provinciale weg N381 aan te leggen alsmede maatregelen te treffen met betrekking tot gebiedsontwikkeling. Uiteindelijk zijn bepaalde tracékeuzes van de stroomweg N381 gemaakt en is in 2010 de Gebiedscommissie N381 geïnstalleerd om de gebiedsontwikkeling rondom de N381 vorm te geven.

4.4.2. Voorbereiding

Na de agendavorming en het besluit dat er een Gebiedscommissie N381 wordt ingesteld om het participatieproces van de gebiedsontwikkeling te beheersen, is de volgende fase de beleidsvoorbereiding. Hoogerwerf & Herweijer (2014) omschrijft deze fase als het verzamelen en analyseren van informatie en het formuleren van adviezen met het oog op het te voeren beleid. Uit Figuur 5 blijkt dat provincie Fryslân de voorbereidingsfase omschrijft als 'principe schetsen'. In deze fase worden de visie van de provincie Fryslân en de wensen uit de omgeving uiteindelijk vertaald in het Inrichtingsplan Gebiedsontwikkeling. De principeschetsen worden op basis van de visie van de provincie Fryslân en de wensen uit de omgeving door Grontmij opgesteld, waarbij de Gebiedscommissie N381 eindverantwoordelijke is voor deze fase.

Eind 2010 heeft de Gebiedscommissie N381 met verschillende dorpsbelangen gesproken over de *eisen en wensen* van de stakeholders voor de te treffen maatregelen in het gebied rondom de N381. Vanuit

de Gebiedscommissie N381 zijn deze gesprekken gevoerd door de voorzitter, de secretaris en de voorzitters van de werkgroepen. Uit documentenanalyse blijkt dat de Gebiedscommissie N381 prioriteiten moest stellen voor de te treffen maatregelen op basis van financiële haalbaarheid en het bereiken van een zo groot mogelijke plus voor het gebied. In de Visie Ontwerp Inrichtingsplan zijn de prioriteiten omschreven als plan, ambitie 1 en ambitie 2.

4.4.3. Beleidsbepaling

Nadat het Inrichtingsplan gebiedsontwikkeling door Gedeputeerde Staten is vastgesteld, heeft provincie Fryslân de maatregelen gebiedsontwikkeling verder uitgewerkt in schetsontwerpen. Het verder uitwerken van het Inrichtingsplan gebiedsontwikkeling wordt in Figuur 5 als fase 'Voorontwerp' omschreven. De fase 'Voorontwerp' uit Figuur 5 wordt binnen het kader van dit onderzoek gekoppeld aan de beleidsbepaling (Hoogerwerf & Herweijer, 2014). Deze fase gaat over het nemen van beslissingen over de inhoud van een beleid. Het doel van de beleidsbepaling in dit project was het specifiek en contract gereed maken van de principeschetsen uit de voorbereidingsfase. Om de plannen van provincie Fryslân specifiek af te stemmen met de omgeving, heeft het ingenieursbureau Arcadis deze fase vormgegeven. Desalniettemin zijn het projectbureau N381 en de Gebiedscommissie N381 eindverantwoordelijke voor de beleidsbepaling.

Uit documentenanalyse blijkt dat de eerste stap van de beleidsbepaling moest leiden tot de uitgangspunten voor het opstellen van de schetsontwerpen. Vervolgens realiseert Arcadis de schetsontwerpen voor de gebiedsontwikkeling. De derde stap is een overleg met de Projectorganisatie N381 en de Gebiedscommissie N381 over het aangeleverde voorontwerp en eventueel aanpassen van de voorontwerpen. Ten vierde is het participatieproces op verschillende manieren vormgegeven tijdens de beleidsbepaling. Enerzijds heeft de provincie Fryslân *inloopavonden* georganiseerd, waar de belanghebbenden hun mening konden geven en *inspraak* konden hebben door middel van reactiekaarten. Anderzijds hebben veel *huiskamergesprekken* plaatsgevonden, waarbij Arcadis, projectorganisatie N381 en de Gebiedscommissie N381 in gesprek gingen met een (groepje) bewoner(s) over specifieke afstemmingen van het voorontwerp met hun wensen. Tot slot maakt Arcadis op basis van de overleggen, huiskamergesprekken en de inspraakavonden, het definitieve voorontwerp. Met het opstellen van het definitieve voorontwerp wordt de beleidsbepaling afgesloten en zorgt de aannemer voor de beleidsuitvoering.

4.4.4. Beleidsuitvoering

Het definitieve voorontwerp wordt tijdens de beleidsuitvoering door de aannemer verder uitgewerkt tot technisch uitvoerbare tekeningen, zoals te zien in Figuur 5. Afhankelijk van de contractvorm tussen de provincie Fryslân en de aannemer, heeft de aannemer een aantal ontwerpvrijheden. Binnen de beleidsuitvoering heeft de aannemer de taak om het ontwerp af te stemmen met de toekomstige beheerder en de omwonenden. Toekomstige beheerders zijn de provincie Fryslân, gemeente Opsterland, gemeente Ooststellingwerf, Wetterskip Fryslân en Staatsbosbeheer. Bij de beleidsuitvoering zijn verschillende participatievormen toegepast. Allereerst de permanente informatievoorziening via social media en informatiebijeenkomsten vanuit het projectbureau N381. Daarnaast zijn er ook afstemmingsoverleggen geweest tussen aannemer en de toekomstige beheerder(s). Tot slot heeft ook een groot aantal huiskamergesprekken plaatsgevonden tussen de aannemer, de projectorganisatie N381 en direct aanwonende(n). Het doel van de huiskamergesprekken was om de plannen van de aannemer af te stemmen met de aanwonende(n) en het draagvlak voor de plannen te behouden. Uiteindelijk zijn de ontwerpen van de betreffende aannemer afgestemd met de reeds genoemde belanghebbenden en zijn de geplande maatregelen uitgevoerd. Uit Figuur 5 valt af te leiden dat de aannemer actiehouders is tijdens de beleidsuitvoering, maar dat de eindverantwoordelijkheid ligt bij het projectbureau N381.

4.5. Vormen van participatie

Uit de Startnota Gebiedsontwikkeling (2009) blijkt dat het kernpunt van de gebiedsontwikkeling is dat alle betrokken partijen in het omliggende gebied rond de N381 gezamenlijk aan de slag gaan om het gebied mooier, beter bruikbaar en gereed voor de toekomst te maken. Gedurende het participatieproces zijn verschillende vormen gebruikt om de stakeholders te betrekken bij het project N381 Drachten – Drentse grens. Communicatiemiddelen zijn de website (<http://www.n381.frl/>), social media, nieuwsbrieven, het informatiecentrum in Donkerbroek en veel informatie-avonden. Naast de informatieve vormen van participatie heeft de provincie Fryslân onder andere maatregelen gevisualiseerd door middel van inloopmarkten, het afstemmen van de plannen in interactieve sessies en het voeren van huiskamergesprekken met plaatselijke belangen en direct aanwonenden. De verschillende vormen kunnen volgens de theorie van Edelenbos (2000) gekoppeld worden aan een bepaalde mate van participatie op basis van de opgestelde participatieladder. Allereerst wordt een aantal gebruikte vormen van participatie hieronder uitgewerkt.

4.5.1. Communicatieplan

Het doel van de communicatie bij het project N381 is het informeren en betrekken van de belanghebbenden en het creëren en behouden van draagvlak voor het project N381. Allereerst heeft de provincie Fryslân gebruik gemaakt van een website, social media en nieuwsbrieven om in permanente vorm te informeren over de vorderingen in het participatieproces rondom het project N381. Daarnaast worden burgers en andere stakeholders geïnformeerd via *voorlichtingsbijeenkomsten*, zoals een informatie-avond of een excursie. De informerende vorm van participatie is veel toegepast in het project N381 en heeft volgens de provincie Fryslân er toe geleid dat de belanghebbenden op de hoogte waren van het project N381. Tot slot is via de communicatieve middelen ook geïnformeerd over de momenten dat belanghebbenden bijvoorbeeld een inloopmarkt konden bezoeken om inspraak te hebben op het project N381. De provincie Fryslân heeft gedurende het participatieproces gebruik gemaakt van een communicatieplan, waarin de plannen stonden om de verschillende belanghebbenden te betrekken in het participatieproces. Deze vorm van participatie hoort bij het niveau van informeren volgens de participatieladder van Edelenbos (2000).

4.5.2. Zienswijzen

De provincie Fryslân heeft gedurende het participatieproces verschillende documenten opgeleverd, waarover belanghebbenden hun mening hebben kunnen geven. Enerzijds heeft de provincie Fryslân informatie-avonden georganiseerd om de belanghebbenden te informeren over de plannen. Anderzijds hebben de Visie Ontwerp Inrichtingsplan en het Ontwerp Inrichtingsplan ter inzage gelegen voor alle belanghebbenden. Belanghebbenden konden respectievelijk een reactie en een zienswijze indienen op de Visie Ontwerp Inrichtingsplan en het Ontwerp Inrichtingsplan. Het verschil is dat de Gebiedscommissie N381 verantwoordelijk is geweest voor de reacties op de Visie Ontwerp Inrichtingsplan en dat Gedeputeerde Staten van Fryslân verantwoordelijk zijn geweest voor de zienswijzen op het Ontwerp Inrichtingsplan. De Gebiedscommissie N381 heeft de ter inzage legging van de Visie Ontwerp Inrichtingsplan als tussenstap gebruikt om de belanghebbenden te betrekken en uiteindelijk het Ontwerp Inrichtingsplan aan te bieden aan Gedeputeerde Staten van Fryslân. Deze vorm van participatie hoort ook bij het niveau van informeren volgens de participatieladder van Edelenbos (2000).

4.5.3. Inloopmarkten

De provincie Fryslân heeft gedurende het participatieproces heel veel inloopmarkten georganiseerd. Het doel van het organiseren van inloopmarkten sluit aan bij het doel van het creëren en behouden van draagvlak voor de plannen van de provincie Fryslân. Zodra er gewijzigde en/of nieuwe plannen

waren bij het project N381 organiseerde de provincie Fryslân een inloopmarkt. Op de inloopmarkten werden belanghebbenden enerzijds *geïnformeerd* over het project N381, anderzijds kon men *inspraak* hebben door in gesprek te gaan met de provincie Fryslân en/of het invullen van een reactiekaart. Volgens Arcon (2008) is inspraak een manier waarop de provincie Fryslân burgers en andere belanghebbenden raadpleegt. Inspraak wordt omschreven als een door de overheid georganiseerde gelegenheid voor burgers, maatschappelijke organisaties en bedrijven om hun mening te uiten over het overheidsbeleid. Zowel voor de plannen van de stroomweg N381 als voor de plannen van de gebiedsontwikkeling heeft de provincie Fryslân verschillende inloopmarkten georganiseerd. Uit de documentenanalyse blijkt dat bij de verschillende inloopmarkten maatregelen gebundeld werden op basis van geografische indeling. Bijvoorbeeld bij het gebied rondom Wijnjewoude zijn de maatregelen I4 tot en met I8 gebundeld en gepresenteerd op één inloopmarkt. Het valt op dat de inloopavonden geïnitieerd zijn op basis van de infrastructurele maatregelen van de gebiedsontwikkeling. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat deze infrastructurele maatregelen de meeste impact hebben in vergelijking met de overige thema's van de gebiedsontwikkeling N381. Deze vorm van participatie hoort bij het niveau van consulteren volgens de participatieladder van Edelenbos (2000).

4.5.4. Huiskamergesprekken

Om de plannen af te stemmen met de verschillende belanghebbenden heeft de provincie Fryslân veel overleggen gevoerd. Op ambtelijk niveau is bijvoorbeeld veel afstemming geweest tussen gemeenten, Wetterskip Fryslân en Staatsbosbeheer. Ook zijn er overleggen geweest tussen de projectorganisatie N381 en de Gebiedscommissie N381. Daarnaast heeft een groot aantal huiskamergesprekken plaatsgevonden om de plannen af te stemmen met de plaatselijke belangen en (direct) aanwonenden. Het voeren van huiskamergesprekken valt onder de zogenaamde mondelinge burgerraadpleging (Arcon, 2008). Huiskamergesprekken zijn door de provincie zowel proactief als reactief ingezet gedurende het participatieproces. Hetgeen betekent dat kleine groepen of individuen op voorhand zijn geraadpleegd om eventuele plannen te bespreken óf achteraf gemaakte plannen worden gewijzigd of aangevuld doordat stakeholders een reactie hadden ingediend. De huiskamergesprekken hebben vooral plaatsgevonden nadat het Inrichtingsplan Gebiedsontwikkeling in ontwerpschetsen werd uitgewerkt door Arcadis. Om vervolgens de ontwerpschetsen af te stemmen met de omgeving, hebben veel huiskamergesprekken plaatsgevonden. Deze vorm van participatie hoort bij het niveau van adviseren volgens de participatieladder van Edelenbos (2000).

4.5.5. Het participatieproces: vooraf en achteraf

De intentie van de provincie Fryslân is vanaf het begin van het participatieproces geweest om de gebiedsontwikkeling N381 gezamenlijk met de burgers en andere belanghebbenden vorm te geven. Dit blijkt ook uit de doelstellingen van de Gebiedscommissie om een "bottom-up proces" en "open communicatie met alle betrokkenen" te faciliteren. Uit het diepte-interview met de provincie Fryslân en de voorzitter van de Gebiedscommissie blijkt dat gedurende het participatieproces de precieze vorm van participatie is bepaald.

Op voorhand van het participatieproces was voor de provincie Fryslân duidelijk dat zij een communicatieplan zouden opstellen om voornamelijk draagvlak voor de plannen te creëren en de belanghebbenden te informeren. Daarnaast hebben belanghebbenden het recht tot inspraak met betrekking tot het provinciaal beleid. In Artikel 147 van de Provinciewet staat dat Provinciale staten een verordening vaststellen, waarin regels worden gesteld met betrekking tot de wijze waarop ingezetenen en belanghebbenden bij de voorbereiding van provinciaal beleid worden betrokken (Rijksoverheid, 2017). Uit documentenanalyse blijkt dat het vaste patroon van participatie in beginsel was ingericht volgens de open autoritaire bestuursstijl door middel van het communicatieplan en de consultatieve bestuursstijl met de inventarisatieronde langs de verschillende dorpsbelangen.

Achteraf is gebleken dat de provincie Fryslân inloopmarkten heeft georganiseerd om de belanghebbenden door middel van het invullen van reactiekaarten inspraak te geven. Daarnaast is gebleken dat de provincie Fryslân veel huiskamergesprekken heeft gevoerd om de plannen af te stemmen met de belanghebbenden. Uit het diepte-interview met de provincie Fryslân blijkt dat het voeren van huiskamergesprekken met de belanghebbenden en de verschillende inloopmarkten zijn toegevoegd aan het vaste patroon van participatie, omdat bij een van de eerste maatregelen bleek dat de plannen niet goed waren afgestemd met de omgeving. De inloopmarkten en vooral de huiskamergesprekken hebben betrekking op de participatieve bestuursstijl, waarbij de provincie Fryslân het beleid bepaalt, maar open staat voor andere ideeën en oplossingen. Het is gebleken dat er uiteindelijk een hogere mate van participatie is toegepast, dan dat de provincie Fryslân op voorhand van het participatieproces had ingeschat. Dit kan verklaard worden door het feit dat het voeren van een participatieproces bij het beleid van de provincie Fryslân relatief nieuw is.

4.6. Data-analyse

In dit hoofdstuk worden de resultaten uit de diepte-interviews uitgewerkt. Op de volgende pagina is in Tabel 8 een overzicht van de verschillende stakeholders weergegeven. In deze tabel worden de verschillende kernpunten per stakeholder opgesomd. Per stakeholder wordt toegelicht hoe het participatieproces heeft plaatsgevonden en hoe de stakeholder is betrokken bij de gebiedsontwikkeling N381. Daarnaast wordt het succes van het project bepaald door de tevredenheid over het participatieproces en het eindproduct van de verschillende stakeholders.

Op basis van de matrix in Tabel 8 wordt vervolgens de intentie van interactie vanuit de provincie Fryslân vergeleken met de perceptie van interactie van de verschillende stakeholders in het participatieproces. Tot slot worden met behulp van de rough sets theorie bepaalde relaties bepaald tussen het interactieve proces en het succes van het project.

In Tabel 8 zijn de verschillende stakeholders opgesomd en is allereerst op basis van documentenanalyse bepaald of de stakeholder een financiële bijdrage heeft geleverd aan de gebiedsontwikkeling N381. Het motief van de betreffende stakeholder om deel te nemen aan het participatieproces wordt ingedeeld in drie verschillende categorieën. De drie motieven kunnen zijn: weerstand bieden (1), bijdragen aan plannen (2), aangesteld in functie (3). Ook is het moment van participatie uitgevraagd in het diepte-interview. Het moment van participatie wordt gecategoriseerd op basis van perceptie: te vroeg (1), op tijd (2) en te laat (3). Uit hoofdstuk 4.5 valt af te leiden dat er verschillende vormen van participatie zijn toegepast in het project N381. Aan de hand van de verschillende participatievormen zijn de volgende drie categorieën gevormd: (mede)Initiatiefnemer (1), afstemmingsoverleg (2), lid Gebiedscommissie (3). In Tabel 8 is de frequentie van participatie opgenomen om na te gaan of de provincie Fryslân de stakeholders de mogelijkheid heeft gegeven om invloed te hebben tijdens het participatieproces. Deze perceptie van de verschillende stakeholders wordt als volgt beoordeeld: te weinig (1), genoeg (2), te veel (3).

Daarnaast is een belangrijk kernpunt in het participatieproces de mate van participatie, dat wordt gepresenteerd op basis van de participatieladder van Edelenbos (2000). De codering in Tabel 8 voor de mate van interactie in het participatieproces wordt als volgt uitgewerkt: Gesloten (1) Informeren (2), raadplegen (3), adviseren (4), coproduceren (5), meebeslissen (6). Tot slot draagt een bepaalde doelbereiking bij aan het bepalen van het succes van het project. De doelbereiking wordt ingedeeld in geen doelen gehaald (1), één of meer doelen gehaald (2), alle doelen gehaald (3).

Tot slot zijn naast de verschillende kernpunten twee succescriteria bepaald. De twee criteria zijn tevredenheid over het participatieproces en tevredenheid over het eindproduct. De verschillende mogelijkheden zijn geen oordeel (1), zeer ontevreden (2), ontevreden (3), neutraal (4), tevreden (5) en zeer tevreden (6). Het overzicht van de stakeholders en hun rol in het participatieproces is hieronder weergegeven in Tabel 8.

Stakeholder	A. Financieel	B. Motief	C. Moment	D. Vorm	E. Frequentie	F. Mate van	G. Doelbereik	P1. Proces	P2. Product
1. Gemeente Opsterland	1	3	2	1	2	5	2	5	5
2. Gemeente Ooststellingwerf	1	3	2	1	2	5	2	6	5
3. Wetterskip Fryslân	1	3	2	3	2	4	3	5	6
4. Voorzitter en projectleider GC	2	3	2	3	2	4	3	6	6
5. Landbouw	2	3	2	3	2	3	3	6	6
6. Veilig Verkeer NL	2	3	2	3	1	3	2	5	1
7. Landschap, natuur, cultuurhistorie	2	3	2	3	2	3	3	6	6
8. Recreatie	2	3	2	3	2	3	2	6	5
9. Plaatselijke belangen	2	3	2	3	1	3	2	5	5
10. Staatsbosbeheer	2	2	2	2	2	4	2	5	5
11. bewonerscommissie Oosterwolde-zuid	2	1	3	2	2	3	2	4	4
12. Commerciële Club Ooststellingwerf	2	1	3	2	2	3	1	5	4
13.1 PB Frieschepalen (Weg De Feart)	2	1	3	2	1	1	1	3	3
13.2 PB Frieschepalen (Dorpskern)	2	2	2	2	2	4	3	6	6
14. PB Ureterp	2	2	2	2	2	3	2	5	5
15. PB Wijnjewoude	2	2	2	2	2	4	2	5	5
16. PB Hemrik	2	2	2	2	2	4	2	5	5
17. Klein Groningen	2	2	2	2	2	3	2	5	5
18. PB Donkerbroek	2	2	2	2	2	4	2	6	5
19. PB Appelscha	2	2	2	2	2	3	3	5	6

Tabel 8: Overzicht stakeholder in het participatieproces.

A 1: ja; 2: nee.

B 1: weerstand bieden; 2: bijdragen aan plannen; 3: aangesteld in functie.

C 1: te vroeg; 2: op tijd; 3: te laat.

D 1: (mede) initiatiefnemer; 2: afstemmingsoverleg 3: Gebiedscommissie.

E 1: te weinig 2: genoeg 3: te veel.

F 1: gesloten; 2: informeren; 3: consulteren; 4: adviseren; 5: coproduceren; 6: meebeslissen

G 1 = geen doelen bereikt; 2 = deels doelen bereikt; 3 = alle doelen bereikt

P1 1 = geen oordeel; 2 = zeer ontevreden; 3 = ontevreden; 4 = neutraal; 5 = tevreden; 6 = zeer tevreden

P2 1 = geen oordeel; 2 = zeer ontevreden; 3 = ontevreden; 4 = neutraal; 5 = tevreden; 6 = zeer tevreden

4.6.1. Interactie in het participatieproces

Uit de documentenanalyse en de diepte-interviews komt naar voren dat de provincie Fryslân burgers en andere belanghebbenden heeft betrokken bij de besluitvorming rond de gebiedsontwikkeling N381. Uit het diepte-interview met de provincie Fryslân en de toegepaste vormen is gebleken dat de provincie Fryslân de verschillende stakeholders zoveel mogelijk op basis van gelijkwaardigheid wilde betrekken bij het participatieproces. Uit het diepte-interview met de provincie Fryslân blijkt dat zij de verschillende stakeholders voornamelijk een consulterende rol wilde geven. De gelijkwaardigheid in een interactief proces wordt door Edelenbos (2000) in het theoretisch kader van dit hoofdstuk als een van de vier voorwaarden van interactieve besluitvorming genoemd. Volgens Edelenbos (2000) veronderstelt gelijkwaardigheid dat er een zo gelijk mogelijke verdeling van middelen tussen de stakeholders aanwezig is (Edelenbos, 2000). Daarnaast komt uit de diepte-interviews naar voren wat de perceptie is geweest van iedere stakeholder in welke mate zij zijn betrokken gedurende het participatieproces. In Tabel 9 is een overzicht gegeven van de mate van participatie volgens de provincie Fryslân op voorhand en de perceptie van interactie van de betreffende stakeholder achteraf.

Stakeholder	Provincie interactie	Perceptie stakeholder
1. Gemeente Opsterland	Coproduceren	Coproduceren
2. Gemeente Ooststellingwerf	Coproduceren	Coproduceren
3. Wetterskip Fryslân	Adviseren	Adviseren
4. Voorzitter en projectleider GC	Adviseren	Adviseren
5. Landbouw	Consulteren	Consulteren
6. Veilig Verkeer NL	Consulteren	Consulteren
7. Landschap, natuur, cultuurhistorie	Consulteren	Consulteren
8. Recreatie	Consulteren	Consulteren
9. Dorpsbelangen	Consulteren	Consulteren
10. Staatsbosbeheer	Consulteren	Adviseren
11. Bewonerscommissie Oosterwolde-zuid	Consulteren	Consulteren
12. Commerciële Club Ooststellingwerf	Informereren	Consulteren
13.1 PB Frieschepalen (Weg De Feart)	Consulteren	Gesloten
13.2 PB Frieschepalen (Dorpskern)	Consulteren	Adviseren
14. PB Ureterp	Consulteren	Consulteren
15. PB Wijnjewoude	Consulteren	Adviseren
16. PB Hemrik	Consulteren	Adviseren
17. Klein Groningen	Consulteren	Consulteren
18. PB Donkerbroek	Consulteren	Adviseren
19. PB Appelscha	Consulteren	Consulteren

Tabel 9: Geplande mate van interactie vooraf en ervaren mate van interactie achteraf.

In Tabel 9 valt op dat de provincie Fryslân de verschillende stakeholders heeft willen laten participeren in de eerste drie treden van de participatieladder van Edelenbos (2000). De verklaring hiervoor kan zijn dat de provincie Fryslân bereid is om te overleggen over te treffen maatregelen in het gebied, maar dat zij eindverantwoordelijke blijft en dus de besluitvorming vormgeeft. Het is opvallend dat de provincie Fryslân de verschillende stakeholders vooral heeft willen laten consulteren, terwijl een aantal stakeholders de perceptie heeft van een adviserende rol in het participatieproces. In Tabel 9 is te zien dat dit het geval is voor de plaatselijk belangen Frieschepalen, Wijnjewoude, Hemrik, Donkerbroek en Staatsbosbeheer. Het is onduidelijk wat precies de verklaring hiervoor is, maar het lijkt er op dat de stakeholders zich meer betrokken voelen tijdens het participatieproces dan van te voren ingeschat.

Een tegenovergesteld voorbeeld is de rol van de plaatselijk belang Frieschepalen tijdens het participatieproces met betrekking tot de toegangsweg de Feart. De intentie van de provincie Fryslân was om deze stakeholder te laten consulteren bij het project, maar dat zij hebben de perceptie hebben van gesloten participatie. Tot slot zijn er ook veel overeenkomsten tussen de mate waarin de provincie Fryslân stakeholders wilde laten participeren en de perceptie van de mate van interactieve besluitvorming door de betreffende stakeholders. Uit het diepte-interview met de provincie Fryslân blijkt dat afgezien van de mate waarin stakeholders hebben geparticipeerd, de beoordeling voor het succes van het project het meest belangrijk is voor de provincie Fryslân.

4.6.2. Rough sets

In paragraaf 3.6 van dit onderzoeksrapport is uitgelegd dat binnen het kader van dit onderzoek gebruik wordt gemaakt van de rough sets theorie om de relatie tussen het participatieproces en het succes van de gebiedsontwikkeling N381 te bepalen. De rough sets theorie wordt door Pawlak (1982) uitgelegd als twee of meer sets van data, waar bepaalde verbanden in te herkennen zijn. Voor de analyse is in Tabel 8 de gecodeerde data matrix weergegeven voor de verschillende stakeholders in het project N381 Drachten – Drentse grens. Aan de hand van de gecodeerde data matrix kan een aantal “regels” worden opgesomd, die verbanden tussen het participatieproces en het succes van het project weergeven en verklaren. Uit Tabel 8 valt af te leiden dat het succes van het project N381 Drachten – Drentse grens binnen het kader van dit onderzoek wordt bepaald door twee indicatoren, namelijk de tevredenheid over het participatieproces en de tevredenheid over het eindproduct.

Daarnaast worden met behulp van de rough sets analyse de meest belangrijke variabelen bepaald voor het succes van het project. De meest belangrijke variabelen worden ook wel de “core values” genoemd (Pawlak Z. , 1982) (Pawlak z. , 1991). Volgens Pawlak (1982) zijn de kernvariabelen de verzameling van de meest significante variabelen voor de classificatie in het systeem. Het is belangrijk om met behulp van de rough sets theorie de kernen van een set variabelen te analyseren, omdat hiermee de meest bepalende variabelen voor het succes van het project naar voren komen. Rough-set analyse van een informatietabel maakt het volgens Polkowski & Skowron (1998) mogelijk om reducties en kernen van de set variabelen te achterhalen. Een reductie bestaat uit een minimale subset van onafhankelijke variabelen die dezelfde kwaliteit van classificatie garanderen als de gehele set (Polkowski & Skowron, 1998). Er zijn meerdere reducties mogelijk, maar volgens Pawlak (1991) moeten alle kernen van de set variabelen te achterhalen zijn in iedere reductie. Op basis hiervan concludeert Polkowski & Skowron (1998) dat de kernen van de set van variabelen niet kunnen worden geëlimineerd zonder de kwaliteit van de classificatie te verlagen. Uiteindelijk zijn met behulp van de rough sets analyse de verschillende kernen van de set van variabelen en de kwaliteit van classificatie bepaald. De kwaliteit van classificatie geeft het percentage objecten, die verklaren wat het verband is tussen een set variabelen en een uitkomst (Pawlak z. , 1991). In Tabel 10 zijn de variabelen en succescriteria opgesomd. Vervolgens is per succesindicator een aantal “regels” opgesomd, die het succes van het project verklaren.

A. Financiële bijdrage aan het project
B. Motief om te participeren
C. Moment van participeren
D. Vorm van participatie
E. Frequentie van participatie
F. Mate van invloed tijdens het participatieproces
G. Doelbereiking van de stakeholder
P1. Tevredenheid participatieproces
P2. Tevredenheid eindproduct

Tabel 10: Overzicht variabelen van interactie en de succescriteria.

4.6.2.1. Participatieproces

Wanneer de kernpunten per stakeholder in het participatieproces worden uitgezet tegen de tevredenheid over het participatieproces komt een aantal regels uit de analyse op basis van de rough sets theorie (Pawlak Z. , 1982). Op basis van de rough sets analyse worden acht regels geformuleerd. Daarnaast geeft de rough sets analyse een “approximate”-regel, dat de eventuele aanwezigheid van deze specifieke regel aangeeft op basis van deze data set. De “approximate”-regel formuleert meerdere uitkomsten voor het succes van het project, waardoor het niet een sterke regel is. Er is daarom gekozen om binnen het kader van dit onderzoek de “approximate”-regel niet mee te nemen in de analyse. De regels voor de successcore ‘Proces’ zijn weergegeven in Tabel 11.

Regel nr.	Als	Dan	Stakeholder	Sterkte van de regel
1	F=1	P1 = 3	FRIE 1	100%
2	B=1 EN G=2	P1 = 4	BOZ	100%
3	B=2 EN F=3	P1 = 5	URE, KG, APP	27,27%
4	E=2 EN G=1	P1 = 5	CCO	9,09%
5	A=1 EN D=3	P1 = 5	WF	9,09%
6	B=3 EN E=1	P1 = 5	VVN, PBS	18,18%
7	A=2 EN F=4 EN G=3	P1 = 6	FRIE 2, VGC	28,57%
8	A=2 EN D=3 EN E=2	P1 = 6	LAN, LNC, REC, VGC	57,14%

Tabel 11: Rough sets regels voor de successcore ‘Proces’.

Regel 1

In het geval dat de stakeholders gedurende het participatieproces uitgesloten zijn van de besluitvorming blijkt dat de stakeholders ontevreden zijn over het participatieproces. Deze regel blijkt uit de maatregel bij Frieschepalen 1, de weg De Feart. De sterkte van deze regel is 100%. Hetgeen betekent dat van alle beoordelingen ontevreden op het participatieproces in dit geval veroorzaakt worden door het feit dat de mate van interactie gesloten is geweest. Het percentage van 100% geeft een zekere verklaring voor de beoordeling van het participatieproces als ontevreden.

Regel 2

Als de stakeholder het motief had om weerstand te bieden tegen de plannen van de provincie én ze hebben gedeeltelijk hun doelstellingen bereikt, dan is de stakeholder neutraal in de beoordeling van het participatieproces. Deze regel is gebaseerd op de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid. De sterkte van deze regel is 100%. Hetgeen betekent dat van alle beoordelingen neutraal op het participatieproces in dit geval veroorzaakt worden door het feit dat het motief was om tegen de plannen van de provincie Fryslân in te gaan én dat de doelstellingen deels gehaald zijn. Het percentage van 100% geeft een zekere verklaring voor de beoordeling van het participatieproces met neutraal.

Regel 3

Als de stakeholder het motief had om te participeren bij de te treffen maatregelen én ze hebben hun mening kunnen geven door de consulterende rol, dan blijkt dat de stakeholders tevreden zijn over het participatieproces. Deze regel is gebaseerd op de plaatselijke belangen Ureterp, buurtschap Klein Groningen en plaatselijk Appelscha. De sterkte van deze regel is 27,27%. Hetgeen betekent dat van alle beoordelingen tevreden op het participatieproces in dit geval voor 27,27% worden veroorzaakt door het feit dat het motief was om bij te dragen aan de plannen van de provincie Fryslân én dat de stakeholders de perceptie hebben van een consulterende rol van interactie. Op basis van het gegeven percentage in Tabel 11 kan gesteld worden dat deze regel niet sterk is.

Regel 4

Wanneer een stakeholder genoeg is betrokken tijdens het participatieproces én de stakeholder heeft geen doelen bereikt, dan blijkt dat de tevredenheid over het participatieproces tevreden is. Deze regel is gebaseerd op de bevindingen van de Commerciële Club Ooststellingwerf.

De sterkte van deze regel is 9,09%. Hetgeen betekent dat van alle beoordelingen tevreden op het participatieproces in dit geval voor 9,09% worden veroorzaakt door het feit dat de stakeholders genoeg betrokken zijn tijdens het participatieproces én dat de stakeholders geen doelstellingen bereikt hebben. Op basis van het gegeven percentage in Tabel 11 kan gesteld worden dat deze regel zwak is.

Regel 5

Als een stakeholder financieel heeft bijgedragen én de stakeholder heeft de vorm van participatie in de Gebiedscommissie gehad, dan is deze stakeholder tevreden over het eindproduct. Deze regel is gebaseerd op de beoordeling van Wetterskip Fryslân.

De sterkte van deze regel is 9,09%. Hetgeen betekent dat van alle beoordelingen tevreden op het participatieproces in dit geval voor 9,09% worden veroorzaakt door het feit dat de stakeholders financieel hebben bijgedragen aan de gebiedsontwikkeling én dat de stakeholders in de vorm als lid van de Gebiedscommissie hebben geparticipeerd. Op basis van het gegeven percentage in Tabel 11 kan gesteld worden dat deze regel niet sterk is.

Regel 6

Als het motief van de stakeholder is dat zij is aangesteld in functie en de stakeholder is te weinig betrokken tijdens het participatieproces, dan is de stakeholder tevreden over het participatieproces. Deze regel blijkt uit de bevindingen van de vertegenwoordiger van Veilig Verkeer Nederland en de vertegenwoordigers van plaatselijke belangen in de Gebiedscommissie.

De sterkte van deze regel is 18,18%. Hetgeen betekent dat van alle beoordelingen tevreden op het participatieproces in dit geval voor 18,18% worden veroorzaakt door het feit dat het motief was om dat de stakeholders aangesteld zijn in functie én dat de stakeholders te weinig zijn betrokken tijdens het participatieproces. Op basis van het gegeven percentage in Tabel 11 kan gesteld worden dat deze regel niet sterk is.

Regel 7

Bij geen financiële bijdrage aan het project én de perceptie van een adviserende rol in het participatieproces én het feit dat alle doelstellingen van de stakeholder zijn gehaald, geeft aan dat de stakeholder zeer tevreden is over het participatieproces. Deze regel blijkt uit bevindingen van plaatselijk belang Frieschepalen bij de herinrichting van de dorpskern en de voorzitter van de Gebiedscommissie.

De sterkte van deze regel is 28,57%. Hetgeen betekent dat van alle beoordelingen zeer tevreden op het participatieproces in dit geval voor 28,57% worden veroorzaakt door het feit dat de stakeholders niet financieel hebben bijgedragen aan de gebiedsontwikkeling én dat de stakeholders de perceptie hebben van een adviserende rol van interactie én dat de stakeholders alle doelstellingen hebben gehaald. Op basis van het gegeven percentage in Tabel 11 kan gesteld worden dat deze regel niet sterk is voor de verklaring van de zeer tevredenheid over het participatieproces.

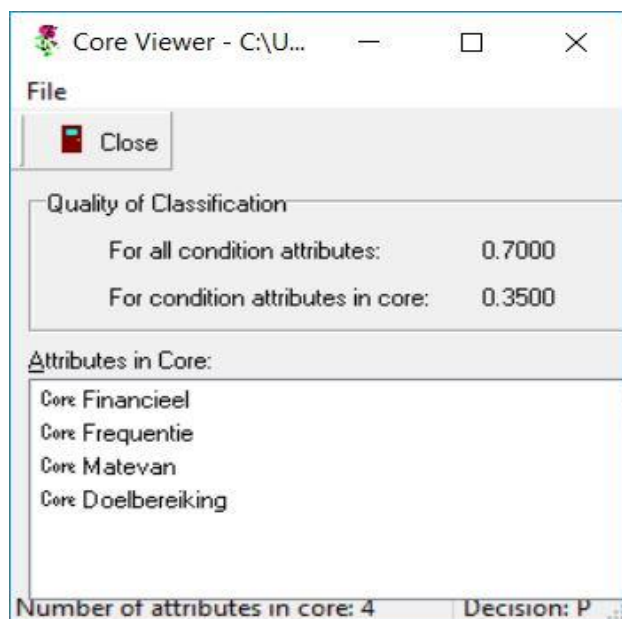
Regel 8

Bij geen financiële bijdrage aan het project én het feit dat de stakeholder in de vorm van lid van de Gebiedscommissie heeft deelgenomen aan het participatieproces én dat de stakeholder op tijd betrokken is geeft aan dat de stakeholder zeer tevreden is over het participatieproces. Deze regel blijkt

uit bevindingen van vertegenwoordigers in de Gebiedscommissie van landbouw; landschap, natuur en cultuurhistorie; recreatie en de voorzitter van de Gebiedscommissie.

De sterkte van deze regel is 57,14%. Hetgeen betekent dat van alle beoordelingen zeer tevreden op het participatieproces in dit geval voor 57,14% worden veroorzaakt door het feit dat de stakeholders niet financieel hebben bijgedragen aan de gebiedsontwikkeling én dat de stakeholders in de vorm als lid van de Gebiedscommissie hebben geparticipeerd én dat de stakeholders genoeg zijn betrokken tijdens het participatieproces. Op basis van het gegeven percentage in Tabel 11 kan gesteld worden dat deze regel een redelijk sterke verklaring is voor de zeer tevredenheid over het participatieproces.

Uit de analyse blijkt dat er vier kernvariabelen zijn voor het succes op basis van de beoordeling van het participatieproces. De vier kernvariabelen zijn: financiële bijdrage, frequentie van participatie, mate van participatie en doelbereiking. Deze kernvariabelen zijn weergegeven in Figuur 6.



Figuur 6: De kernvariabelen voor het succes criterium proces.

De kwaliteit van classificatie van de set van variabelen is 70%. Uit de analyse blijkt dat voor alle variabelen 70% van de uitkomsten verklaard kan worden, terwijl de overige 30% niet eenduidig resultaten geeft. Hetgeen betekent dat dezelfde condities in 30% van de gevallen tot andere uitkomsten leidt. Daarnaast kunnen de uitkomsten in 35% van de gevallen bepaald worden door alleen de kernvariabelen. Op basis van Figuur 6 kan gesteld worden dat er meer variabelen nodig zijn om de kwaliteit van classificatie van 70% te bereiken.

Uit de analyse blijkt dat er twee reducties voor het verband tussen het interactieve participatieproces en het succes van het project. De eerste reductie is de combinatie van financiële bijdrage, motief om te participeren, frequentie van participeren, mate van participatie en doelbereiking. De tweede reductie is de combinatie van financiële bijdrage, moment van participatie, vorm van participatie, frequentie van participeren, mate van participatie en doelbereiking. In Figuur 7 zijn de twee verschillende reducties weergegeven.

#	Reduct	Length
1	Financieel, Motief, Frequentie, Matevan, Doelbereiking	5
2	Financieel, Moment, Vorm, Frequentie, Matevan, Doelbereiking	6

Number of reducts: 2

Figuur 7: Reducties bij het succes criterium proces.

Het feit dat er twee verschillende reducties uit de analyse komen, verklaart dat de kwaliteit van classificatie voor de kernvariabelen minder is dan de kwaliteit van classificatie voor alle variabelen. De kwaliteit van classificatie voor de kernvariabelen is gelijk aan de kwaliteit van classificatie voor alle variabelen als er één reductie uit de analyse komt (Vashist & Garg, 2012). Echter komen uit deze specifieke rough sets analyse twee verschillende reducties. Om de kwaliteit van classificatie van deze dataset te verhogen naar 70%, zal het motief om te participeren toegevoegd moeten worden aan de kernvariabelen. Uit Figuur 8 blijkt als de variabele “motief” toegevoegd wordt aan de kernvariabelen dat dan de kwaliteit van classificatie van 70% wordt bereikt.

Chosen attributes:		Removed attributes:	
Attribute name	Quality loss	Attribute name	Quality gain
Core Doelbereiking	0.150	Moment	0.000
Core Financieel	0.100	Vorm	0.000
Core Frequentie	0.150		
Core Matevan	0.200		
Motief	0.350		

Automatic calculate quality changes
Decision attribute: Proc
Classification estimation: Quality
Classification quality for all attributes: 0.700
Classification quality for chosen attributes: 0.700

Figuur 8: Verhogen van kwaliteit van classificatie voor participatieproces door toevoeging van motief.

4.6.2.2. Eindproduct

Wanneer de kernpunten per stakeholder in het participatieproces worden uitgezet tegen de tevredenheid over het eindproduct komt een aantal regels uit de analyse op basis van de rough sets theorie (Pawlak Z. , 1982). Op basis van de rough sets analyse worden vier regels geformuleerd. Daarnaast geeft de rough sets analyse een "approximate"-regel, dat de eventuele aanwezigheid van deze specifieke regel aangeeft op basis van deze data set. De "approximate"-regel formuleert meerdere uitkomsten voor het succes van het project, waardoor het niet een sterke regel is. Er is daarom gekozen om binnen het kader van dit onderzoek de "approximate"-regel niet mee te nemen in de analyse. De regels voor de successcore 'Product' zijn weergegeven in Tabel 12.

Regel nr.	Als	Dan	Stakeholder	Sterkte van de regel
1	F=1	P2 = 3	FRIE 1	100%
2	B=1 EN E=2	P2 = 4	BOZ, CCO	100%
3	B=2/B=3 EN E=2 EN G=2	P2 = 5	URE, WIJN, HEM, KG, DON, SBB, OPS, OOS, REC	90%
4	G=3	P2 = 6	FRIE 2, APP, WF, LAN, LNC, VGC	100%

Tabel 12: Rough sets regels voor de successcore 'Product'.

Regel 1

Als de stakeholder gedurende het participatieproces uitgesloten is van de besluitvorming blijkt dat de stakeholder ontevreden is over het eindproduct. Deze regel blijkt uit de maatregel bij Frieschepalen 1, de weg De Feart. De sterkte van deze regel is 100%. Hetgeen betekent dat van alle beoordelingen ontevreden op het eindproduct in dit geval veroorzaakt worden door het feit dat de mate van interactie gesloten is geweest. Het percentage van 100% geeft een zekere verklaring voor de beoordeling van het eindproduct met ontevreden.

Regel 2

Als de stakeholder het motief had om tegen de plannen van de provincie Fryslân in te gaan én de stakeholder is alsnog wel voldoende betrokken bij het participatieproces, dan is de stakeholder neutraal in de beoordeling van het eindproduct. Deze regel is gebaseerd op bevindingen van bewonerscommissie Oosterwolde-zuid en de Commerciële Club Ooststellingwerf. De sterkte van deze regel is 100%. Hetgeen betekent dat van alle beoordelingen neutraal op het eindproduct in dit geval veroorzaakt worden door het feit dat de stakeholder het motief had om tegen de plannen van de provincie in te gaan én dat ze vervolgens genoeg betrokken zijn in het participatieproces. Het percentage van 100% geeft een zekere verklaring voor de beoordeling van het eindproduct met neutraal.

Regel 3

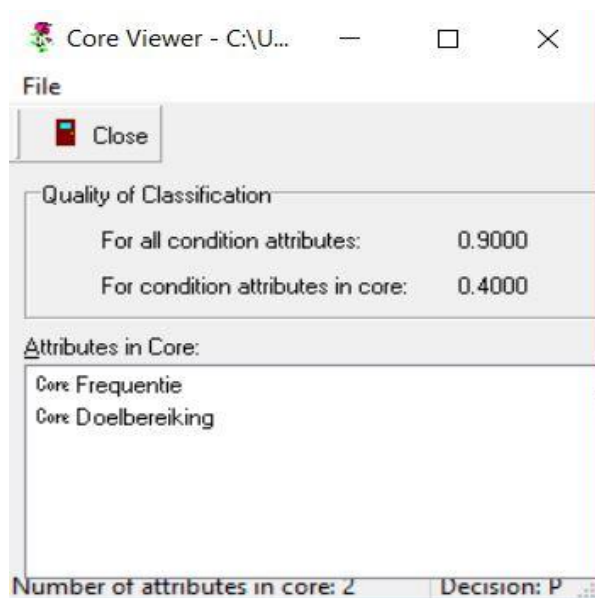
Als de stakeholder het motief had om bij te dragen aan de plannen óf aangesteld is in functie en de stakeholder is genoeg betrokken en de doelstellingen van de stakeholder zijn deels gehaald, dan blijkt dat zij tevreden is over het eindproduct. Deze regel blijkt uit bevindingen van Ureterp, Wijnjewoude, Hemrik, Klein Groningen, Donkerbroek, Staatsbosbeheer, gemeente Opsterland, gemeente Ooststellingwerf en de vertegenwoordiger recreatie in de Gebiedscommissie. De sterkte van deze regel is 90%. Hetgeen betekent dat de beoordeling van het eindproduct met tevreden voor 90% wordt verklaard door de combinatie van het motief om bij te dragen aan de plannen óf aangesteld in functie en het genoeg betrekken van de stakeholder en het deels behalen van de doelstellingen van de stakeholder. Zoals te zien in Tabel 8, is deze regel gebaseerd op de bevindingen van negen stakeholders. Het blijkt dat de vertegenwoordigers van de plaatselijke belangen in de Gebiedscommissie ook het eindproduct met tevreden beoordelen, maar dat dat niet gerelateerd is

aan de gestelde variabelen in deze regel. Het verschil zit hem in het feit dat de vertegenwoordigers van de plaatselijke belangen in de Gebiedscommissie te weinig zijn betrokken tijdens het participatieproces. Op basis van het gegeven percentage in Tabel 12 kan gesteld worden dat deze regel een sterke verklaring is voor de tevredenheid over het eindproduct.

Regel 4

Als de stakeholder alle doelstellingen gehaald heeft dan blijkt dat zij zeer tevreden is over het eindproduct. Deze regel blijkt uit bevindingen van Frieschepalen bij de herinrichting van de dorpskern, plaatselijk belang Appelscha, Wetterskip Fryslân, vertegenwoordigers landbouw in de Gebiedscommissie, vertegenwoordigers landschap, natuur en cultuurhistorie en de voorzitter van de Gebiedscommissie. De sterkte van deze regel is 100%. Hetgeen betekent dat van alle beoordelingen zeer tevreden op het eindproduct in dit geval veroorzaakt wordt door het feit dat de stakeholder alle doelstellingen gehaald heeft. Het percentage van 100% geeft een zekere verklaring voor de beoordeling van het eindproduct met zeer tevreden.

Uit de analyse blijkt dat er twee kernvariabelen zijn voor het succes op basis van de beoordeling van het eindproduct. De twee kernvariabelen zijn: frequentie van participatie en doelbereiking. Deze kernvariabelen zijn weergegeven in Figuur 9.



Figuur 9: De kernvariabelen voor het succes criterium product.

De kwaliteit van classificatie van de set van variabelen is 90%. Uit de analyse blijkt dat voor alle variabelen 90% van de uitkomsten verklaard kan worden, terwijl de overige 10% niet eenduidig resultaten geeft. Hetgeen betekent dat dezelfde condities in 10% van de gevallen tot andere uitkomsten leidt. Daarnaast kunnen de uitkomsten in 40% van de gevallen bepaald worden door alleen de kernvariabelen. Op basis van Figuur 9 kan gesteld worden dat er meer variabelen nodig zijn om de kwaliteit van classificatie van 90% te bereiken.

Uit de analyse blijkt dat er twee reducties voor het verband tussen het interactieve participatieproces en het succes van het project. De eerste reductie is de combinatie van motief om te participeren, frequentie van participeren en doelbereiking. De tweede reductie is de combinatie van moment van participatie, frequentie van participeren en doelbereiking. In Figuur 10 zijn de twee verschillende reducties weergegeven.

#	Reduct	Length
1	Motief, Frequentie, Doelbereiking	3
2	Moment, Frequentie, Doelbereiking	3

Number of reducts: 2

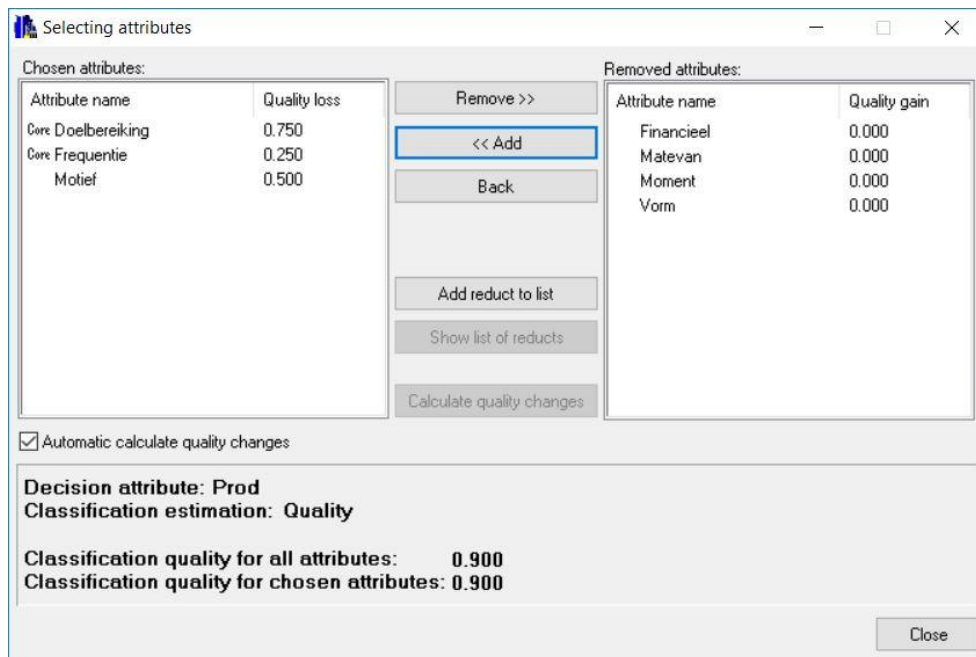
Figuur 10: Reducties bij het succes criterium product.

Het feit dat er twee verschillende reducties uit de analyse komen, verklaart dat de kwaliteit van classificatie voor de kernvariabelen minder is dan de kwaliteit van classificatie voor alle variabelen. De kwaliteit van classificatie voor de kernvariabelen is gelijk aan de kwaliteit van classificatie voor alle variabelen als er één reductie uit de analyse komt (Vashist & Garg, 2012). Echter komen uit deze specifieke rough sets analyse twee verschillende reducties. Om de kwaliteit van classificatie van deze dataset te verhogen naar 90%, zal het motief om te participeren óf het moment van participeren toegevoegd moeten worden aan de kernvariabelen. Uit Figuur 11 blijkt als de variabele “motief” óf “moment” toegevoegd wordt aan de kernvariabelen dat dan de kwaliteit van classificatie van 90% wordt bereikt.

Chosen attributes:		Removed attributes:	
Attribute name	Quality loss	Attribute name	Quality gain
Core Doelbereiking	0.750	Financieel	0.000
Core Frequentie	0.550	Matevan	0.000
Moment	0.500	Motief	0.000
		Vorm	0.000

Decision attribute: Prod
 Classification estimation: Quality

Classification quality for all attributes: 0.900
 Classification quality for chosen attributes: 0.900



Figuur 11: Verhogen van kwaliteit van classificatie voor product door toevoeging van motief óf moment.

4.7. Analyse van rough sets

Het blijkt dat de verschillende stakeholders het participatieproces en het eindproduct beoordelen als ontevreden, neutraal, tevreden en zeer tevreden. Het is opvallend dat de verschillende stakeholders het participatieproces en het eindproduct overwegend met tevreden of zelfs zeer tevreden beoordelen, maar toch worden het participatieproces en het eindproduct ook neutraal en ontevreden beoordeeld. Uit de diepte-interviews is gebleken dat de stakeholders hun ontevredenheid over het participatieproces baseren op het feit dat ze te weinig betrokken zijn en dat de ontevredenheid over het eindproduct vooral gebaseerd zijn op een lage doelbereiking.

Binnen het kader van dit onderzoek is de vraag of er een verband bestaat tussen de interactie tijdens het participatieproces en het succes van het project. Zoals al eerder vermeld, wordt het succes van het project uitgedrukt in de tevredenheid van de verschillende stakeholders over het participatieproces en het eindproduct. De opgestelde regels in Tabel 11 en Tabel 12 geven relaties tussen variabelen van het participatieproces en het succes van het project. In Tabel 11 wordt het succes van het project uitgedrukt in de tevredenheid over het participatieproces, terwijl in Tabel 12 het succes van het project uitgedrukt wordt in de tevredenheid over het eindproduct.

Uit de analyse blijkt dat er verschillende sterktes gelden voor de opgestelde regels. Deze verschillende sterktes geven aan hoeveel procent van een bepaalde tevredenheid gerelateerd kunnen worden aan die specifieke regel. Zo blijkt dat in twee van de elf beoordelingen over het participatieproces met "tevreden" dat de stakeholder aangesteld is in functie én te weinig is betrokken tijdens het participatieproces, waardoor de sterkte van deze regel 18,18% is (zie regel nr. 6 in Tabel 11). Binnen het kader van dit onderzoek wordt een regel sterk genoemd, als de sterkte uit de rough sets analyse meer dan 75% is. Dit is gebaseerd op eerdere onderzoeken met betrekking tot de rough sets theorie (Pawlak Z. , 1982) (Vashist & Garg, 2012). Wanneer de sterkte van de regel minder is dan 75%, kunnen op basis van de geformuleerde regels geen conclusies worden getrokken, omdat de variabelen dan volgens Vashist & Garg (2012) geen verklarende waarde hebben. Op basis daarvan worden zes regels opgesteld, die de relatie tussen de interactie tijdens het participatieproces en het succes van het project verklaren (zie Tabel 13).

Als	Dan
Gesloten interactie	Ontevreden over participatieproces
Weerstand bieden én deels doelstellingen bereikt	Neutraal over participatieproces
Gesloten interactie	Ontevreden over eindproduct
Weerstand bieden én genoeg betrokken	Neutraal over eindproduct
Stakeholder bijdraagt aan plannen óf aangesteld is in functie én genoeg betrokken én deels doelstellingen bereikt	Tevreden over eindproduct
Alle doelstellingen bereikt	Zeer tevreden over eindproduct

Tabel 13: Sterke regels op basis van de rough sets analyse.

Uit Tabel 11 blijkt dat de ontevredenheid over het participatieproces voor 100% vooraf gegaan wordt door een gesloten mate van interactie. Ook blijkt uit Tabel 11 dat de neutrale beoordeling van het participatieproces voor 100% vooraf gegaan wordt door een stakeholder die het motief had om weerstand te bieden én die haar doelstellingen deels heeft bereikt. Tot slot blijkt uit Tabel 11 dat er geen eenduidige verklaring gegeven kan worden voor de stakeholders die tevreden of zelfs zeer tevreden zijn over het participatieproces, omdat hiervoor verschillende verbanden worden gegeven en de sterktes van deze regels bovendien zwak zijn.

Uit Tabel 12 blijkt dat de ontevredenheid over het eindproduct voor 100% vooraf gegaan wordt door een gesloten mate van interactie. Ook blijkt uit Tabel 12 dat de neutrale beoordeling van het eindproduct voor 100% vooraf gegaan wordt door een stakeholder die het motief had om weerstand te bieden én die genoeg betrokken is geweest. Daarnaast worden negen van de tien beoordelingen van het eindproduct met tevreden vooraf gegaan door een stakeholder die het motief had om bij te dragen aan de plannen óf in functie is aangesteld én genoeg betrokken is én haar doelstellingen deels heeft bereikt. Tot slot blijkt uit Tabel 12 dat bij alle zes beoordelingen “zeer tevreden” over het eindproduct dat de stakeholder alle doelstellingen heeft bereikt.

Op basis van dit onderzoek zijn zes sterke regels opgesteld voor het eventuele verband tussen de interactie tijdens het participatieproces en het succes van een project. Het is echter de vraag wat die regels precies betekenen. Allereerst blijkt dat een gesloten mate van interactie zorgt voor zowel ontevredenheid over het participatieproces alsmede ontevredenheid over het eindproduct. Volgens de rough sets theorie blijkt uit deze regel dat bij een hogere mate van interactie de tevredenheid over het participatieproces en/of het eindproduct hoger is. Uit de gegevens in Tabel 8 valt op te maken dat de tevredenheid inderdaad hoger wordt als de mate van interactie hoger is dan gesloten, maar dat hier niet een eenduidig verband in te herkennen valt. Bovendien is deze specifieke regel alleen gebaseerd op het participatieproces rondom de weg De Feart bij Frieschepalen, waardoor de regel niet meer is dan een indicatie. Ten tweede is de sterkste regel op basis van dit onderzoek het feit dat het bereiken van alle doelstellingen zorgt voor een zeer tevreden beoordeling van het eindproduct. Deze regel is zeer sterk, omdat de regel is gebaseerd op de bevindingen van zes stakeholders. Volgens de rough sets theorie zal het bereiken van *niet alle* doelstellingen leiden tot een mindere beoordeling van het eindproduct dan zeer tevreden. Uit de gegevens in Tabel 8 blijkt dat de tevredenheid inderdaad lager wordt als *niet alle* doelstellingen gehaald zijn, maar dat hier niet een eenduidig verband in te herkennen valt.

Naast de opgestelde regels blijkt uit hoofdstuk 4.6 van dit onderzoeksrapport dat de financiële bijdrage, frequentie van participatie, mate van participatie en doelbereiking kernvariabelen zijn voor de beoordeling van het participatieproces. Daarnaast zijn de doelbereiking en frequentie van participatie kernvariabelen voor de beoordeling van het eindproduct.

De kwaliteit van classificatie van de kernvariabelen voor de beoordeling van het participatieproces is 35%. Hetgeen betekent dat op basis van alleen de kernelementen 35% van de uitkomsten verklaard kan worden, terwijl uit Figuur 6 blijkt dat de kwaliteit van classificatie van de set van alle variabelen 70% is. Het toevoegen van de variabele “motief” leidt tot een verhoging van de kwaliteit van classificatie van 35% tot 70%. In dat geval blijft er ook maar één reductie over en is de kwaliteit van classificatie voor de kernvariabelen gelijk aan die van alle variabelen, waardoor op basis van deze analyse geconcludeerd kan worden dat de bewering van Vashist & Garg (2012) klopt.

De kwaliteit van classificatie van de kernvariabelen voor de beoordeling van het eindproduct is 40%. Hetgeen betekent dat op basis van alleen de kernelementen 40% van de uitkomsten verklaard kan worden, terwijl uit Figuur 9 blijkt dat de kwaliteit van classificatie van de set van alle variabelen 90% is. Het toevoegen van de variabele “motief” of “moment” leidt tot een verhoging van de kwaliteit van classificatie van 40% tot 90%. In dat geval blijft er ook maar één reductie over en is de kwaliteit van classificatie voor de kernvariabelen gelijk aan die van alle variabelen, waardoor ook op basis van deze analyse geconcludeerd kan worden dat de bewering van Vashist & Garg (2012) klopt.

Op basis van deze analyse kan gesteld worden dat de doelbereiking en frequentie van participatie het meest bepalend zijn voor het succes van het project, omdat deze variabelen beide als kernwaarde uit de rough sets analyse komen. Daarnaast is op basis van deze rough sets analyse te zien, dat het toevoegen van het “motief” de kwaliteit van classificatie verhoogd naar de maximale waarde voor de kwaliteit van classificatie, waardoor de relatie tussen het participatieproces en het succes van het project beter verklaard kan worden. Kortom, doelbereiking, frequentie en motief zijn bepalende variabelen voor het succes van het project binnen het kader van dit onderzoek.

De relatie tussen de opgestelde variabelen en de tevredenheid over het eindproduct is sterker dan de relatie tussen de opgestelde variabelen en de tevredenheid over het participatieproces. Dit blijkt allereerst uit de sterktes van de opgestelde regels in Tabel 11 en Tabel 12. Daarnaast is de kwaliteit van classificatie bij de beoordeling van het eindproduct hoger dan bij de beoordeling van het participatieproces, wat betekent dat de tevredenheid over het eindproduct consistent is dan de tevredenheid over het participatieproces. Ten slotte kan de tevredenheid over het eindproduct verklaard worden met minder kernvariabelen, dat suggereert dat er een directere relatie bestaat tussen de opgestelde variabelen en de tevredenheid over eindproduct dan de relatie tussen de opgestelde variabelen en de tevredenheid over het participatieproces.

Kortom, er zijn drie regels die een directe relatie verklaren tussen de interactie tijdens het participatieproces en het succes van het project. Ten eerste is de stakeholder bij een gesloten mate van participatie ontevreden over het participatieproces. Ten tweede als de interactie gesloten is, dan is de stakeholder ontevreden over het eindproduct. Ten derde als alle doelstellingen gehaald zijn, dan is de stakeholder zeer tevreden over het eindproduct.

Tot slot komt uit de dataset in Tabel 8 naar voren dat de stakeholders het participatieproces en het eindproduct verschillend beoordelen, maar dat het grootste deel van de stakeholders tevreden is over zowel het participatieproces alsmede het eindproduct. Het is opvallend dat de tevredenheid over het participatieproces en de tevredenheid over het eindproduct in dertien van de twintig resultaten hetzelfde is. Een verklaring zou kunnen zijn dat de beoordelingen van het participatieproces en het eindproduct elkaar beïnvloeden of zelfs een directe relatie hebben, maar op basis van dit onderzoek kan deze conclusie vooralsnog niet getrokken worden.

5. Conclusie

Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in het verloop van het participatieproces en het succes van het project N381 Drachten – Drentse grens. Dit onderzoeksrapport is opgesteld aan de hand van een evaluatie-onderzoek naar de relatie tussen het participatieproces en het succes van een project. Hiervoor is een kwalitatief onderzoek uitgevoerd naar de percepties van de verschillende stakeholders tijdens het participatieproces bij het project N381 Drachten – Drentse grens. Binnen het kader van dit onderzoek wordt antwoord gegeven op de volgende onderzoeksvraag: *Wat is de relatie tussen het betrekken van burgers en andere belanghebbenden tijdens het besluitvormingsproces en het succes van het project N381 Drachten – Drentse grens?*

Tijdens het participatieproces is een van de doelstellingen van de provincie Fryslân geweest om een bottom-up proces te organiseren. De provincie Fryslân heeft verschillende vormen van participatie toegepast om gedurende het participatieproces burgers en andere belanghebbenden te betrekken bij de besluitvorming. De toegepaste vormen tijdens het participatieproces zijn informatie-avonden, nieuwsbrief, inloopmarkten, instellen van een Gebiedscommissie en huiskamergesprekken. Wanneer de toegepaste vormen van participatie vergeleken worden met de participatieladder van Edelenbos (2000), kan worden geconcludeerd dat bij het participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling N381 de participatieniveaus van informeren, raadplegen en adviseren van toepassing zijn. Hetgeen betekent dat de provincie Fryslân een open autoritaire-, consultatieve- en participatieve bestuursstijl heeft gehanteerd gedurende het participatieproces. Daarnaast kan worden geconcludeerd dat de gemeente Opsterland en gemeente Ooststellingwerf hebben gecoproduceerd, omdat zij mede-initiatiefnemer zijn geweest van het project N381 Drachten – Drentse grens. Tenslotte kan geconcludeerd worden dat de glijdende schaal tussen de verschillende participatieniveaus aanwezig is bij de rol van de Gebiedscommissie in het project N381 Drachten – Drentse grens. Van 2010 tot en met 2012 heeft de Gebiedscommissie meebeslist over de te treffen maatregelen in de gebiedsontwikkeling N381 en vervolgens heeft de Gebiedscommissie de adviserende en raadplegende rol gespeeld in de afstemming met de omgeving en de uitvoering van de plannen.

Uit de resultaten van dit onderzoeksrapport blijkt dat de verschillende stakeholders overwegend *tevreden zijn over zowel het participatieproces als het eindproduct*. Echter zijn de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid, de commerciële club Ooststellingwerf en plaatselijk belang Frieschepalen neutraal of zelfs ontevreden over het participatieproces of het eindproduct. Uit de diepte-interviews is gebleken dat de stakeholders hun ontevredenheid over het participatieproces baseren op het feit dat ze te weinig betrokken zijn en dat de ontevredenheid over het eindproduct vooral gebaseerd zijn op een lage doelbereiking. Deze bevindingen worden bevestigd door de analyse op basis van de rough sets theorie. Uit de rough sets analyse komt namelijk naar voren dat de belangrijkste kernelementen voor het succes van het project de frequentie van participatie en doelbereiking zijn.

Met behulp van de rough sets theorie worden in totaal twaalf regels geformuleerd, die verklaringen geven voor het eventuele verband tussen de interactie tijdens het participatieproces en het succes van een project. Van de twaalf opgestelde regels is een zestal sterke regels gedestilleerd (zie Tabel 13). Uit de analyse blijkt dat van deze zes sterke regels drie regels daadwerkelijk een goede verklaring geven voor een eventueel verband tussen de interactie tijdens het participatieproces en het succes van het project. Allereerst blijkt dat een gesloten mate van interactie zorgt voor zowel ontevredenheid over het participatieproces alsmede ontevredenheid over het eindproduct. Uit de resultaten van dit onderzoeksrapport kan worden opgemaakt dat de tevredenheid hoger wordt als de mate van interactie hoger is dan gesloten, maar dat hier niet een eenduidig verband in te herkennen valt. Ten tweede is de sterkste regel op basis van dit onderzoek het feit dat het bereiken van alle doelstellingen zorgt voor een zeer tevreden beoordeling van het eindproduct. Deze regel is zeer sterk, omdat de regel

is gebaseerd op de bevindingen van zes stakeholders. Uit de resultaten van dit onderzoeksrapport blijkt dat de tevredenheid lager wordt als *niet alle* doelstellingen gehaald zijn, maar dat ook hier valt niet een eenduidig verband in te herkennen. In essentie, op basis van deze drie regels kan geconcludeerd worden dat er een relatie bestaat tussen de interactie tijdens het participatieproces en het succes van een project, maar dat er meer onderzoek nodig is om dit verband daadwerkelijk te verklaren.

Het is gebleken dat de kernvariabelen voor het beoordelen van het participatieproces de financiële bijdrage, frequentie van participatie, mate van participatie en doelbereiking zijn. Daarnaast zijn doelbereiking en de frequentie van participatie kernvariabelen voor het beoordelen van het eindproduct. Op basis van de rough sets analyse kan geconcludeerd worden dat de meest bepalende variabelen voor het succes van een project de doelbereiking en de frequentie van participatie zijn, omdat dit kernvariabelen zijn voor zowel het beoordelen van het participatieproces alsmede het beoordelen van het eindproduct. Daarnaast valt uit de resultaten af te leiden dat het motief om te participeren de kwaliteit van classificatie verhoogd naar de maximale waarde. Hetgeen betekent dat het motief om te participeren aan de kernvariabelen toegevoegd dient te worden om het succes van het project met meer zekerheid te verklaren. Dat de doelbereiking, frequentie van participatie en het motief om te participeren de meest bepalende variabelen voor het succes van een project zijn, blijkt uit de opgestelde regels met behulp van de rough sets theorie.

Concluderend, blijkt op basis van dit kwalitatieve evaluatie-onderzoek dat er een relatie bestaat tussen de interactie tijdens een participatieproces en het succes van een project. Binnen het kader van dit onderzoek wordt deze relatie bevestigd door drie directe regels. Ten eerste is de stakeholder bij een gesloten mate van participatie ontevreden over het participatieproces. Ten tweede als de interactie gesloten is, dan is de stakeholder ontevreden over het eindproduct. Ten derde als alle doelstellingen gehaald zijn, dan is de stakeholder zeer tevreden over het eindproduct. Op basis van de resultaten kan geconcludeerd worden dat de omgekeerde stelling van deze regels niet volledig wordt bevestigd. Kortom, er bestaat een relatie tussen de interactie tijdens een participatieproces en het succes van een project, maar op basis van deze dataset is het verband niet eenduidig.

6. Discussie

In de discussie wordt een aantal factoren benoemd, die van invloed is geweest op het resultaat van het evaluatie-onderzoek. Binnen het kader van dit onderzoek dient bij het interpreteren van de resultaten rekening gehouden te worden met de factoren, die het onderzoek beïnvloeden.

De resultaten van dit onderzoek zijn specifiek gericht op het project N381 Drachten – Drentse grens. Het evaluatie-onderzoek betreft een single-case studie, waardoor de relatie tussen het participatieproces en het succes van het project niet generaliseerbaar zijn voor andere projecten. Met andere woorden, de resultaten van één specifiek project kunnen niet gegeneraliseerd worden voor alle projecten met betrekking tot het betrekken van stakeholders bij besluitvormingsprocessen. Desalniettemin zijn de subjectieve resultaten een aanvulling op de bestaande literatuur over interactieve besluitvorming en participatie en in die zin draagt dit onderzoek bij aan de wetenschap. Om deze subjectieve resultaten beter te kunnen generaliseren, is het aan te bevelen om meer (evaluatie-)onderzoek te doen naar de relatie tussen het betrekken van stakeholders en het succes van een project.

Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van een aantal diepte-interviews met stakeholders, die zijn betrokken bij het participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling N381. Binnen het kader van dit onderzoek is voorzichtigheid geboden met het trekken van conclusies, omdat in dit lange participatieproces verschillende personen hebben deelgenomen. Hierdoor kan informatie verloren gaan, dat (positief of negatief) invloed heeft op de beoordeling van het succes van het project. Kortom, de diepte-interviews zijn een momentopname, dat invloed heeft op het resultaat van dit onderzoeksrapport.

Binnen het kader van dit onderzoek is de data gebaseerd op percepties van de verschillende stakeholders. Hierdoor zijn de relaties tussen het participatieproces en het succes van het project gebaseerd op percepties van de verschillende stakeholders in plaats van op basis van harde kwantitatieve data. De onzekerheid met het baseren van data op percepties van stakeholders is dat een interview wordt beïnvloed door persoonlijke waarnemingen en bevindingen gedurende het participatieproces.

Binnen het kader van dit onderzoek is gebruik gemaakt van de participatieladder van Edelenbos (2000) om een inschatting te maken van de rol van de verschillende stakeholders in het participatieproces. Echter blijkt uit de theorie en de resultaten in dit onderzoek dat de rol van een stakeholder gedurende het participatieproces kan veranderen. Hetgeen betekent dat het gebruik van de participatieladder enkel en alleen een inschatting is van de rol van een stakeholder. Daarnaast hoeft het ook helemaal niet zo te zijn dat een hogere trede in de participatieladder leidt tot een groter succes van het project. Er dient rekening mee gehouden te worden dat de resultaten van het onderzoeksrapport anders kunnen zijn als een andere participatieladder wordt toegepast om de mate van participatie te meten.

De analyse met behulp van de rough sets theorie geeft eventuele verbanden tussen verschillende kernvariabelen en het succes van het project. Echter geeft de analyse op basis van de theorie van Pawlak (1981) geen relatie tussen de verschillende beoordelingscriteria voor het succes van het project, bijvoorbeeld de samenhang tussen de tevredenheid over het participatieproces en de tevredenheid over het eindproduct. Het valt op dat de beoordelingscriteria tevredenheid over het participatieproces en tevredenheid over het eindproduct bij veel stakeholders dezelfde beoordeling krijgen. Een directe verklaring is hier niet voor, maar het zou kunnen dat de stakeholders in de beoordeling van de tevredenheid niet een expliciet onderscheid maken tussen het participatieproces en het eindproduct. Daarnaast kan het ook zijn dat beoordeling van het participatieproces en de beoordeling van het eindproduct door elkaar worden beïnvloed en dus niet expliciet te onderscheiden zijn.

7. Aanbevelingen

Het participatieproces rondom het project N381 Drachten – Drentse grens is geanalyseerd en de tevredenheid over zowel het participatieproces alsmede het product zijn uitgevraagd. Op basis van dit onderzoek wordt een aantal aanbevelingen gedaan voor verder onderzoek. Er is onderscheid gemaakt tussen wetenschappelijke aanbevelingen en aanbevelingen voor de provincie Fryslân.

7.1. Wetenschappelijke aanbevelingen

Uit de conclusie van dit onderzoek is gebleken dat er een (eenzijdig) verband bestaat tussen de interactie tijdens een participatieproces en het succes van een project. Het is echter de vraag of dit verband daadwerkelijk bestaat en daarom is er meer onderzoek nodig naar de relatie tussen het participatieproces en het succes van een project. Verder onderzoek zal zich moeten richten op dergelijke participatieprocessen in de context van verschillende projecten.

Ten tweede resulteert het toepassen van de rough sets theorie in een aantal kernvariabelen, die bepalend zijn voor het succes van een project. Het blijkt dat de kwaliteit van classificatie in dit onderzoek niet 100% is, oftewel dit onderzoek geeft geen volledige verklaring voor de relatie tussen de interactie tijdens het participatieproces en het succes van een project. Er is meer onderzoek nodig om op basis van de rough sets theorie het verband te bepalen tussen de interactie tijdens het participatieproces en het succes van een project.

Ten derde zijn de kernvariabelen en het succes van een project gebaseerd op percepties van verschillende stakeholders in plaats van objectieve beoordelingscriteria. Binnen het kader van dit onderzoek zijn de beoordelingscriteria gebaseerd op een onderzoek naar effectieve vormen van burgerparticipatie. Echter bestaat er in de literatuur (nog) geen eenduidigheid over te hanteren criteria voor het beoordelen van een participatieproces en het succes van een project. De aanbeveling is om meer onderzoek te doen naar de manieren waarop een participatieproces en het succes van een project beoordeeld worden en hoe dit moet worden toegepast.

Ten vierde is binnen het kader van dit onderzoek sprake van een single-case studie, waardoor de resultaten niet geheel generaliseerbaar zijn. Allereerst zijn meerdere case studies nodig om de bevindingen uit dit onderzoek per project te bevestigen en eventueel aan te vullen. Daarnaast is meer case studie onderzoek nodig om dynamische verbanden tussen de verschillende cases te verklaren.

Tot slot is de aanbeveling om een vergelijkende studie op te zetten, waarin een aantal projecten onderzocht wordt mét het betrekken van stakeholders en een aantal projecten zónder het betrekken van stakeholders. Door de variabele van de mate van participatie vast te leggen, kan onderzocht worden of er een eenduidig verband bestaat tussen het betrekken van stakeholders tijdens het participatieproces en het succes van een project.

7.2. Provincie Fryslân

De intentie van de provincie Fryslân is vanaf het begin van het participatieproces geweest om de gebiedsontwikkeling N381 gezamenlijk met de burgers en andere belanghebbenden vorm te geven. Op voorhand van het participatieproces had de provincie Fryslân het plan om voornamelijk draagvlak voor de plannen te creëren en de belanghebbenden te informeren. Achteraf is gebleken dat de provincie Fryslân inloopmarkten heeft georganiseerd om de belanghebbenden door middel van het invullen van reactiekaarten inspraak te geven. Ook zijn veel huiskamergesprekken gevoerd om de plannen af te stemmen met belanghebbenden. Voor de provincie Fryslân is het aan te bevelen om bij dergelijke participatieprocessen in de toekomst direct gebruik te maken van inloopmarkten en huiskamergesprekken, omdat dit ten goede is gekomen van de interactie tijdens het project.

Daarnaast geven zo goed als alle stakeholders aan (zeer) tevreden te zijn met het participatieproces en het eindproduct. Op basis van deze tevredenheid van de verschillende stakeholders kan geconcludeerd worden dat de provincie Fryslân het participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling

N381 goed heeft vormgegeven. Het is daarom aan te bevelen om dergelijke participatieprocessen in de toekomst op dezelfde manier vorm te geven.

Dit onderzoek betreft één project, waarbij het participatieproces geanalyseerd wordt. Uit de literatuur is gebleken als een project onderdeel is van een overstijgend programma dat het zinvol is om te evalueren wat de impact van een vergelijkbaar participatieproces is geweest bij andere projecten. Aangezien het project N381 onderdeel is van het provinciaal verkeers- en vervoersplan, is het aan te bevelen om ook evaluatie-onderzoeken uit te voeren naar andere projecten binnen de provincie Fryslân. Een vergelijkbaar project waarop ook een evaluatie van het participatieproces mogelijk is, is het project de Centrale As (N356) van Drachten naar Dokkum.

7.2.1. Overige aanbevelingen

Uit de diepte-interviews blijkt dat vanuit de richting Wolvega naar de kruising Venekoten de verkeerssituatie niet duidelijk is. Vooral de bebording met betrekking tot de afslag naar Appelscha is niet duidelijk, omdat alle bebording volgens de stakeholders aan de linkerkant van de weg is geplaatst. De aanbeveling aan de provincie Fryslân is om de situatie te analyseren en de bebording te verbeteren door bijvoorbeeld de bebording voor afslag Appelscha en Emmen rechts van de weg te plaatsen.

Er is een aantal 'Shared space' kruispunten ingericht in verschillende dorpen, zoals Frieschepalen, Ureterp, Hemrik, Wijnjewoude. De perceptie van de verschillende stakeholders is dat de snelheid in de dorpskernen alsnog te hoog is. Een verklaring hiervoor kan zijn dat niet iedereen weet hoe die zich moet gedragen in een shared space gebied. Het is aan te bevelen dat de provincie Fryslân samen met de gemeente Opsterland en gemeente Ooststellingwerf meer aandacht besteedt aan de 'Shared space' kruispunten door de omgeving hierover meer te informeren. Uit de verkeersmonitoring zal blijken wat de intensiteiten en snelheden van het verkeer zijn. Op basis van de resultaten van de verkeersmonitoring kunnen eventuele maatregelen getroffen worden, zodat hierdoor bijvoorbeeld de snelheid van het verkeer naar beneden gaat.

Bibliografie

- Appleton-Knapp, S. L., & Krentler, K. A. (2006). *Measuring student expectations and their effects on satisfaction: The importance of managing student expectations*. Utrecht: Sage.
- Arcon. (2008). *Effectieve vormen van burgerparticipatie?* Almelo: Arcon.
- Arnstein, S. R. (1969). *A ladder of citizen participation*. Journal of the American Institute of planners.
- Boedeltje, M. M. (2008). *Draagvlak door interactief bestuur: Fictie of feit?* Universiteit Twente.
- Bourne, L., & Walker, D. T. (2005). *Visualising and mapping stakeholder influence*. Mosaic.
- Campilan, D. (2000). *Participatory evaluation of participatory research*. Laguna (Philippines): International Potato Center (CIP).
- Degenne, A., & Lebeaux, M.-O. (1996). *Boolean analysis of questionnaire data*. Caen: Elsevier.
- Edelenbos, J. (2000). *Proces in vorm. Procesbegeleiding van interactieve beleidsvorming over lokale ruimtelijke projecten*. Utrecht: Lemma.
- Edelenbos, J., & Klijn, E.-H. (2005). *Managing stakeholder involvement in decision making A comparative analysis of six interactive processes in the Netherlands*. Oxford: Oxford university.
- Edelenbos, J., & Klijn, E.-H. (2005). *Managing stakeholder involvement in decision making: A comparative analysis of six interactive processes in the Netherlands*. Oxford: Oxford University.
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic management: a stakeholder approach*. Cambridge: Cambridge university press.
- Graaf de, R. S. (2005). *Strategic urban planning*. Enschede: University of Twente.
- Hartmann, A., & Hietbrink, M. (2013). *An exploratory study on the relationship between stakeholder expectations, experiences and satisfaction in road maintenance*. Routledge.
- Hoogerwerf, A., & Herweijer, M. (2014). *Overheidsbeleid. Een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen aan de Rijn: Kluwer.
- International Association for Public Participation. (2006). *Planning for effect public participation*. Denver: IAP2.
- Klok, P.-J. (2015). *Stakeholder management*. Enschede: University of Twente.
- Korsten, A. F. (2013). *Wat er van terecht komt*.
- Leedy, P. D., & Ormrod, J. E. (2014). *Practical research*. Harlow: Pearson education limited.
- Li, T. H., Thomas Ng, S., & Skitmore, M. (2012). *Evaluating stakeholder satisfaction during public participation in major infrastructure and construction projects: A fuzzy approach*. Elsevier.
- Lim, C., & Mohamed, M. Z. (1999). Criteria of project success: an exploratory re-examination. *International Journal of Project Management*, 17(4), 243-248.
- Loyens, K., & Walle, S. v. (2006). *Methoden en technieken van burgerparticipatie*. Leuven: Instituut voor de overheid.

- Michels, A., & Graaf, L. d. (2010). *Examining citizen participation: Local participatory policy making and democracy*. Abingdon: Routledge.
- Nijkamp, P., Burch, M. v., & Vindigni, G. (2002). *A Comparative Institutional Evaluation of Public–Private Partnerships in Dutch Urban Land-use and Revitalisation Projects*. Pennsylvania: Urban studies Journal.
- Nzekwe-Excel, C. (2012). *Satisfaction assessment in construction projects: a conceptual framework*. Emerald.
- Olander, S. (2006). *Stakeholder impact analysis in construction project management*. Construction management and economics.
- Oliver, R. L. (2010). *Satisfaction*. Routledge: New York.
- Owen, J. M., & Rogers, P. (1999). *Program evaluation: Forms and approaches*. London: Sage publications.
- Pawlak, Z. (1982). *Rough sets*. Warschau: International Journal of Information and Computer Sciences.
- Pawlak, z. (1991). *Rough sets*. Warschau: Springer science + Business Media.
- Peuter, B. d., Smedt, J. d., & Bouckaert, G. (2007). *Handleiding beleidsevaluatie Deel 1; evaluatiedesign en- management*. Leuven: Bestuurlijke organisatie Vlaanderen.
- Polkowski, L., & Skowron, A. (1998). *Rough Sets in Knowledge Discovery 2*. Warschau: Springer-Verlag Berlin Heidelberg GmbH.
- Pröpper, I., & Steenbeek, D. (1999). *De aanpak van interactief beleid : elke situatie is anders*. Coutinho.
- Provincie Fryslân. (2009). *Startnota Gebiedsontwikkeling N381*. Donkerbroek: Provincie Fryslân.
- Provincie Fryslân. (2011). *Inpassingsplan N381*. BügelHajema Adviseurs.
- Provincie Fryslân. (2016, December 29). *Doelen*. Opgehaald van N381: <http://www.n381.frl/47/doelen/>
- Rijksoverheid. (2017, mei 1). *Provinciewet*. Opgehaald van Overheid: http://wetten.overheid.nl/BWBR0005645/2017-01-01#search_highlight0
- Rowe, G., & Frewer, L. J. (2000). *Public participation methods: A framework for evaluation*. SAGE.
- Ryzin van, G. G. (2004). *Expectations, performance, and citizen satisfaction with urban services*. Journal of policy analysis and management.
- Teisman, G. R., & Edelenbos, J. (2004). *Getting through the 'twilight zone'*. Cheltenham: Adward Elgar.
- Tracy, S. J. (2013). *Qualitative research methods*. Wiley & Sons.
- Vashist, R., & Garg, M. L. (2012). *A Rough Set Approach for Generation and Validation of Rules for Missing Attribute*. Katra: Shri Mata Vaishno Devi University.
- WRR. (2004). *De staat van democratie. Democratie voorbij de staat*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

WRR. (2012). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Yin, K. (2009). *Case study research; design and methods*. California: Sage.

8. Bijlagen

8.1. Afkortingen

ANWB – Algemene Nederlandse Wielerbond

CCO – Commerciële Club Ooststellingwerf

DLG – Dienst Landelijk Gebied

GC – Gebiedscommissie N381 Drachten - Drentse grens

GS – Gedeputeerde Staten

IGO – Inrichtingsplan Gebiedsontwikkeling

MER – Milieu Effecten Rapportage

PB – Plaatselijk Belang

PIP – Provinciaal inpassingsplan

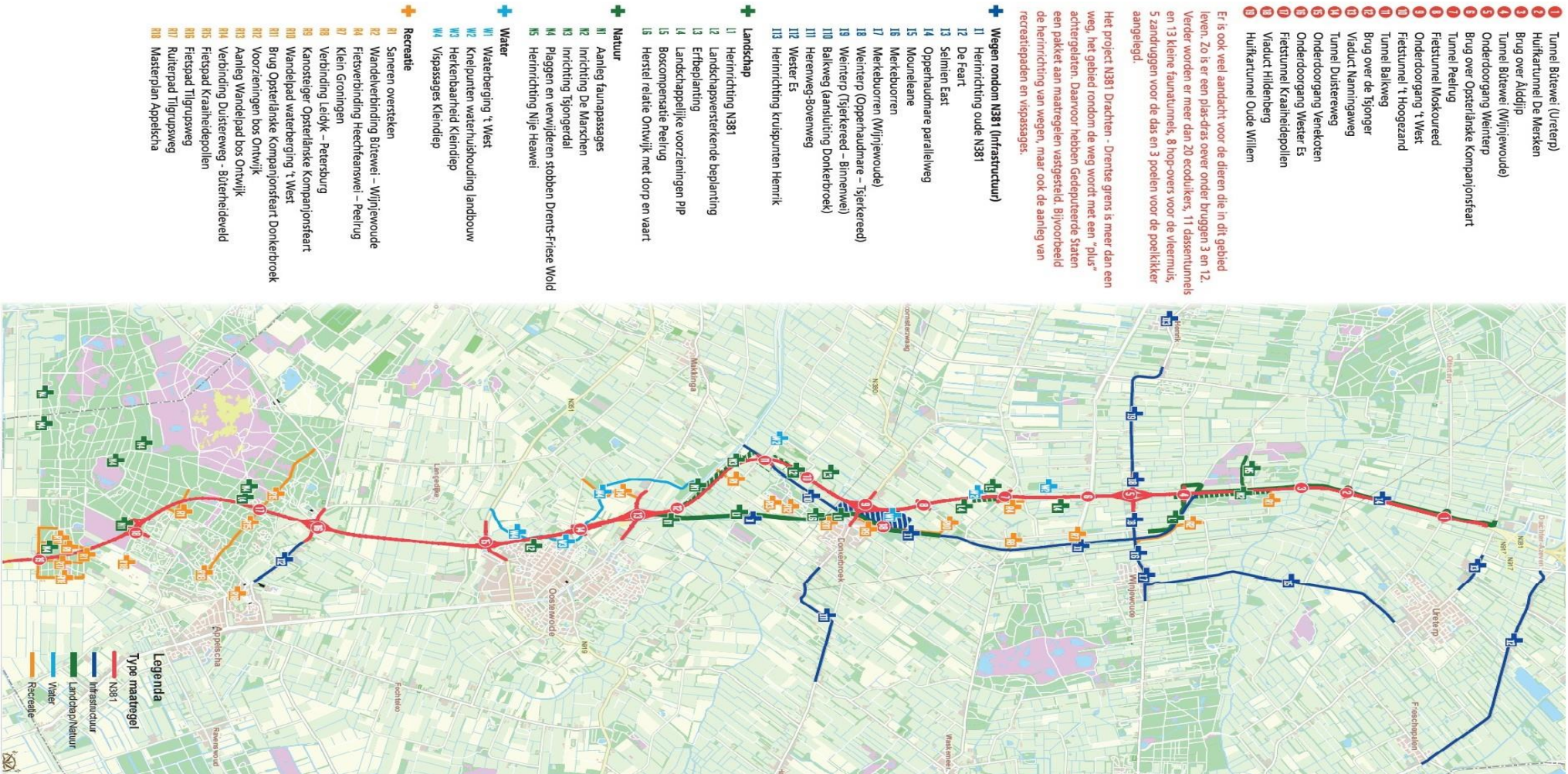
PVVP – Provinciaal verkeer- en vervoersplan

VVN – Veilig Verkeer Nederland

WILG – Wet Inrichting Landelijk Gebied

WRO – Wet Ruimtelijke Ordening

8.2. Projectkaart N381



Figuur 12: Projectkaart N381 Drachten - Drentse grens.

8.3. Interview vragen

In deze bijlage zijn de interviewvragen uitgewerkt. De interviewvragen in het zwart worden gesteld aan alle respondenten en de interviewvragen in het donkerrood worden alleen gesteld aan de leden van de Gebiedscommissie.

Algemeen

1. Wat was jullie *belang* in het project?
2. Bij welke maatregelen (thema's) zijn jullie betrokken geweest?
3. Wat waren jullie *doelen* bij het participeren in het project?
4. Wat waren jullie *verwachtingen* van het participatieproces? Waarom verwachten jullie dit?
5. **Waarom zaten jullie in de Gebiedscommissie?**
6. **Hoe was de projectorganisatie van de Gebiedscommissie?**
 - a. **Vergaderingen? Besluitmomenten? Terugkoppeling achterban?**

Proces

7. Waarom doen jullie mee met inspraak?
8. Wanneer hebben jullie de mogelijkheid gehad mee te doen? Momenten?
 - a. Te vroeg, op tijd, te laat!?
9. Op welke manier zijn jullie betrokken bij het participatieproces rondom GO? Methodes; informatie-avond, werkgroep, huiskamergesprek, periodiek overleg?
 - a. Wat vonden jullie van de vormen van participatie? Nuttig? Voldoende?
10. Hoe vaak hebben de vormen van participatie plaatsgevonden?
 - a. Was dit genoeg? Te weinig, te veel?
11. In welke mate zijn jullie betrokken bij het participatieproces?
 - a. Zijn jullie **voldoende betrokken** bij het participatieproces? Waarom?
12. **Hoe hebben jullie de gemaakte afspraken in de Gebiedscommissie naar jullie achterban gecommuniceerd? Wie is jullie **achterban**?**
13. Wat vinden jullie van het participatieproces? Wat ging er goed? Wat ging er fout? Wat had beter gekund in het participatieproces?

Product

14. Wat vinden jullie van het resultaat van de gebiedsontwikkeling? Tevreden?
 - a. Wat zijn pluspunten? Wat zijn minpunten?
15. Wat is volgens jullie de "Plus" in het gebied?
 - a. Is er genoeg gedaan om de "Plus" in het gebied waar te maken? Waarom?

Relatie proces-product

16. Welke doelstellingen (Vraag 3) zijn wel gehaald en welke niet? Waarom wel/niet?
17. **DOELEN van Gebiedscommissie Gehaald??**
 - creëren van oplossingen voor landbouw, infrastructuur, water, kansen voor natuur en landschap, recreatie en economische- & plattelandsontwikkeling;
 - bottom-up proces;
 - draagvlak vanuit de streek;
 - open communicatie met alle betrokkenen;
 - snelheid in het proces.
18. Wat heeft volgens u het betrekken van belanghebbenden in het project opgeleverd?
 - a. Zijn er ook nog onderdelen die er niet waren gekomen **zonder jullie** inbreng?
19. In hoeverre heeft het participatieproces voor jullie bijgedragen aan een beter product?

8.4. Lijst met geïnterviewden

Stakeholder	Vertegenwoordiger	Datum	Locatie
1. Bewonerscommissie Oosterwolde-zuid	A. de Jong D. Stadmann	05-04-2017	Oosterwolde
2. Commerciële Club Ooststellingwerf	A. Kort J. Dijkstra	19-04-2017	Project N381
3. Frieschepalen	J. Donker	09-06-2017	Telefonisch
4. Ureterp	J. Brouwer	21-04-2017	Telefonisch
5. Wijnjewoude	G. Rooks T. van Linde J. van Bergen H. Heslinga	25-04-2017	Project N381
1. Hemrik	B. Visser P. Marra	18-04-2017	Hemrik
2. Klein Groningen	M. Oosterveld J. Hogenberg	18-05-2017	Klein Groningen
3. Donkerbroek	G. Sleifer J. Kroondijk	16-05-2017	Project N381
4. Appelscha	A. Pruntel G. de Haan	03-04-2017	Project N381
5. Staatsbosbeheer	P. Huisman H. Slot	18-04-2017	Hoogersmilde
6. Provincie Fryslân	A. Meijer	14-06-2017	Project N381
7. Gemeente Opsterland	F. Kuiper A. Bosma	12-06-2017	Project N381
8. Gemeente Ooststellingwerf	A. Janssens F. Visser	13-06-2017	Project N381
9. Waterschap	P. van de Starre K. Koops	25-04-2017	Leeuwarden
10. Landbouw	G. Smeenk T. Bouma	29-05-2017	Project N381
11. Veilig verkeer Nederland	H. Biemold	31-05-2017	Project N381
12. Landschap, Natuur, Cultuur	R. van der Brug D. Huitema	30-05-2017	Ureterp
13. Recreatie	J. W. Russchen	29-05-2017	Bakkeveen
14. Vertegenwoordiger Dorpsbelangen	J. Bakker L. Siegersma	14-06-2017	Project N381
15. Projectleiders van de Gebiedscommissie N381	T. Bijstra T. Miedema	30-03-2017	Project N381

Tabel 14: Lijst met geïnterviewden.

8.5. Uitwerking van de diepte-interviews

Voor het evalueren van het participatieproces bij het project N381 Drachten – Drentse grens zijn twintig diepte-interviews gehouden. De diepte-interviews zijn in het onderzoeksrapport uitgewerkt en gebruikt om het participatieproces en het succes van het project te analyseren. De bijlage bestaat uit een interview protocol en een verslag van het diepte-interview.

8.5.1. Bewonerscommissie Oosterwolde-zuid

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	Leefbaarheid Oosterwolde wordt geschaad door de N381
	2. Thema's		Onderdoorgang Venekoten (KW 1500) Grondwal ten noorden van KW 1500	
	3. Doelen		Onderdoorgang Venekoten in plaats van viaduct Dichten van de grondwal Grondwal verhogen tot een geluidswal	
	4. Verwachtingen		Alle doelen kunnen worden gerealiseerd	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input checked="" type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	Initiële plannen viaduct i.p.v. onderdoorgang Venekoten
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input type="checkbox"/> Op tijd <input checked="" type="checkbox"/> Te laat	Relatief laat, maar uiteindelijk zijn de plannen gewijzigd
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Informatie-avond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	

	8. Frequentie	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	Moest vanuit bewoners komen. Ideeën zijn vanuit ons gekomen, maar er is deels wat mee gedaan
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3 4 5	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input checked="" type="checkbox"/> Mening mogen geven <input type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	“Er is naar ons geluisterd, maar te weinig want de geluidswal is er nog steeds niet”
	10. Tevredenheid Participatieproces	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Goed geïnformeerd in het proces. Overleggen zijn er ook genoeg geweest. Het proces was wel reactief, de BOZ moest zelf constant initiatief nemen naar de provincie toe. Het was een langdurig en stroperig proces
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Leefbaarheid stuk verbeterd, maar in de spits alsnog erg hinderlijk
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	Verder weinig bemoeit met de overige gebiedsontwikkeling N381
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input checked="" type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	De grondwal is gerealiseerd, maar niet verhoogd tot geluidswal
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input checked="" type="checkbox"/> Twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> Eén onderdeel door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> Geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	Grondwal dicht en Venekoten onderdoorgang
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	“Uiteindelijk wordt er gehaald, wat er tijdens het proces besproken is”.

Tabel 15: Interview protocol bewonerscommissie Oosterwolde-zuid.

Uit het diepte-interview blijkt dat de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid belang heeft bij de verbetering van de leefbaarheid in het gebied. Oosterwolde ligt direct tegen de stroomweg N381 aan en het project N381 heeft in die zin een directe impact op de omgeving van Oosterwolde. In Oosterwolde heeft men geen plaatselijk belang, maar verschillende buurtverenigingen, omdat het dorp te groot is voor één plaatselijk belang. Het belang van de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid focuste zich op de stroomweg N381. Uit het diepte-interview komt naar voren dat de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid drie doelen had: onderdoorgang Venekoten in plaats van viaduct, dichten van de grondwal, grondwal verhogen tot een geluidswal.

Proces

Oosterwolde-zuid heeft deelgenomen aan het participatieproces, omdat in het provinciaal inpassingsplan (PIP) de N381 bij de kruising bij Venekoten (Kunstwerk 1500 op de projectkaart) als viaduct zou worden aangelegd. De bewonerscommissie Oosterwolde-zuid was tegen het viaduct van de N381, vanwege geluidsoverlast en de aantasting van de leefbaarheid. De bewonerscommissie Oosterwolde-zuid is stakeholder in de gebiedsontwikkeling N381, omdat het participatieproces met betrekking tot de maatregel bij Venekoten over de leefbaarheid in het gebied rond de N381 gaat.

In het participatieproces heeft de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid zich relatief laat bemoeit met de besluitvorming. De bewonerscommissie Oosterwolde-zuid heeft geparticipeerd toen de plannen al vastgelegd waren in het Provinciaal Inpassingsplan. Ondanks dat de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid laat heeft geparticipeerd, blijkt uit het diepte-interview dat dit op tijd was. De verklaring hiervoor is dat de provincie Fryslân heeft overlegd met de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid en dat hun mening is gehoord. Doordat de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid het gevoel heeft gehoord te zijn, is zij tevreden over het participatieproces. Vooral ook omdat de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid het gevoel heeft dat het participatieproces bijdraagt aan een beter product, zoals bij de onderdoorgang bij Venekoten. Echter wordt het participatieproces beoordeeld als reactief en daarin vindt de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid dat de provincie Fryslân hun vaker had moeten betrekken. Uiteindelijk beoordeelt de bewonerscommissie het participatieproces *neutraal*.

Product

Mede op aandringen van de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid is er uiteindelijk een verdiepte ligging gerealiseerd bij Venekoten om zo de leefbaarheid in het gebied te verbeteren. In dat opzicht is de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid zeer tevreden met het eindproduct.

De wens vanuit de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid was ook om de huidige grondwal tussen de stroomweg N381 en het dorp te verhogen tot een geluidswal en de deels open wal helemaal dicht te maken. Op basis van een aantal positieve overleggen had de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid de verwachting dat de grondwal verhoogd zou worden. De bestaande grondwal is verhoogd en is ook helemaal gedicht, maar de wal is te laag om als geluidswal te worden bestempeld.

De bewonerscommissie heeft twee van haar drie doelen binnen dit project gehaald. De verdiepte ligging van het kruispunt Venekoten is een geweldig pluspunt en het andere pluspunt is de verdichting van de gehele grondwal tussen de stroomweg N381 en het dorp. Waar mogelijk heeft de provincie Fryslân de grondwal wel verhoogd, maar volgens de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid is de grondwal niet hoog genoeg. Ondanks dat de provincie Fryslân een onderdoorgang bij Venekoten heeft gerealiseerd en de grondwal heeft gedicht, is de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid *neutraal* in de beoordeling over het eindproduct.

Aandachtspunten

De bewonerscommissie Oosterwolde-zuid geeft aan dat vanuit de richting Wolvega naar de kruising Venekoten de verkeerssituatie niet duidelijk is. Vooral de bebording met betrekking tot de afslag naar Appelscha is niet duidelijk aangegeven.

8.5.2. Commerciële Club Ooststellingwerf

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	Belang bij goede verbinding over stroomweg N381 voor economische ontwikkeling
	2. Thema's		Stroomweg N381	
	3. Doelen		Stroomweg N381 2x2-baans tot en met Oosterwolde	
	4. Verwachtingen		Actief betrokken worden vanwege draagvlak. Afhankelijk van financiën is 2x2-baans mogelijk	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input checked="" type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	Lobby voor stroomweg N381 2x2-baans t/m Oosterwolde.
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input type="checkbox"/> Op tijd <input checked="" type="checkbox"/> Te laat	Hadden eerder proactief betrokken willen worden. "Als er een ronde langs de dorpsbelangen wordt gemaakt, konden ze op hetzelfde moment langs CCO"
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Informatie-avond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	Aanhoren en reactieve overleggen over de stroomweg N381
	8. Frequentie	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	"Genoeg" gesprekken gehad. Provincie Fryslân was verder heel open en toegankelijk volgens CCO
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input checked="" type="checkbox"/> Mening mogen geven <input type="checkbox"/> Gesprekspartner	"Hadden meer invloed willen hebben, maar bewust van het politieke spel"

		4 5	<input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Ondanks dat het proces door de CCO gezien wordt als reactief, wordt het proces beoordeeld als goed
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Product dat er nu ligt is goed. Maar CCO wilde de stroomweg 2x2-baans tot en met Oosterwolde. Dus niet 'neutraal'. Overigens wordt de stroomweg nu wel 2x2-baans tot en met Oosterwolde, maar dat moet nog worden aanbesteed.
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	Niet mee bemoeid.
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input checked="" type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	Het doel van CCO om 2x2-baans tot en met Oosterwolde aan te leggen is niet gehaald
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> Eén onderdeel door inbreng stakeholder <input checked="" type="checkbox"/> Geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	Goed proces leidt tot draagvlak en ook een goed eindproduct. De provincie Fryslân heeft goed aangegeven wat wel en niet kan.

Tabel 16: Interview protocol Commerciële Club Ooststellingwerf.

De Commerciële Club Ooststellingwerf (CCO) heeft zich vanaf het begin van het participatieproces ingezet voor het realiseren van de stroomweg N381. Het belang van de CCO is het realiseren van de 2x2-baans stroomweg tussen Drachten en Oosterwolde, omdat dit nodig is voor het versterken van de economische kernzones in het gebied. De CCO had de verwachting dat zij pro-actief betrokken zouden worden door de provincie Fryslân om een zo groot mogelijk draagvlak te creëren. Het doel van de CCO is het realiseren van de stroomweg N381 2x2-baans tussen Drachten en Oosterwolde.

Proces

Het motief van de CCO om mee te doen aan inspraak blijkt uit het volgende citaat: “Er moet zowel provinciaal als gemeentelijk druk uitgeoefend worden op de politiek om het gebied een 2x2 stroomweg tussen Drachten en Oosterwolde te geven”. De CCO is bij het participatieproces op een hoger abstractieniveau betrokken geweest en zij hebben zich voornamelijk ingezet voor de 2x2-baans stroomweg.

Net als de bewonerscommissie Oosterwolde-zuid geeft de CCO aan dat het participatieproces een reactief karakter heeft. Hetgeen betekent dat de CCO telkens de eerste stap naar de provincie moest zetten om in gesprek te gaan met elkaar, in plaats van dat de provincie in overleg ging met de CCO. Uit het diepte-interview blijkt dat de CCO vindt dat de provincie Fryslân het participatieproces meer pro-actief had moeten vormgeven. Het volgende citaat komt voort uit het diepte-interview: “Als je over participatie praat, moet je proberen een zo breed mogelijk draagvlak te creëren en dan zou je ook de commerciële club moeten benaderen. Als je met partijen vanuit bijvoorbeeld de landbouw om tafel gaat, kun je ook met het bedrijfsleven om tafel gaan. Wij zijn nooit eens apart uitgenodigd om te praten over de plannen en wat er leeft binnen het bedrijfsleven. De provincie heeft alleen gefaciliteerd in algemene zin, door bijvoorbeeld informatie- en inspraakavonden.” Ondanks het reactieve participatieproces, heeft de CCO haar mening kunnen geven doordat er meerdere overleggen hebben plaatsgevonden met de provincie Fryslân. De CCO heeft aan het participatieproces deelgenomen in de consulterende rol. De CCO had meer invloed willen hebben in het participatieproces, maar uit het diepte-interview blijkt dat zij zich bewust zijn van het politieke spel en daarom niet meer invloed uit hebben kunnen oefenen. Ondanks dat het participatieproces door de CCO gezien wordt als reactief, wordt het proces beoordeeld als goed.

Product

Het eindproduct is voor de CCO de stroomweg N381 en zij beoordelen dat neutraal, omdat de 2x2-baans stroomweg alleen is uitgevoerd tussen Drachten en Donkerbroek. Hierbij is het doel om de weg tussen Drachten en Oosterwolde 2x2-baans te maken, niet gehaald. Ondanks dat de 2x2-baans stroomweg niet tot en met Oosterwolde is uitgevoerd, wordt het huidige resultaat wel als een hele verbetering gezien. De CCO is van mening dat het participatieproces bijgedragen heeft aan het eindproduct. De bijdrage van het participatieproces aan het product blijkt uit het volgende citaat: “Een goed proces leidt tot draagvlak en ook een goed product. De provincie Fryslân heeft daarbij goed aangegeven wat wel en wat niet kan”. De 2x2-baans stroomweg tot en met Oosterwolde was financieel niet haalbaar en dat heeft de CCO moeten accepteren.

Aandachtspunten

Tijdens het participatieproces is het zaak voor de provincie Fryslân om te informeren over welke partijen direct betrokken worden en welke partijen niet. CCO is van mening als plaatselijke belangen pro-actief betrokken worden in het participatieproces dat belangenbehartigers van het bedrijfsleven ook pro-actief betrokken moeten worden. Kortom, een aandachtspunt voor de provincie Fryslân is dat zij daadwerkelijk alle belangrijke stakeholders betrekken bij het participatieproces.

8.5.3. Plaatselijk belang Frieschepalen

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	
	2. Thema's		I2 – De Feart Weg + Dorpskern	
	3. Doelen		Herinrichten van de dorpskern	
	4. Verwachtingen			
Proces	5. Motief	1 2 3	<input type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	Wanneer?
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input type="checkbox"/> Overleggen <input checked="" type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	Welke vorm?
	8. Frequentie	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	Hoe vaak?
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input type="checkbox"/> Mening mogen geven	De Feart laat geïnformeerd

		4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	Plein gesprekspartner
	10. Tevredenheid Proces	5 4 3 2 1	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	De Feart ontevreden Plein zeer tevreden
Product Relatie Proces en Product	11. Gebiedsontwikkeling	5 4 3 2 1	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	De Feart ontevreden Plein zeer tevreden
	12. PLUS	2 1	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	14. Behaalde doelstellingen	3 2 1	<input checked="" type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	
	15. Inbreng stakeholder	3 2 1	<input checked="" type="checkbox"/> twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> één onderdeel door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	
	16. Effectief proces	2 1	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	

Tabel 17: Interview protocol plaatselijk belang Frieschepalen.

In het diepte-interview heeft plaatselijk belang Frieschepalen aangegeven dat het doel was om de kruising tussen de Slûs en de Tolheksleane in het dorp opnieuw in te richten. Plaatselijk belang Frieschepalen had dit doel al voor de gebiedsontwikkeling N381, maar vanwege een tekort in financiële middelen is de herinrichting nooit eerder gerealiseerd. Binnen het kader van de gebiedsontwikkeling N381 is de kruising tussen de Slûs en de Tolheksleane volgens het 'Shared space' principe ingericht. In het diepte-interview geeft plaatselijk belang Frieschepalen aan dat het belang het verbeteren van de leefbaarheid in het dorp is geweest. De verwachting van plaatselijk belang Frieschepalen was dat de provincie Fryslân haar plannen zou afstemmen met plaatselijk belang Frieschepalen. Op de projectkaart N381 Drachten – Drentse grens in bijlage 8.2 is te zien dat Frieschepalen betrokken is geweest bij de maatregel De Feart (I2).

Proces

Plaatselijk belang Frieschepalen is tevreden over het participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling N381. Door plaatselijk belang Frieschepalen wordt in de maatregel 'De Feart' een onderscheid gemaakt tussen de toegangsweg De Feart en de herinrichting van de kruising tussen de Slûs en de Tolheksleane, omdat hier volgens plaatselijk belang Frieschepalen sprake is van twee aparte processen. Enerzijds is plaatselijk belang ontevreden over het participatieproces dat heeft plaatsgevonden bij de toegangsweg De Feart. Plaatselijk belang vindt dat zij te laat is geïnformeerd over de plannen voor de herinrichting van de weg De Feart. De plannen voor de Feart waren al gemaakt en de aannemende partij heeft vlak voor de initiële uitvoering de omwonenden en plaatselijk belang Frieschepalen geïnformeerd. Het is gebleken dat de omwonenden en plaatselijk belang Frieschepalen tijdens de planfase niet betrokken zijn geweest bij het participatieproces. Daarentegen is plaatselijk belang Frieschepalen zeer tevreden over het participatieproces rondom de herinrichting van de kruising tussen de Slûs en de Tolheksleane. Plaatselijk belang Frieschepalen geeft aan dat zij vanaf de planfase zijn betrokken bij de herinrichting van de kruising tussen de Slûs en de Tolheksleane. De wensen van plaatselijk belang Frieschepalen zijn geïnventariseerd en de provincie Fryslân heeft haar plannen hier goed op afgestemd. Plaatselijk belang Frieschepalen geeft als voorbeeld de herinrichting van de kruising tot een 'Shared space' plein, waarbij de café-eigenaar in meerdere huiskamergesprekken heeft meegedacht over de plannen van provincie Fryslân. Plaatselijk belang Frieschepalen is zeer tevreden over dit gedeelte van het participatieproces en benadrukt dat dit voor een groot deel te danken is aan de persoonlijke benadering vanuit het projectbureau N381. Door deze persoonlijke benadering heeft plaatselijk belang Frieschepalen het gevoel dat zij voldoende zijn betrokken bij de gebiedsontwikkeling N381.

Kortom, er heeft geen participatie plaatsgevonden bij de inrichting van de toegangsweg De Feart. Daarentegen blijkt uit het diepte-interview dat plaatselijk belang Frieschepalen bij de herinrichting van het 'Shared space' plein in het dorp zich gesprekspartner voelt. Plaatselijk belang Frieschepalen is ontevreden over het participatieproces rondom de toegangsweg De Feart en zeer tevreden over het participatieproces bij de kruising tussen de Slûs en de Tolheksleane.

Product

Plaatselijk belang Frieschepalen is zeer tevreden over de herinrichting van de kruising tussen de Slûs en de Tolheksleane. Het 'Shared space' plein zorgt voor een PLUS in het dorp Frieschepalen. Het gerealiseerde kunstwerk, de paaltjes bij de entree van het dorp en het minder hard rijdende verkeer zorgt voor een zeer tevreden ervaring met de opnieuw ingerichte kruising tussen de Slûs en de Tolheksleane. Daarentegen is plaatselijk belang Frieschepalen ontevreden over het eindresultaat van de toegangsweg De Feart. Hiervoor geeft plaatselijk belang de volgende argumenten:

- De slijtlaag is van slechte kwaliteit en bij een beetje regen blijft het water al liggen
- Om de snelheid te beperken, zijn er te hoge en korte drempels aangelegd. Onder andere hulpdiensten klagen hier over

- De vluchtheuvels zijn slecht aangegeven, sommige wel verlicht en sommige niet

Op voorhand van het participatieproces had plaatselijk belang Frieschepalen een doel en dat was het herinrichten van de kruising tussen de Slûs en de Tolheksleane. Omdat plaatselijk belang Frieschepalen maar een doel had, zijn alle doelen bereikt. Plaatselijk belang Frieschepalen stelt dat bij het herinrichten van de kruising tussen de Slûs en de Tolheksleane het participatieproces zeker heeft bijgedragen aan het eindproduct.



Figuur 13: Resultaat van herinrichting van dorpskern Frieschepalen.

Aandachtspunten

Uit het diepte-interview met plaatselijk belang Frieschepalen blijkt dat er tijdens de planfase van de toegangsweg De Feart geen participatie heeft plaatsgevonden met de omgeving. Uit meerdere diepte-interviews (Frieschepalen, Ureterp en gemeente Opsterland) blijkt dat het verbeterpunt is om omwonenden en plaatselijke belangen vanaf het begin (op zijn minst) op de hoogte te houden van de plannen voor gebiedsontwikkeling.

Naast het feit dat het participatieproces niet goed was bij de toegangsweg De Feart, is ook het eindresultaat niet goed. De slijtlaag is slecht en de vluchtheuvels zijn niet eenduidig zichtbaar. Hierbij is het aan te bevelen voor de gemeente Opsterland om in gesprek te gaan met omwonenden om het gevoel van (on)veiligheid te analyseren en eventuele maatregelen te treffen.

8.5.4. Plaatselijk belang Ureterp

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	Onderliggend wegennet en dorpskern
	2. Thema's		Onderliggend wegennet: De Feart (I2), Selmien East (I3), Opperhaudmare Parallelweg (I4) , Mounleane (I5)	
	3. Doelen		(1) Teehûs integreren in het dorp, (2) Bosbeplanting incl. wandelpad, (3) Inrichting Opperhaudmare parallelweg, (4) De Feart aanpakken en (5) De Bûtewei opwaarderen	
	4. Verwachtingen			
Proces	5. Motief	1 2 3	<input type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	Bereikbaar gebied, bewoners informeren
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	Behalve bij de uitvoering van de Feart
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input type="checkbox"/> Overleggen <input checked="" type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	Huiskamergesprekken Selmien East en overige maatregels inloopmarkten
	8. Frequentie	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	Als er wat nieuws was, werd er geïnformeerd of de mening van het plaatselijk belang gevraagd

	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3 4 5	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input checked="" type="checkbox"/> Mening mogen geven <input type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	De Feart (I2) werd niet goed gecommuniceerd, de uitvoering begon zonder dat PB op de hoogte was. Overige processen prima, info en inspraak mogelijk.
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	De dingen die zijn gerealiseerd prima, maar PB Ureterp is niet geheel tevreden omdat de Bûtewei niet is aangepakt.
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input checked="" type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	Bûtewei niet. Bosbeplanting elders in het plangebied. Andere drie doelstellingen wel gehaald.
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input checked="" type="checkbox"/> Eén onderdeel door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> Geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	Teehûs geïntegreerd bij Selmien East
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	

Tabel 18: Interview protocol plaatselijk belang Ureterp.

Uit de documenten-analyse en de diepte-interviews blijkt dat de Gebiedscommissie N381 de wensen van plaatselijk belang Ureterp heeft geïnventariseerd en heeft meegenomen in het participatieproces. Het belang van Ureterp is het behoud of het terugbrengen van karakteristieke elementen in het dorp. Daarnaast werd bekend dat bij de aanpak van het onderliggende wegennet in het project N381 ook toegangswegen naar Ureterp aangepakt zouden worden. Het belang van Ureterp in het project N381 wordt versterkt, omdat het plaatselijk belang opkomt voor de individuele burgers die in aanraking komen met de maatregelen. Uit de documenten-analyse blijkt dat het plaatselijk belang Ureterp de volgende doelen had:

- Herinrichting Selmien East ter hoogte van het Teehûs
- Bosbeplanting oost van N381 boven Selmien East óf west van N381 bij de Bûtewei (inclusief wandelpad)
- Aanpak van de Opperhaudmare parallelweg (=I4 in projectkaart)
- Aanpak van De Feart ten noorden van Ureterp
- De Bûtewei opwaarderen

Deze doelen werden nogmaals bevestigd in het diepte-interview met plaatselijk belang Ureterp.

Proces

Plaatselijk belang Ureterp heeft deelgenomen aan het participatieproces, omdat zij de leefbaarheid in het gebied wil verhogen. Plaatselijk belang Ureterp is tevreden over het participatieproces, omdat zij het gevoel hebben dat ze gehoord zijn. Uit het volgende citaat blijkt dat er volgens plaatselijk belang Ureterp genoeg momenten zijn geweest in het participatieproces waar ze betrokken werden door de provincie Fryslân: “Als er nieuwe plannen waren, werden we geïnformeerd of werd er een inloopavond georganiseerd waar iedereen inspraak kon hebben”. De verhouding tussen provincie Fryslân en plaatselijk belang Ureterp kan worden bestempeld als consulterend, omdat provincie Fryslân de mening van plaatselijk belang Ureterp heeft meegenomen in de besluitvorming. Echter blijft de provincie Fryslân volledig verantwoordelijk voor de besluitvorming. De besluitvorming rondom de maatregel Selmien East hanteert provincie Fryslân een participatieve stijl en het plaatselijk belang een adviserende rol (Edelenbos, 2000). Zoals te zien in het schema van Edelenbos (2000) en Pröpper & Steenbeek (1999), wordt het beleid bepaald door de provincie Fryslân, maar staat zij open voor andere ideeën en oplossingen. Echter verliep het participatieproces rondom I2 – De Feart niet helemaal vlekkeloos. Bij start van de uitvoering wisten de individuele burgers en het plaatselijk belang niet precies wat er ging gebeuren. De oorzaak hiervan ligt in de afstemming tussen de provincie Fryslân, gemeente Opsterland en de aannemer over wie het plaatselijk belang informeert over de definitieve plannen. Op basis hiervan heeft het projectbureau N381 haar definitieve plannen alsnog afgestemd met het plaatselijk belang.

Product

Op de projectkaart N381 in bijlage 8.2 is te zien dat de Provincie Fryslân maatregelen heeft getroffen bij Selmien East (I3), de Opperhaudmare parallelweg (I4) en de Feart (I2) ten noorden van Ureterp. Daarnaast zijn ook maatregelen getroffen bij de Mounleane (I5), de verbindingsweg tussen Wijnjewoude en Ureterp.

Allereerst is de Feart “opgewaarderd”. Het uiteindelijke resultaat dat er ligt wordt als positief ervaren. Echter verliep het proces rondom de planvorming niet goed. Toen aan de opwaardering van de Feart werd begonnen, was het plaatselijk belang (en de omwonenden) niet geïnformeerd over het definitieve ontwerp en de uitvoering, maar uiteindelijk is het eindresultaat goed. Ten tweede wordt de Opperhaudmare parallelweg in de toekomst aangepakt. De aanpak van deze opdracht moet nog aanbesteed worden, maar de plannen zijn door de provincie Fryslân vastgesteld. Ten derde is de provincie Fryslân er in geslaagd om Selmien East opnieuw in te richten. Het plaatselijk belang is van mening dat zonder hun inbreng in het participatieproces het Teehûs niet zo meegenomen zou zijn in

de maatregel Selmien East. Tot slot is de Mounleane (I5) ook nog opgewaardeerd binnen het project N381 Drachten – Drentse grens, terwijl die niet een doel van plaatselijk belang Ureterp was. Met betrekking tot de maatregelen die zijn getroffen, is het plaatselijk belang Ureterp tevreden over het eindresultaat. Echter vindt plaatselijk belang Ureterp het zeer jammer dat de provincie Fryslân er voor gekozen heeft om de Bûtewei niet “op te waarderen”, maar te laten zoals die al was. De provincie Fryslân heeft de prioriteit gegeven aan de Mounleane in plaats van de Bûtewei. Het plaatselijk belang geeft aan dat zij zich niet gehoord voelen, omdat de provincie wel met ze in gesprek is geweest over de beleving en eventuele gevolgen van andere maatregelen maar dat zij zich puur en alleen baseert op harde data uit de verkeersmonitoring. Daarnaast is de gewenste bosbeplanting niet op de locatie gekomen als waar het plaatselijk belang Ureterp dit graag wilde. Desalniettemin, heeft de provincie Fryslân er voor gekozen om de Marschen en de oude N381 in te richten als zijnde compenserende maatregelen.

Kortom, drie van de vijf doelen van plaatselijk belang Ureterp zijn volledig ingevuld door de provincie Fryslân. Plaatselijk belang Ureterp is tevreden over het eindproduct, ondanks dat er geen maatregelen getroffen zijn bij de Bûtewei.



Figuur 14: Herinrichting van Ureterp met Teehûs geïntegreerd.

Aandachtspunten

Bij het participatieproces van de maatregel I2 – De Feart werd niet goed gecommuniceerd naar de direct omwonenden en het plaatselijk belang. Een verbeterpunt met betrekking tot het proces rondom de Feart (I2) wordt gemaakt dat de provincie Fryslân de betrokkenen vroegtijdig moet betrekken en niet dat deze betrokken partijen zelf het initiatief moeten nemen in het participatieproces. Met andere woorden, in het participatieproces moet de provincie een proactieve houding aannemen in plaats van reactief handelen na initiatief van andere partijen.

8.5.5. Plaatselijk belang Wijnjewoude

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	Wijnjewoude verblijfsdorp maken door herinrichting oude N381 en shared space
	2. Thema's		I5 Mounleane, I6 en I7 Merkebuorren, I1 / L1 Herinrichting oude N381 en R2 Wandelverbinding Bûtewei – Wijnjewoude	
	3. Doelen		(1) Klinkers in de dorpskern, (2) Pleinfuncties bij muziekkoepeel en bij kruising Merkebuorren-Mounleane, (3) snelheid verminderen in dorp en (4) intensiteit verkeer naar beneden	
	4. Verwachtingen		De leefbaarheid verbetert als verblijfsplein(en) wordt gerealiseerd en de intensiteit verkeer afneemt.	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input checked="" type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	Gaat het hele dorp wat aan én specifieke wensen
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	Op tijd geïnformeerd en meegesproken over inrichting van het dorp
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input checked="" type="checkbox"/> Schetssessie <input type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	Schetssessie bij muziekkoepeel Merkebuorren en overige maatregels inloopmarkten
	8. Frequentie	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	Als er wat nieuws was, werd er geïnformeerd of de mening van het plaatselijk belang gevraagd

	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3 4 5	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input type="checkbox"/> Mening mogen geven <input checked="" type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Plaatselijk belang Wijnjewoude heeft veel kunnen overleggen met de provincie Fryslân en is tevreden over het participatieproces
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Plaatselijk belang is zeer tevreden met de gerealiseerde maatregelen. Alleen minder tevreden met wandelpad en geen oostelijk 'shared space' plein.
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input checked="" type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	De snelheid in het dorp is niet gehaald en oostelijke pleinfunctie niet. Overige doelstellingen wel.
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input checked="" type="checkbox"/> Eén onderdeel door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> Geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	Muziekkoepeel geïntegreerd bij Merkebuorren
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	

Tabel 19: Interview protocol plaatselijk belang Wijnjewoude.

Het plaatselijk belang heeft een eigen dorpsvisie. Vanuit de dorpsvisie was vooral het belang om het dorp één geheel te maken, meer naar een verblijfsdorp. Dit was het grootste belang voor het plaatselijk belang. Het oude tracé van de N381 liep door het dorp en met de verlegging van de stroomweg N381 is de verwachting dat de leefbaarheid in het dorp verbeterd.

Om het dorp meer een verblijfsdorp te maken, heeft plaatselijk belang Wijnjewoude en in het bijzonder de stuurgroep N381 zich bemoeit met het participatieproces rond de gebiedsontwikkeling N381. De doelstellingen van plaatselijk belang Wijnjewoude zijn als volgt:

- Klinkers in de dorpskern
- Pleinfunctie bij muziekkoepeel en pleinfunctie bij kruising Merkebuorren-Mounleane
- Verminderen van de snelheid door de pleinfuncties
- Minder verkeer door het dorp

Proces

Het participatieproces is volgens plaatselijk belang Wijnjewoude goed verlopen. De lijnen naar het projectbureau N381 waren zeer kort en helder. In deze beginfase van het project waren er volgens plaatselijke belang Wijnjewoude veel overleggen tussen hun en het projectbureau, maar er wordt benadrukt dat dit niet te veel was. Ook toen de Gebiedscommissie N381 opgesteld werd, was het proces duidelijk. Hiermee bedoelt de stuurgroep dat ze wisten bij wie ze over de verschillende kwesties terecht konden.

Plaatselijk belang Wijnjewoude vindt dat zij op tijd zijn geïnformeerd en op de juiste momenten hun mening hebben kunnen geven tijdens het participatieproces. Uit het diepte-interview blijkt dat plaatselijk belang Wijnjewoude vooral te maken heeft gehad met inloopmarkten en afstemmingsoverleggen over de invulling van bepaalde maatregelen.

De provincie Fryslân heeft plaatselijk belang Wijnjewoude op verschillende niveaus laten participeren. Plaatselijk belang Wijnjewoude heeft haar mening kunnen geven over de plannen van de provincie Fryslân, maar bij het realiseren van de pleinfunctie bij de muziekkoepeel is een intensiever interactief proces geweest. In eerste instantie had de provincie Fryslân drie verschillende opties bedacht, het gevoel overheerst dat Wijnjewoude daadwerkelijk heeft meebeslist of minstens gesprekspartner is geweest bij de uiteindelijk gekozen inrichting van het plein en de muziekkoepeel. Naast de gebruikelijk overleggen en huiskamergesprekken, is bij de inrichting van dit plein ook een aantal schetssessies gehouden met de aanwonenden, het plaatselijk belang en de provincie Fryslân.

Plaatselijk belang Wijnjewoude is tevreden over het participatieproces. Uit het diepte-interview blijkt dat door het participatieproces de muziekkoepeel is geïntegreerd in het eindproduct van het plein. Het betrekken van de muziekkoepeel bij het plein wordt door plaatselijk belang Wijnjewoude ook als voorbeeld genoemd waaruit blijkt dat het participatieproces heeft bijgedragen aan een beter product.

Product

Plaatselijk belang Wijnjewoude is tevreden over het eindproduct van de gebiedsontwikkeling, omdat in Wijnjewoude veel maatregelen zijn getroffen. Het grootste pluspunt is volgens het plaatselijk belang Wijnjewoude de herinrichting van het dorp en het betrekken van de muziekkoepeel bij het dorp. Het plein is ingericht volgens het principe 'Shared Space', maar uit de praktijk blijkt volgens plaatselijk belang Wijnjewoude dat de gebruikers hun gedrag moeilijk aanpassen. Plaatselijk belang Wijnjewoude doelt voornamelijk op het verkeer dat nog steeds te hard rijdt, ondanks dat het plein bij de muziekkoepeel volgens het principe 'Shared Space' is ingericht en er zoveel mogelijk klinkers in plaats van asfalt zijn gerealiseerd. Er zijn verschillende wensen gerealiseerd. De enige niet gerealiseerde wens is de pleinfunctie bij de kruising Merkebuorren-Mounleane. Hier heeft de provincie Fryslân gekozen voor een gelijkwaardige kruising. Daarnaast is het plaatselijk belang Wijnjewoude zeer tevreden over de afgenomen intensiteit van het verkeer.

Plaatselijk belang Wijnjewoude is niet tevreden met het aangelegde wandelpad, omdat zij van mening is dat op het tracé van de oude N381 een half verhard voetpad zou komen dat aansluit op andere recreatieve wandelverbindingen. Uit het Inrichtingsplan gebiedsontwikkeling komt naar voren dat er een wandelverbinding tussen de Bûtewei en Wijnjewoude is aangelegd. In de plannen van de provincie Fryslân heeft een onverhard voetpad gestaan en uiteindelijk is er een voetpad van zand gerealiseerd. Ondanks dat de wandelverbinding Bûtewei – Wijnjewoude is gerealiseerd door de provincie Fryslân, is plaatselijk belang Wijnjewoude van mening dat het doel van het realiseren van de wandelverbinding niet gehaald is. Daarnaast is de oostelijke pleinfunctie in het dorp tot op heden niet gerealiseerd.



Figuur 15: Herinrichting van Wijnjewoude met de muziekkoepeel geïntegreerd.

Aandachtspunten

Toen de maatregelen in de uitvoeringsfase zaten, en de gemeente zich steeds meer met het participatieproces ging bemoeien, was het voor de stuurgroep niet geheel duidelijk meer wie de verantwoordelijkheid had. Dit heeft volgens de stuurgroep te maken met de overdracht van het projectbureau naar de gemeente over eigendom en beheer. Het was lastig te weten te komen wanneer en met welke afspraken de overdracht tussen het projectbureau en de gemeente heeft plaatsgevonden. Als voorbeeld noemt plaatselijk belang Wijnjewoude de maatregel met betrekking tot de recreatieve wandelverbinding R2. Dit was een verbeterpunt waar de stuurgroep en het plaatselijk belang regelmatig tegenaan liepen in het participatieproces.

Kortom, volgens plaatselijk belang Wijnjewoude moet er meer aandacht besteed worden aan de 'Driemanverhouding'; oftewel de afstemming tussen provincie, gemeente en de dorpsbelangen/ individuele burger. Hiermee doelt Wijnjewoude vooral op de verantwoordelijkheden gedurende het participatieproces en de fase na realisatie.

Nog een verbeterpunt is dat er meer gedaan moet worden om gebruikers bewust te maken van zogenaamde 'shared space' verblijfsruimtes. Het blijkt toch dat het herinrichten van pleinen volgens het 'shared space' principe meer gedragsveranderingen vereist dan gedacht. Wijnjewoude is van mening dat er meer over het fenomeen geïnformeerd moet worden. "Het neerleggen is leuk, maar als leerpunt moeten mensen wel weten hoe zij zich moeten gedragen op zo'n shared space plein".

8.5.6. Plaatselijk belang Hemrik

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	Leefbaarheid in stand houden en waar mogelijk verbeteren
	2. Thema's		I13 herinrichting kruispunten Hemrik, I9 Weinterp	
	3. Doelen		(1) Entree van het dorp verfraaien, (2) Kruispunten Hemrik herinrichten, (3) Het dorp één geheel maken, (4) Recreatieve fietspaden opwaarderen	
	4. Verwachtingen		Meer verkeer over de Weinterp naar Beetsterzwaag door aanleg van de opgewaardeerde N381.	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	Draagvlak in het dorp creëren door actief mee te doen aan participatieproces met provincie
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	Op tijd geïnformeerd en meegesproken over inrichting van het dorp
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schetssessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Frequentie	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	Af en toe, als er nieuws was. Zowel proactief als reactief.
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input type="checkbox"/> Mening mogen geven	Plannen inrichting kruispunten

		3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Goed proces. Het participatieproces met projectbureau N381 was dynamischer dan met de gemeente Opsterland. De gemeente hield meer vast aan eigen inzichten.
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Herinrichting pleinen en de entree in het dorp zijn geslaagd. Er rijdt meer (sluip)verkeer door het dorp, daarom niet volledig tevreden.
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input checked="" type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	Recreatieve fietspaden zijn niet gerealiseerd.
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input checked="" type="checkbox"/> Eén onderdeel door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> Geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	Herinrichting van de pleinen, specifiek de ondergrondse glasbak.
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	Wensen en verwachtingen naar elkaar worden helder door het participatieproces.

Tabel 20: Interview protocol plaatselijk belang Hemrik.

Het plaatselijk belang is zelf bezig geweest met een dorpsvisie. Vanuit de dorpsvisie was vooral het belang om het dorp één geheel te maken. Dit was het grootste belang voor het plaatselijk belang Hemrik. Hierbij gaat het vooral om het in stand houden en mogelijk verbeteren van de leefbaarheid.

Het plaatselijk belang Hemrik is zelf niet direct lid van de Gebiedscommissie N381, maar werd vertegenwoordigd door een lid in de Gebiedscommissie N381 namens alle plaatselijke belangen in gemeente Opsterland. Bij de Gebiedscommissie N381 heeft het plaatselijk belang wel een aantal wensen neergelegd. De doelstelling van plaatselijk belang Hemrik waren als volgt:

- Entree van het dorp verfraaien
- Kruispunten Hemrik herinrichten
- Het dorp één geheel maken
- Recreatieve fietspaden opwaarderen

Proces

Bij verschillende maatregelen heeft plaatselijk belang Hemrik kunnen participeren. Het plaatselijk belang heeft het participatieproces als goed ervaren. Er werd op tijd gecommuniceerd en waar nodig werd ook de mening gevraagd van het plaatselijk belang door middel van een overleg. De toegepaste participatievormen, zoals inloopmarkten en huiskamergesprekken, waren nuttig en hebben bijgedragen aan het eindproduct. Het participatieproces heeft zowel proactief als reactief plaatsgevonden. Enerzijds heeft de provincie Fryslân plaatselijk belang Hemrik voldoende momenten aangeboden om te participeren. Anderzijds vindt plaatselijk belang Hemrik dat er naar hun geluisterd werd als zij een knelpunt zagen in het project. Volgens plaatselijk belang Hemrik gaat het er vooral ook om dat er sprake is van wederzijds begrip tijdens overleggen. Een voorbeeld van het proactieve proces tussen plaatselijk belang Hemrik en de provincie Fryslân is de inloopmarkten, waarbij de herinrichting van de pleinen volgens 'Shared space' zijn besproken. Een voorbeeld van een reactief proces tussen plaatselijk belang Hemrik en de provincie Fryslân is de uiteindelijke realisatie van ondergrondse afvalcontainers, waar plaatselijk belang Hemrik nadrukkelijk om gevraagd heeft.

Plaatselijk belang Hemrik plaatst twee kanttekeningen bij de evaluatie van het participatieproces. Allereerst komt uit het diepte-interview naar voren dat de vertegenwoordigers namens alle dorpsbelangen in Gebiedscommissie N381 zich focusten op Wijnjewoude en Donkerbroek en dat Hemrik het participatieproces met de provincie Fryslân zelf heeft vormgegeven. Daarnaast geeft plaatselijk belang Hemrik aan dat het participatieproces met de provincie Fryslân een stuk makkelijker ging dan met de gemeente om maatregelen voor elkaar te krijgen. Met andere woorden, volgens PB Hemrik was er meer ruimte voor inspraak bij het projectbureau N381 dan bij de gemeente.

Product

Op de projectkaart in Bijlage B is te zien dat de maatregelen herinrichting kruispunten Hemrik (I13) en de Weinterp (I9 en I8) getroffen zijn in het gebied bij Hemrik. Uiteindelijk zijn alleen de recreatieve fietspaden niet opgewaarderd, die wel in de wensenlijst van het plaatselijk belang stonden. Plaatselijk belang Hemrik geeft aan dat de provincie Fryslân aan het begin van het participatieproces duidelijk is geweest over de mogelijke maatregelen. Mede doordat de verwachting van plaatselijk belang Hemrik duidelijk is bijgeschaafd door de provincie Fryslân is plaatselijk belang Hemrik tevreden over de maatregelen die zijn genomen met betrekking tot de gebiedsontwikkeling. De kruispunten in het dorp zijn opnieuw ingericht en hierdoor is het dorp meer één geheel geworden. Daarnaast heeft de provincie geld ter beschikking gesteld om kunstwerken in het dorp te realiseren. Een aandachtspunt waar het plaatselijk belang haar zorgen over uit is de toename van het verkeer over de Weinterp door het dorp heen. Zij verwacht dat de hoeveelheid verkeer over de Weinterp en door het dorp Hemrik zal toenemen vanwege de aanleg van de stroomweg N381. Dit zal moeten blijken uit de jaarlijkse tellingen uit de verkeersmonitoring.

Tot slot heeft het participatieproces zeker geleid tot het product dat er nu ligt. Het plaatselijk belang Hemrik heeft de ruimte gekregen om kunstwerken te plaatsen. Daarnaast is er geluisterd door de provincie door verdiepte glasbakken en afvalcontainers te plaatsen. Deze twee voorbeelden laten zien dat het proces zeker bijdraagt aan het verbeteren van de leefbaarheid in het dorp.

Aandachtspunten

Uit het diepte-interview met plaatselijk belang Hemrik komt een aandachtspunt voor de gemeente Opsterland. Plaatselijk belang Hemrik geeft aan dat de intensiteit verkeer op de Weinterp hoog is. Het is voor de gemeente Opsterland belangrijk om de verkeersmonitoring op de Weinterp goed te analyseren en eventueel maatregelen te treffen.

8.5.7. Buurtschap Klein Groningen

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	Leefbaarheid in stand houden en waar mogelijk verbeteren
	2. Thema's		I1 Herinrichting oude N381 en R7 Klein Groningen	
	3. Doelen		(1) Verlagen snelheid verkeer, (2) Intensiteit verlaging, (3) Leefbaarheid verhogen door verlagen en verleggen van de weg.	
	4. Verwachtingen		Intensiteit verkeer neemt af door aanleg nieuwe N381. Mogelijkheden tot snelheid beperkende maatregelen.	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	Steunen en aanvullen van plannen van de provincie Fryslân
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	Er was nog ruimte voor aanpassingen, daarom is het moment van interactie op tijd.
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input type="checkbox"/> Overleggen <input checked="" type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	Er zijn inloopavonden geweest en huiskamergesprekken om de situatie af te stemmen met Klein Groningen
	8. Frequentie	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input checked="" type="checkbox"/> Mening mogen geven	In de huiskamergesprekken is de mening van buurtschap Klein Groningen gehoord.

		4 5	<input type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Goed proces. Het participatieproces met projectbureau N381 was dynamischer dan met de gemeente Opsterland. De gemeente hield meer vast aan eigen inzichten.
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Snelheid van het verkeer is hoog. Ten opzichte van de verwachting valt de intensiteit van het verkeer tegen. De herinrichting is het buurtschap zeer tevreden over.
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input checked="" type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	Snelheid verkeer is nog steeds hoog. Hier is in het participatieproces veel over gesproken.
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input checked="" type="checkbox"/> Twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> Eén onderdeel door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> Geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	Verlegging van de weg. (deels) Verlaging van de weg.
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	In het participatieproces heeft provincie Fryslân de plannen kunnen afstemmen op de wensen van buurtschap Klein Groningen. Ondanks reactief proces, heeft het zeker bijgedragen aan het eindproduct volgens Klein Groningen.

Tabel 21: Interview protocol Buurtschap Klein Groningen.

Klein Groningen is een buurtschap dat ligt aan het oude tracé N381 tussen Wijnjewoude en Donkerbroek. Het buurtschap Klein Groningen hoort bij het dorp Wijnjewoude. Het oude tracé N381 liep dwars door het buurtschap heen, maar met de verplaatsing van de weg in westelijke richting komt de stroomweg N381 verder van het dorp te liggen en is de verwachting van de provincie Fryslân dat het buurtschap Klein Groningen tevreden is over het project N381. Ook bij Klein Groningen is in 2010 een inventarisatie geweest van de gewenste maatregelen voor de gebiedsontwikkeling. Uit de inventarisatie kwam naar voren dat het buurtschap Klein Groningen belang heeft bij het verbeteren van de leefbaarheid door de oude N381 af te waarderen en de buurt opnieuw in te richten. Het doel van het buurtschap Klein Groningen bij het afwaarderen van de oude N381 was verlagen van de snelheid en de intensiteit van het verkeer. Het doel van het buurtschap Klein Groningen bij het opnieuw inrichten van de buurt was om de oude N381 te verlagen en de weg verder van de huizen af te leggen.

Buurtschap Klein Groningen had op basis van overleggen met de provincie Fryslân hoge verwachtingen van de gebiedsontwikkeling. De hoge verwachting blijkt uit het volgende citaat: “Onze verwachting is op twee dingen gebaseerd, beide aangegeven vanuit de provincie. Enerzijds gaat het verkeer vanuit Haulerwijk en Waskemeer via Donkerbroek en gaat het niet via Klein Groningen naar Drachten en Leeuwarden. Anderzijds zullen we maatregelen treffen om het verkeer langzamer te laten rijden, door de weg optisch te versmallen en een ander soort asfalt toe te passen”.

Kortom, het participatieproces met het buurtschap Klein Groningen heeft betrekking gehad op de snelheid remmende maatregelen en de herinrichting van de buurt. Enerzijds heeft dit raakvlak met het thema infrastructuur, anderzijds met het thema recreatie.

Proces

Het buurtschap Klein Groningen is *neutraal* in de beoordeling over het participatieproces, omdat zij vindt dat het participatieproces zeer moeilijk op gang kwam en omdat haar verwachtingen niet helemaal zijn uitgekomen. De belangrijkste reden dat het buurtschap Klein Groningen niet tevreden is met het participatieproces, is het feit dat hun verwachting van de gebiedsontwikkeling hoog was. De provincie Fryslân heeft verwachtingen gewekt bij het buurtschap Klein Groningen over de afname van de snelheid en vooral ook de intensiteit van het verkeer.

Ondanks dat het participatieproces moeilijk tot stand kwam, was de interactie tussen het buurtschap Klein Groningen en de provincie Fryslân goed. Uit het volgende citaat blijkt waardoor het buurtschap Klein Groningen het participatieproces als moeizaam heeft ervaren: “We moesten heel erg ons best doen om dingen voor elkaar te krijgen. Bijvoorbeeld bij de verlaging van de weg en de afstand van de weg tot de huizen. We hebben hierbij de provincie meerdere malen gevraagd om eens langs te komen om zelf te ervaren hoe het is dat die weg zo hoog en dichtbij ligt”. Het buurtschap Klein Groningen beschouwt het participatieproces als een reactief proces, waarbij het initiatief telkens genomen moest worden door het buurtschap Klein Groningen om iets voor elkaar te krijgen.

Het buurtschap Klein Groningen is daarentegen zeer tevreden over de manier waarop de provincie Fryslân heeft geïnformeerd over het gehele project N381. In het diepte-interview verwijst het buurtschap Klein Groningen naar de nuttige communicatie via de nieuwsbrieven, website en informatie-avonden. Een van de doelen van de provincie Fryslân was veel draagvlak creëren uit de omgeving en volgens het buurtschap Klein Groningen is dat gelukt door middel van de uitgebreide communicatie.

Het buurtschap Klein Groningen heeft zich laten informeren op de aangeboden informatie-avonden. Daarnaast heeft zij deelgenomen aan het participatieproces door gebruik te maken van de inspraak momenten. De interactie tussen het buurtschap Klein Groningen en de provincie Fryslân vond vooral plaats na de vaststelling van het Inrichtingsplan gebiedsontwikkeling. In het Inrichtingsplan gebiedsontwikkeling was bekend welke maatregelen waar genomen zouden worden, maar de precieze invulling daarvan heeft voor veel interactie tussen het buurtschap Klein Groningen en de

projectorganisatie N381 gezorgd. De interactie tussen het buurtschap Klein Groningen en de projectorganisatie N381 heeft plaatsgevonden door middel van een aantal huiskamergesprekken en overleggen. Het buurtschap Klein Groningen vindt dat de momenten van interactie op tijd waren, omdat er nog ruimte was voor aanpassingen. Daarnaast waren de toegepaste vormen nuttig, omdat het buurtschap Klein Groningen zich zeker gehoord voelde in bijvoorbeeld de huiskamergesprekken.

Product

Wat betreft de herinrichting van de buurt Klein Groningen is het buurtschap *tevreden* over het eindresultaat. Volgens het buurtschap Klein Groningen is een aantal 'Plusen' bereikt door middel van de gebiedsontwikkeling. Ten eerste is de intensiteit van het verkeer afgenomen ten gevolge van de nieuwe stroomweg N381. Ten tweede is de weg verlaagd en ligt de weg verder van de huizen af. Ten derde is een aantal parkeerplaatsen en een voetpad langs de weg gerealiseerd. Uit het diepte-interview blijkt dat het buurtschap Klein Groningen van mening is dat hiermee de veiligheid in de buurt is toegenomen. De gebiedsontwikkeling wordt op basis van de hierboven genoemde maatregelen daadwerkelijk als een 'Plus' ervaren door het buurtschap Klein Groningen. Het doel van het buurtschap Klein Groningen voor de herinrichting van de buurt, is voor een groot deel behaald. De wens van het buurtschap Klein Groningen was om de weg nog een stuk lager aan te leggen, echter zouden dan de kabels en leidingen opnieuw moeten worden verlegd. Op basis van financiële overwegingen is destijds door de provincie Fryslân gekozen om de weg zo laag mogelijk aan te leggen, zonder de kabels en leidingen opnieuw te hoeven verleggen.

Het enige waar het buurtschap Klein Groningen minder tevreden over is, is de gereden snelheid van het passerende verkeer. De snelheid beperkende maatregelen zijn besproken tijdens het participatieproces, waarbij de provincie Fryslân destijds twee opties met bijbehorende consequenties aan het buurtschap Klein Groningen heeft voorgelegd. De eerste optie was een plein met klinkers volgens het 'shared space' principe. De tweede optie was de kruisingen met rood asfalt inrichten. Volgens de provincie Fryslân is het aanleggen van vluchtheuvels ook mogelijk, maar uit het volgende citaat blijkt dat het buurtschap Klein Groningen dit niet wilde: "Om de snelheid in de buurt te beperken, wilde de provincie Fryslân vluchtheuvels aanleggen, maar omdat de weg al zo hoog was, wilden wij dit als buurtschap Klein Groningen niet".

Relatie Proces-Product

Drie voorbeelden worden genoemd, waardoor het buurtschap Klein Groningen het gevoel heeft dat het participatieproces heeft bijgedragen aan het eindproduct. Allereerst was het plan van de provincie Fryslân om klinkers te plaatsen in het dorp, maar door de interactieve overleggen is er uiteindelijk gekozen voor rood asfalt. Ten tweede heeft het buurtschap Klein Groningen nadrukkelijk gevraagd om een verplaatsing van de weg verder van de huizen af, door de interactie tussen het buurtschap Klein Groningen en het projectbureau N381 is de zogenaamde as verschuiving van de weg gerealiseerd. Ten derde zou de bushalte direct voor aanwonenden geplaatst worden, mede door de interactie tussen het buurtschap Klein Groningen en het projectbureau N381 is de bushalte verplaatst naar de rand van het buurtschap. Dit zijn relatief kleine aanpassingen geweest, waar het buurtschap Klein Groningen zich gehoord voelt door de provincie Fryslân.

Kortom, uiteindelijk heeft participatieproces geleid tot een goede afstemming met het buurtschap Klein Groningen en is er een aantal 'Plusen' gerealiseerd.

Aandachtspunten

Volgens het buurtschap Klein Groningen heeft de gebiedsontwikkeling geresulteerd in een 'Plus' voor de omgeving. De 'Plusen' voor het buurtschap Klein Groningen zijn lagere verkeersintensiteit, verlaging en verplaatsing van de weg, een voetpad en parkeerplaatsen langs de weg en de verplaatste bushalte. Naast de opgesomde 'Plusen' geeft buurtschap Klein Groningen twee verbeterpunten.

Allereerst vraagt buurtschap Klein Groningen zich af wat er nog gedaan wordt aan de verkeersbewegingen vanuit Waskemeer en Haulerwijk, dit zal afgestemd moeten worden tussen de provincie Fryslân en de gemeente Opsterland. Ten tweede is het advies aan de provincie Fryslân en gemeente Opsterland om nogmaals te overleggen over de snelheid beperkende maatregelen in Klein Groningen, aangezien het gewenste effect nog niet bereikt is.

8.5.8. Dorpsbelang Donkerbroek

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	Leefbaarheid verbeteren met verkeersintensiteit en veiligheid. Recreatieve voorzieningen voor het dorp als verblijfsdorp creëren voor passanten en pleziervaart.
	2. Thema's		I1 Herinrichting oude N381, R9 en R11 Opsterlânske Kompanjonsfeart, Ontwijk en dorpskern	
	3. Doelen		Intensiteit en snelheid infrastructuur verminderen voor veiligheid, het dorp één maken door verbinden Ontwijk. Recreatie bij de Opsterlânske Kompanjonsfeart	
	4. Verwachtingen		Dorpsbelang Donkerbroek verwacht verminderde intensiteit verkeer en dat Donkerbroek een verblijfsdorp wordt door maatregelen te treffen.	"Verwachting redelijk blanco in het proces, omdat je ook niet weet wat de provincie van plan is. Dat komt gedurende proces"
Proces	5. Motief	1 2 3	<input type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	Eenheid in het dorp. Meedenken aan plannen van de provincie Fryslân.
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schetssessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Frequentie	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	Overleggen vonden plaats wanneer nodig. Interactie tussen Donkerbroek en provincie Fryslân was goed.

	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3 4 5	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input type="checkbox"/> Mening mogen geven <input checked="" type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input checked="" type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	Intensiteit hoger dan verwacht → Veiligheid. Sanitaire voorziening langs de Opsterlânse Kompanjonsfeart, maar behoort niet tot GO N381.
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input checked="" type="checkbox"/> Twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> Eén onderdeel door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> Geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	Wandel-fiets langs de Feart Brug over Opsterlânse Kompanjonsfeart
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	

Tabel 22: : Interview protocol Dorpsbelang Donkerbroek.

Het project N381 heeft voor het dorp Donkerbroek relatief veel impact gehad. In de oorspronkelijke situatie liep de doorgaande weg N381 door het dorp heen. Nu de vernieuwde stroomweg N381 buiten het dorp om gaat, ziet dorpsbelang Donkerbroek kansen om het dorp en de oude N381 opnieuw in te richten. Hier komt ook direct het hoofddoel voor dorpsbelang Donkerbroek naar voren, namelijk de eenheid in het gehele dorp creëren door bijvoorbeeld maatregelen te treffen bij bos Ontwijk. Ontwijk werd in de oude situatie gescheiden van het dorp door de doorgaande weg, maar na de tracévaststelling van de stroomweg N381 was één van de doelen van dorpsbelang Donkerbroek om het dorp weer één geheel te maken. Uit de dorpsvisie en het diepte-interview blijkt dat dorpsbelang Donkerbroek de leefbaarheid in het dorp wil verbeteren. Uit het diepte-interview komt ook naar voren dat dorpsbelang Donkerbroek verwacht dat de leefbaarheid verbetert, omdat het doorgaande verkeer niet meer door het dorp heen rijdt maar er omheen.

De gebiedsontwikkeling heeft bij Donkerbroek betrekking op de volgende onderdelen:

- Herinrichting oude N381
- Verbinden Ontwijk met Donkerbroek
- Verkeersintensiteit Balkweg en Herenweg/Bovenweg
- Opsterlânse Kompanjonsfeart

Proces

Dorpsbelang Donkerbroek heeft deelgenomen aan het participatieproces, omdat Donkerbroek direct aan de stroomweg N381 ligt en omdat zij kansen zagen om binnen het project N381 maatregelen te treffen in het gebied van Donkerbroek, zoals de herinrichting van de oude N381 en het dorp zelf.

Dorpsbelang Donkerbroek is *zeer tevreden* over het participatieproces dat er heeft plaatsgevonden. Er was veel interactie tussen de provincie Fryslân en het dorpsbelang Donkerbroek. Dorpsbelang Donkerbroek ziet zichzelf in het participatieproces als een gesprekspartner van de provincie Fryslân, omdat zij veel wensen hebben kunnen aandragen en dat de adviezen van dorpsbelang Donkerbroek daadwerkelijk uitgevoerd zijn. Voorbeelden hiervan zijn de verbinding van bos Ontwijk met Donkerbroek en de brug over de Opsterlânse Kompanjonsfeart. Uit het diepte-interview komt naar voren dat dorpsbelang Donkerbroek zich gehoord voelt door de provincie Fryslân. Dorpsbelang Donkerbroek heeft een groot aantal 'Plusen' in het gebied gekregen, dat tot stand is gekomen door de adviserende rol van dorpsbelang Donkerbroek aan de provincie Fryslân. Dorpsbelang Donkerbroek heeft gebruik gemaakt van de verschillende inspraak momenten, bij de inzage van de Visie Ontwerp Inrichtingsplan en vervolgens ook het Ontwerp Inrichtingsplan. Uit het diepte-interview blijkt dat tussen de geplande inspraakmomenten ook veel interactieve overleggen zijn gevoerd over het uitwerken van de plannen van de Gebiedscommissie N381. Ook na de definitieve vaststelling van het Inrichtingsplan gebiedsontwikkeling heeft de provincie Fryslân de uitvoeringsplannen goed afgestemd met dorpsbelang Donkerbroek en de direct aanwonenden.

Uit het volgende citaat blijkt dat dorpsbelang Donkerbroek zeer tevreden is over het participatieproces: "We hebben een behoorlijk aantal Plusen gekregen, daar heeft het proces zeker aan bijgedragen. De provincie stond open voor ideeën vanuit de omgeving. Zij hebben ons in het proces genoeg momenten aangereikt om onze mening te geven over de plannen van de provincie Fryslân. Daarnaast als wij ergens een knelpunt zagen, konden wij dat aangeven en ging de provincie met ons in gesprek. Een prima proces, waar de lijntjes kort waren tussen de provincie en dorpsbelang Donkerbroek."

Product

De herinrichting van de 'oude' N381 is volgens dorpsbelang Donkerbroek zeer geslaagd. Door de aanleg van de stroomweg N381 gaat er veel minder verkeer direct door Donkerbroek. Dorpsbelang Donkerbroek heeft het gevoel dat de provincie Fryslân er zo veel mogelijk aan gedaan heeft om haar plannen af te stemmen met de bewoners van Donkerbroek door informatie-avonden, inspraak en ook

huiskamergesprekken te organiseren. Uiteindelijk zijn daar volgens de Provincie Fryslân heel veel 'Plusen' gerealiseerd. Dorpsbelang Donkerbroek bevestigt dat de gerealiseerde 'Plusen' zijn gerealiseerd als gevolg van de gebiedsontwikkeling. Dorpsbelang Donkerbroek benoemt de volgende producten als een 'Plus' voor Donkerbroek:

- Afwaardering van de 'oude' N381
- Evenemententerrein bij het Witte Huis
- Brug over de Opsterlânske Kompanjonsfeart
- Kanosteigers bij de Opsterlânske Kompanjonsfeart
- Extra parkeervoorziening bij v.v. Ontwijk en het Witte Huis
- Recreatieve wandelroute langs de Feart

De maatregelen gebiedsontwikkeling in Donkerbroek hebben betrekking op het thema infrastructuur en recreatie. Aan de verwachting dat de leefbaarheid in het dorp zou verbeteren, is *grotendeels* voldaan. Er is een behoorlijk aantal 'Plusen' gerealiseerd en het doel om Ontwijk bij het dorp te betrekken is volgens dorpsbelang Donkerbroek gelukt. De verwachting van de verbetering van de leefbaarheid is *grotendeels* behaald, omdat het volgens dorpsbelang Donkerbroek tegenvalt hoeveel (vracht)verkeer er alsnog door het dorp heen rijdt. Dit leidt volgens dorpsbelang Donkerbroek tot geluidsoverlast en een verminderde veiligheid in het dorp.

Uit het diepte-interview blijkt dat dorpsbelang Donkerbroek *tevreden* is over de gerealiseerde producten. Dorpsbelang Donkerbroek ziet de gebiedsontwikkeling als een 'PLUS', omdat in samenwerking met provincie Fryslân maatregelen zijn uitgevoerd om de leefbaarheid in het dorp te verbeteren.

Aandachtspunten

Dorpsbelang Donkerbroek heeft in het diepte-interview aangegeven dat de verkeersintensiteit in het dorp te hoog is. Er werd verwacht dat de verkeersintensiteit op de Herenweg toe zou nemen op basis van het prognose-model 2020. De toename van verkeersintensiteit op de Herenweg is meerdere keren besproken in de overleggen tussen provincie Fryslân en dorpsbelang Donkerbroek. Echter had dorpsbelang Donkerbroek niet verwacht dat de verkeersintensiteit zo hoog zou zijn en zij is van mening dat de provincie en/of gemeente maatregelen moet treffen om de verkeersintensiteit te verminderen en daarmee de veiligheid in het dorp te verbeteren. Dorpsbelang Donkerbroek uit voornamelijk haar zorgen over de hoeveelheid vrachtverkeer vanuit Waskemeer, Haule en Haulerwijk door Donkerbroek heen. Het advies aan de gemeente Ooststellingwerf is om in gesprek te gaan met dorpsbelang Donkerbroek en op basis van dit overleg en de verkeerstellingen een besluit te nemen over eventuele maatregelen.

8.5.9. Plaatselijk belang Appelscha

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	Belang bij fietsverbindingen in het gebied en de verbinding naar het dorp via de Wester Es.
	2. Thema's		I13 Wester Es, R15 Kraaiheidepollen en R16 Tilgrupsweg	
	3. Doelen		Verbetering Recreatie in het gebied Verbeteren Wester Es	
	4. Verwachtingen		De aanleg van stroomweg N381 komt ten goede van recreatieve fietsroutes in het gebied. Er is kans om de Wester Es te verbeteren, op basis van een oriënterend gesprek tussen Gebiedscommissie N381 en PB Appelscha	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	Steunen en aanvullen van plannen van de provincie Fryslân. Plaatselijk belang Appelscha is op de juiste momenten geïnformeerd of om hun mening gevraagd.
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schetssessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Frequentie	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	

	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3 4 5	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input checked="" type="checkbox"/> Mening mogen geven <input type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	Plaatselijke belang Appelscha voelt zich voldoende gehoord.
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Het participatieproces was goed. Als een getroffen maatregel tegenvalt en er moet iets gewijzigd worden, moet de provincie Fryslân daar wel over in gesprek gaan. Als voorbeeld wordt het begin van de Wester Es genoemd, waar voorrangssituatie is gewijzigd en niet goed aangegeven.
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	“Als de maatregelen goed zijn, ben je gewoon zeer tevreden”.
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input checked="" type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> Eén onderdeel door inbreng stakeholder <input checked="" type="checkbox"/> Geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	Ingestemd met de plannen van de provincie Fryslân.
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	Er is om de mening gevraagd en plannen zijn afgestemd door interactie.

Tabel 23: Interview protocol plaatselijk belang Appelscha.

Plaatselijk Belang Appelscha ziet zichzelf als intermediair tussen de plaatselijke bevolking en de diverse overheidsinstellingen, waarbij belangen aangedragen worden op het gebied van verkeer, milieu, economische zaken, recreatie en welzijnsvoorzieningen. Bij de gebiedsontwikkeling heeft plaatselijk belang Appelscha de volgende doelstellingen geformuleerd:

- Herinrichting Wester Es
- Onderdoorgang Tilgrupsweg
- Recreatieve fietspaden

Proces

Plaatselijk belang Appelscha heeft deelgenomen aan het participatieproces, omdat zij van mening is dat de leefbaarheid in het gebied verbetert door hun inspraak. Plaatselijk belang Appelscha is tevreden over het participatieproces. Er is gepraat met het plaatselijk belang en de aanwonenden over de invulling van de te treffen maatregelen. Als voorbeeld noemt plaatselijk belang Appelscha het meedenken van direct aanwonenden over de hoogte van de verkeersdrempels. Plaatselijk belang Appelscha benadrukt dat het grootste gedeelte van het participatieproces informatief is geweest, maar dat dit goed is vormgegeven door de provincie Fryslân. Dit blijkt uit een citaat van plaatselijk belang Appelscha: “Als het plan van de provincie goed is, dan ben je snel tevreden omdat je weinig hoeft te veranderen. Daarbij organiseerde de provincie Fryslân voldoende inloopmarkten, waar men inspraak kon hebben op de plannen van de provincie Fryslân”. Plaatselijk belang Appelscha is op tijd en voldoende betrokken bij het participatieproces. Ook zijn volgens plaatselijk belang Appelscha de toegepaste vormen, zoals inloopmarkten en huiskamergesprekken, goed geweest om draagvlak te creëren voor de plannen van de provincie Fryslân.

Desondanks is plaatselijk belang Appelscha niet geheel tevreden over het participatieproces en dat komt door het participatieproces na het treffen van maatregelen. Plaatselijk belang Appelscha vindt dat zij na afronding van de maatregelen niet gehoord worden over de (on)veiligheid op de Wester Es. Plaatselijk belang Appelscha benadrukt dat de Provincie Fryslân ook na afronding van het project open moet staan voor eventuele aanpassingen. Dit komt naar voren uit het volgende citaat uit het diepte-interview: “Soms pakt het in de praktijk toch anders uit. Ondanks dat het participatieproces goed is geweest en het praktijkbeeld helder is vooraf, moet je eventueel gemaakte fouten durven aan te passen”. Voorbeelden hiervan zijn de attenderende strepen voor een vluchtheuvel, maakt lawaai voor omwonenden. De kruising De Maden – Wester Es is wat onoverzichtelijk en de recreatie fietspaden liggen hoog ten opzichte van de berm.

Product

Plaatselijk belang Appelscha is zeer tevreden over het eindproduct. Allereerst is de verbinding vanuit Drenthe naar Fryslân is een stuk verbeterd door de aanleg van de stroomweg N381. De stroomweg N381 wordt expliciet genoemd door plaatselijk belang Appelscha, omdat bij de jaarlijkse fietsvierdaagse de stroomweg drie keer gekruist wordt. Door de aanleg van tunnels is een grote plus gerealiseerd.

Fietspaden zijn wel echt een verbetering voor het gebied. Plaatselijk belang Appelscha had ook graag nog een verbetering van het fietspad naar Ravenswoud willen hebben, maar zij begrijpen dat dit een gemeentelijke kwestie is en niet zo zeer te maken heeft met het project N381.

Het plaatselijk belang geeft een aandachtspunt voor de aangelegde fietspaden. Plaatselijk belang Appelscha stelt dat er mooie betonnen fietspaden zijn aangelegd, maar de berm naast het fietspad is een stuk lager en dit zorgt voor gevaarlijke situaties. Als mensen naast het pad komen en weer terug proberen te sturen, lukt dat niet en gaan mensen mogelijk onderuit. Het gaat hier vooral om het onderhoud en maaibeleid van de gemeente Ooststellingwerf. Het volgende citaat beschrijft wat het plaatselijk belang Appelscha bedoelt: “De paden liggen er perfect in, een hele verbetering en niks op aan te merken. De gronden naast de fietspaden verzakken en als het gras hoog is, lijkt het niet zo erg

maar dit maakt het gevaarlijk. Zorg er wel voor dat onderhoud en de veiligheid gegarandeerd blijft voor de gebruikers”.

De verwachting bij de Wester Es was dat de weg bij het opnieuw inrichten veiliger zou worden. De weg is aangelegd zoals afgesproken, maar de belevingswaarde is toch anders dan men verwacht had. Twee voorbeelden daarbij. Enerzijds hebben nu alle wegen van rechts voorrang, zelfs de Aekingaweg, dat een hele kleine straat is en ook nog een fietspad langs de Wester Es doorkruist. Daarnaast is er aan het begin van de Wester Es een kruising met De Maden, waar volgens het plaatselijk belang Appelscha de situatie regelmatig onveilig is vanwege de versmalde weg. De kruising van de Wester Es met De Maden is weergegeven op de onderstaande afbeelding.



Figuur 16: Kruising vanaf stroomweg N381 naar de Wester Es (I12).

Kortom, de beleving van verschillende gebruikers moet waarschijnlijk wennen. Echter is het wel de bedoeling dat de situatie veiliger wordt en daar twijfelt het plaatselijk belang aan.

Plaatselijk belang Appelscha is van mening dat het participatieproces bijdraagt aan het eindproduct. Zij zijn goed geïnformeerd en hebben voldoende momenten gehad om invloed uit te oefenen op het besluitvormingsproces. Plaatselijk belang Appelscha stelt: “Als er goede plannen liggen, dan ben je al snel tevreden”. Plaatselijk belang Appelscha is goed op de hoogte gehouden en zij hebben in overleg met de provincie Fryslân hun mening aan kunnen dragen. Plaatselijk belang Appelscha heeft een goed gevoel bij het project.

Aandachtspunten

Plaatselijk belang Appelscha geeft een aantal aandachtspunten, waar de provincie Fryslân en de gemeente Ooststellingwerf op moeten letten. De aandachtspunten zijn de (on)veiligheid op de recreatieve fietspaden en de kruising van de Maden en de Wester Es (zie Figuur 16).

Daarnaast heeft plaatselijk belang Appelscha nog drie aandachtspunten, met betrekking tot de stroomweg N381. Allereerst zijn de zichtlijnen bij de afslag vanaf de stroomweg N381 naar het dorp Appelscha toe (Terwisscha) onveilig. Ten tweede is de verkeerssituatie bij de onderdoorgang Venekoten bij Oosterwolde onduidelijk, de bebording vanaf Wolvega richting Appelscha staat aan de verkeerde kant van de weg. Het laatste aandachtspunt heeft betrekking op de wildtunnels. Plaatselijk belang Appelscha vraagt de provincie Fryslân om het monitoren van wildtunnels en het onderhoud van de tunnels uit te werken. Het is belangrijk om te communiceren hoe en door wie de wildtunnels onderhouden worden en ook hoeveel er überhaupt gebruik gemaakt wordt van de wildtunnels.

8.5.10. Staatsbosbeheer

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input checked="" type="checkbox"/> Natuur <input checked="" type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	
	2. Thema's		Drents-Friese Wold en Wijnjeterper Schar	
	3. Doelen		Compenserende maatregelen realiseren + snelheid in het proces	
	4. Verwachtingen		Plannen van provincie Fryslân afstemmen met Staatsbosbeheer Snel proces, vanwege één van de doelen van de GC	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	Inpassingsplannen van de provincie Fryslân ondersteunen / aanpassen
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	
	7. Vorm	1 2 3 4	<input type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Frequentie	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3 4	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input type="checkbox"/> Mening mogen geven <input checked="" type="checkbox"/> Gesprekspartner	

		5	<input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input checked="" type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	Snelheid in het proces is niet helemaal gehaald. Wordt ervaren als lang en stroperig proces
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> Eén onderdeel door inbreng stakeholder <input checked="" type="checkbox"/> Geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	

Tabel 24: Interview protocol Staatsbosbeheer.

Staatsbosbeheer is gebiedsbeheerder van het Drents Friese Wold en het Wijnjeterper Skar en beoogd beheerder van enkele onderdelen van het project in het betreffende gebied, zoals de inrichting van het Tsjongerdal en specifiek betonnen fietspaden en wandel- en ruiterpaden in het Drents-Friese Wold. Het belang van Staatsbosbeheer binnen dit project wordt beschreven als het waarborgen van de flora en fauna in het gebied rondom de N381 en het beheersen van de ecologische hoofdstructuur. Uit het diepte-interview kwam naar voren dat Staatsbosbeheer belang heeft gehad bij de recreatieve infrastructuur, zoals fiets- en wandelpaden en de compenserende maatregelen voor landschap en natuur in het project.

Staatsbosbeheer had als doel binnen dit project om de aanleg van de N381 zo goed mogelijk te compenseren en zich in te zetten voor landschaps- en natuurmaatregelen in de gebiedsontwikkeling. Het doel van Staatsbosbeheer is niet SMART geformuleerd, maar het gaat er vooral om dat provincie Fryslân rekening houdt met het landschap en de natuur. Staatsbosbeheer had de verwachting dat provincie Fryslân rekening houdt met de eisen en wensen van Staatsbosbeheer door in afstemming de plannen voor het project N381 en specifiek de gebiedsontwikkeling uit te voeren. Daarnaast hadden zij verwacht dat het participatieproces sneller zou verlopen, maar onder andere door de gekozen contractvorm is Staatsbosbeheer van mening dat het participatieproces langer heeft geduurd dan vooraf ingeschat.

Proces

Het motief voor Staatsbosbeheer om mee te doen aan het participatieproces, is om het project N381 zo goed mogelijk in te passen in de natuur en op te komen voor de natuurcompensatie.

Met Staatsbosbeheer is in het voortraject contact geweest over ontwerpzaken en beheerszaken. Daarnaast is Staatsbosbeheer meegenomen in de uitvoeringsfase om de te treffen maatregelen vorm te geven. Er hebben overleggen plaatsgevonden tussen Staatsbosbeheer en de provincie Fryslân, waarbij de provincie haar plannen kenbaar maakte en Staatsbosbeheer hierover haar mening kon geven. Hierbij heeft de provincie Fryslân zich laten adviseren met betrekking tot de beste uitwerking van maatregelen in het Drents-Friese Wold. Staatsbosbeheer is van mening dat provincie Fryslân Staatsbosbeheer goed op de hoogte heeft gehouden en de mening van Staatsbosbeheer heeft meegenomen in haar besluitvorming.

Volgens Staatsbosbeheer heeft het participatieproces lang geduurd. Staatsbosbeheer is van mening dat het langdurige en soms stroperige participatieproces onder andere veroorzaakt wordt doordat zij in de voorbereiding een proces met de provincie Fryslân voert, maar dat in de uitvoeringsfase de aannemer de vrijheid heeft om het ontwerp te veranderen. Net als Wetterskip Fryslân vindt Staatsbosbeheer dat de gekozen aanbestedingsprocedure voor de gebiedsontwikkeling niet efficiënt is. Ondanks dat Staatsbosbeheer haar bedenkingen heeft bij de gekozen aanbestedingsprocedure, is zij tevreden over het participatieproces dat is doorlopen met de provincie Fryslân.

Product

Staatsbosbeheer heeft belang gehad bij de compenserende maatregelen en de recreatieve voorzieningen in het Drents-Friese Wold. In het Drents-Friese Wold zijn recreatieve voorzieningen ingepast in het gebied, zoals een aantal fietspaden. Daarnaast is Staatsbosbeheer tevreden met het feit dat de stroomweg N381 minimaal is verbreed en dat zij oog heeft voor het aantal faunapassages in het gebied. Daarnaast is het Wijnjeterper Schar (De Marschen) ingericht door onder andere een stuk boscompensatie toe te passen. Staatsbosbeheer is uiteindelijk tevreden over de gerealiseerde gebiedsontwikkeling. Volgens Staatsbosbeheer draagt het participatieproces bij aan het eindproduct, omdat de provincie Fryslân haar plannen voldoende heeft afgestemd met Staatsbosbeheer.

Verbeterpunt

Staatsbosbeheer heeft haar bedenkingen bij de gekozen contractvorm 'Design and Construct', omdat zij dan tweemaal in het participatieproces betrokken worden. Allereerst hebben zij in het voorbereidingstraject te maken met de provincie en wordt een aantal inpassingsmaatregelen bedacht. Daarna komt in de uitvoeringsfase de opdrachtnemer, die de plannen invult en daarin bepaalde vrijheid heeft en weer om tafel moet met de provincie Fryslân en Staatsbosbeheer. Een citaat uit het interview luidt: "De gekozen contractvorm is voor de aanleg van een weg prima, maar voor dergelijke maatregelen gebiedsontwikkelingen vinden wij het 'Design and Construct'-contract discutabel". Een verbeterpunt voor de provincie is daarom het zorgvuldig afwegen van de te kiezen contractvorm en kijken wat de eventuele gevolgen zijn van de gekozen aanbestedingsprocedure.

8.5.11. Gemeente Opsterland

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	
	2. Thema's		Infrastructurele maatregelen en dorpskernen	
	3. Doelen		Onderliggend wegennet duurzaam en veilig maken Leefbaarheid verbeteren	
	4. Verwachtingen		De verwachting is dat er draagvlak voor de plannen is vanuit de omgeving en dat er ruimte bestaat voor het meedenken in de oplossingen voor de gebiedsontwikkeling.	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input checked="" type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Duur	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input type="checkbox"/> Mening mogen geven <input type="checkbox"/> Gesprekspartner	

		4	<input checked="" type="checkbox"/> Samen besluiten	
		5	<input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden	
		+	<input checked="" type="checkbox"/> Tevreden	
		0	<input type="checkbox"/> Neutraal	
		-	<input type="checkbox"/> Ontevreden	
		--	<input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden	
		+	<input checked="" type="checkbox"/> Tevreden	
		0	<input type="checkbox"/> Neutraal	
		-	<input type="checkbox"/> Ontevreden	
		--	<input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
	12. PLUS	+	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied	De herinrichting van de dorpskernen is zeker een PLUS voor het gebied.
		-	<input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald	Leefbaarheid is niet volledig gehaald. Op basis van de verkeersmonitoring kan definitief geëvalueerd worden op behaalde doelstellingen.
		0	<input checked="" type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald	
		-	<input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	
	14. Inbreng stakeholder	+	<input checked="" type="checkbox"/> twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder	
		0	<input type="checkbox"/> één onderdeel door inbreng stakeholder	
		-	<input type="checkbox"/> geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	
	15. Effectief proces	+	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product	Verhouding provincie en gemeente zeer goed, waardoor het proces goed vormgegeven is.
		-	<input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	

Tabel 25: Interviewprotocol gemeente Opsterland.

Gemeente Opsterland is een van de twee gemeentes die actief heeft deelgenomen aan het participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling N381. Uit de documentenanalyse is gebleken dat de gemeente Opsterland financieel heeft bijgedragen aan het project N381. Gemeente Opsterland is mede-initiatiefnemer en de verwachting van de provincie Fryslân is dat zij daarom een hoge mate van participatie ervaren. Uit het diepte-interview blijkt dat gemeente Opsterland haar doelen baseert op het gemeentelijk verkeers- en vervoersplan. De doelen van gemeente Opsterland zijn als volgt:

- Het verbeteren van de leefbaarheid door verblijfsdorpen te creëren
- Duurzaam en veilig wegennet

De gemeente Opsterland is beheerder van het onderliggend wegennet en de verwachting van de gemeente Opsterland is dat zij actief bijdragen aan het realiseren van plannen en het creëren van draagvlak bij de omwonenden voor de gemaakte plannen. Uit het diepte-interview blijkt dat de gemeente Opsterland te maken heeft gehad met de plaatselijke belangen Frieschepalen, Ureterp, Wijnjewoude, Hemrik en buurtschap Klein Groningen. Hieronder is een overzicht gegeven van de tevredenheid van gemeente Opsterland over de verschillende participatieprocessen en eindresultaten in relatie met de verschillende plaatselijke belangen. Vervolgens wordt het participatieproces en het eindproduct nader uitgewerkt.

Stakeholder	Tevredenheid proces	Tevredenheid product	Doelbereiking
Frieschepalen De Feart	Zeer ontevreden	Neutraal	
Frieschepalen dorp	Tevreden	Tevreden	
Ureterp	Tevreden	Tevreden	
Wijnjewoude	Tevreden	Tevreden	
Hemrik	Zeer Tevreden	Tevreden	
Klein Groningen	Tevreden	Neutraal	
Overall	Tevreden	Tevreden	Deels

Tabel 26: *Tevredenheid van gemeente Opsterland bij verschillende plaatselijke belangen.*

Proces

Een van de eerste maatregelen in de gebiedsontwikkeling N381 was de herinrichting van De Feart (I2). De gemeente Opsterland is ontevreden over het participatieproces, vooral omdat de omgeving pas vlak voor de uitvoering op de hoogte was van de plannen. De gemeente Opsterland geeft vier argumenten voor de ontevredenheid over het participatieproces:

- De omgeving is onvoldoende meegenomen in de planfase van de maatregel
- De maatregel was onderdeel van een UAV-GC contract, waardoor de plannen onvoldoende waren uitgewerkt en de aannemer vrijheid had in het ontwerp
- De Feart was onderdeel van het "Grote contract", het contract van de stroomweg N381
- Onervarenheid met deze vorm van samenwerking tussen provincie en gemeente

Het participatieproces bij de herinrichting van het dorp Frieschepalen is goed verlopen, waarbij de omgeving vanaf het begin van het participatieproces is geïnformeerd en hun mening heeft mogen geven door middel van inloopmarkten en huiskamergesprekken.

Bij Ureterp heeft gemeente Opsterland het participatieproces goed ervaren. Plaatselijk belang en omwonenden zijn geïnformeerd en hebben door middel van inloopmarkten en huiskamergesprekken hun mening kunnen geven. De rol van de gemeente Opsterland is meer adviserend geweest in plaats van meebeslissend, omdat Selmien eigendom is van de provincie Fryslân en niet van de gemeente Opsterland.

De gemeente Opsterland is tevreden over het participatieproces bij de maatregelen met betrekking tot Wijnjewoude. Uit het diepte-interview blijkt dat het plaatselijk belang Wijnjewoude een

stuurgroep N381 heeft opgericht en dat die zeer betrokken was bij het participatieproces. Een grote "PLUS" is het betrekken van de muziekkoepeel bij de dorpskern, die in samenwerking met het plaatselijk belang Wijnjewoude en de omwonenden is vormgegeven.

Zeer tevreden is de gemeente Opsterland over het participatieproces met plaatselijk belang Hemrik. Uit het diepte-interview blijkt dat, net als plaatselijk belang Wijnjewoude, het plaatselijk belang Hemrik een zeer betrokken partij is geweest in het participatieproces. Wederzijds begrip in het participatieproces is volgens de gemeente Opsterland een belangrijk onderdeel van het succes. Het wederzijds begrip wordt in het volgende citaat duidelijk: "Men wist wat we van elkaar konden verwachten en door goede afstemming was duidelijk wat wel en wat niet mogelijk was".

Het participatieproces met buurtschap Klein Groningen wordt door de gemeente Opsterland als moeizaam ervaren, waar uiteindelijk wel heel goed naar het buurtschap is geluisterd. Er zijn verschillende huiskamergesprekken geweest, waarin de plannen werden afgestemd en waarin duidelijk is aangegeven wat eventuele consequenties zijn van de getroffen maatregelen.

De gemeente Opsterland is over het gehele participatieproces tevreden, omdat de uitgevoerde maatregelen (behalve bij De Feart) in afstemming met de omgeving zijn uitgevoerd. De gemeente Opsterland heeft als mede-initiatiefnemer van het project N381 kunnen meebeslissen met de provincie Fryslân over de te treffen maatregelen. Uiteindelijk is de provincie Fryslân altijd eindverantwoordelijke voor de te treffen maatregelen en omdat de gebiedsontwikkeling betrekking had op gemeentelijke wegen, was dit volgens de gemeente Opsterland een bijzonder proces. De gemeente Opsterland geeft in het diepte-interview aan dat het participatieproces zeer leerzaam is geweest. Kortom, de gemeente Opsterland is tevreden met haar rol als 'meebeslisser' en zij heeft het gevoel dat de participatieprocessen met de verschillende dorpsbelangen en omwonenden heeft bijgedragen aan het eindproduct.

Product

Net als plaatselijk belang Frieschepalen en Ureterp geeft de gemeente Opsterland aan dat het eindproduct De Feart niet goed is. Gemeente Opsterland is ontevreden over de toegangsweg De Feart, omdat bij regen het water (deels) op de weg blijft liggen. Daarnaast is de snelheid van het verkeer hoog. In het diepte-interview geeft de gemeente Opsterland aan dat het verlagen van de snelheid wordt bemoeilijkt, doordat De Feart een lange en rechte weg is en dat de weg ook relatief breed is in verband met landbouwverkeer. De Feart is "opgewaard" en daardoor zijn de onderhoudskosten voor de gemeente Opsterland verminderd. Op basis van bovenstaande argumenten is de gemeente Opsterland neutraal in de beoordeling van het product De Feart. De gemeente Opsterland stelt dat met het betrekken van stakeholders een beter eindproduct gerealiseerd had kunnen worden.

Over de herinrichting van het dorp Frieschepalen is de gemeente Opsterland tevreden. Er was veel draagvlak voor de plannen en eindproduct is goed. Gemeente Opsterland is echter niet zeer tevreden, omdat de snelheid van het verkeer door het dorp te hoog is. Uit het volgende citaat blijkt de tevredenheid van de gemeente Opsterland: "We hebben goede plannen bedacht voor Frieschepalen, waarbij het draagvlak voor de plannen hoog is, maar de veiligheid mogelijk minder is door de te hoge snelheid van het verkeer".

Het product bij plaatselijk belang Ureterp wordt door de gemeente Opsterland als tevreden beoordeeld. Zij zijn echter niet zeer tevreden, omdat er een 'Shared Space' plein gerealiseerd zou worden bij Selmien. Het plein is ingericht als een 'Shared Space' plein, maar er wordt bijvoorbeeld nog steeds te hard gereden.

De gemeente Opsterland is tevreden over het gerealiseerde eindproduct bij Wijnjewoude. De herinrichting van kruispunten en het betrekken van de muziekkoepeel met de dorpskern worden als voorbeelden van de "PLUS" genoemd. Ook in Wijnjewoude geldt dat het dorp goed is ingericht, maar dat de snelheid volgens gemeente Opsterland te hoog ligt. Dit is gebaseerd op ervaringen van omwonenden en voorlopige metingen.

De herinrichting van de pleinen in Hemrik worden door de gemeente Opsterland als tevreden beoordeeld. Ook bij de pleinen in de Hemrik geeft de gemeente Opsterland aan dat zij niet zeer tevreden is over het eindproduct, omdat de gereden snelheid door het dorp te hoog is.

De bevindingen van de gemeente Opsterland over de snelheden in de dorpen Frieschepalen, Ureterp, Wijnjewoude en Hemrik zijn gebaseerd op metingen tot nu toe en ervaringen van omwonenden. Uit de verkeersmonitoring zal blijken wat de snelheden (en ook de intensiteiten) van het verkeer zijn en of er maatregelen getroffen moeten worden om de veiligheid te verbeteren.

Het eindproduct in het buurtschap Klein Groningen wordt zowel door de bewoners zelf als de gemeente Opsterland als niet goed beoordeeld. De gemeente Opsterland is ontevreden over het eindproduct, omdat de snelheid door het buurtschap hoog is. Uit het diepte-interview blijkt dat de provincie Fryslân en de gemeente Opsterland hebben aangegeven dat vluchtheuvels noodzakelijk zijn voor het verlagen van de snelheid, maar dat dit niet gewenst was bij het buurtschap Klein Groningen. Het volgende citaat beschrijft de relatie tussen het participatieproces en het eindproduct bij het buurtschap Klein Groningen: “De provincie Fryslân en de gemeente Opsterland hebben gerealiseerd wat de “bevolking” wilde, maar het effect wordt niet bereikt door de te hoge snelheid van het verkeer”. Ondanks dat het participatieproces goed is verlopen, is de gemeente Opsterland neutraal over het eindproduct.

Relatie Proces-Product

Uit het diepte-interview blijkt dat het participatieproces een leerzaam proces is geweest. Als je kijkt naar het begin van het gehele participatieproces, ging de toegangsweg De Feart (I2) heel slecht. Bij een van de laatste maatregelen in de gemeente Opsterland (Herinrichting van de kruising in de Hemrik) ging het participatieproces een stuk beter en heeft het participatieproces daadwerkelijk geleid tot het gerealiseerde eindproduct.

Aanbeveling

Uit het diepte-interview blijkt dat gemeente Opsterland tevreden is over het participatieproces en het gerealiseerde eindproduct. Bij de beoordeling van de verschillende eindproducten komt naar voren dat de te hoge snelheid van het verkeer een knelpunt is, Dit is volgens de gemeente Opsterland gebaseerd op metingen tot nu toe en ervaringen van omwonenden. De aanbeveling voor de gemeente Opsterland is om een grondige verkeersmonitoring uit te voeren, waarbij niet alleen de intensiteit van het verkeer wordt gemeten, maar vooral ook de snelheid van het verkeer. Bovendien is het aan te raden om op zorgvuldig gekozen locaties te handhaven op de maximum snelheid.

Een tweede aanbeveling voor de gemeente Opsterland heeft te maken met de ‘Shared space’ pleinen. Het is zaak dat voor alle beleidsmakers en gebruikers duidelijk is wat een ‘Shared space’ plein betekent en welke (gedrags)regels daarbij van toepassing zijn. Kortom, meer informeren over ‘Shared space’ pleinen.

8.5.12. Gemeente Ooststellingwerf

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	
	2. Thema's		Infrastructurele maatregelen en recreatie in het Drents-Friese Wold	
	3. Doelen		Snelheid Wester Es omlaag Leefbaarheid verbeteren in het gebied Doelstellingen vanuit de Gebiedscommissie	
	4. Verwachtingen		De verwachting is dat er veel draagvlak is voor de plannen van de provincie Fryslân door het geplande intensieve participatieproces.	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input checked="" type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Duur	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input type="checkbox"/> Mening mogen geven <input type="checkbox"/> Gesprekspartner	

		4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Gebiedscommissie heeft het maatregelenpakket opgesteld. Vervolgens is de provincie Fryslân steeds meer het participatieproject gaan leiden, waarbij de Gebiedscommissie enkel nog het smeermiddel tussen provincie en omwonenden was.
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	Inpassing van de stroomweg N381 en onderliggend wegennet aangepakt.
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input checked="" type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	Leefbaarheid is niet volledig gehaald, Herenweg en Balkweg te veel en te snel verkeer
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input checked="" type="checkbox"/> twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> één onderdeel door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	Verhouding provincie en gemeente zeer goed, waardoor het proces goed vormgegeven is.

Tabel 27: Interviewprotocol gemeente Ooststellingwerf.

Gemeente Ooststellingwerf is een van de twee gemeentes die actief heeft deelgenomen aan het participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling N381. Uit de documentenanalyse is gebleken dat de gemeente Ooststellingwerf financieel heeft bijgedragen aan het project N381. Gemeente Ooststellingwerf is mede-initiatiefnemer en de verwachting van de provincie Fryslân is dat zij daarom een hoge mate van participatie ervaren.

Uit het diepte-interview blijkt dat gemeente Ooststellingwerf haar doelen baseert op de gestelde doelen van de provincie Fryslân. Gemeente Ooststellingwerf heeft belang bij het verbeteren van de veiligheid en bereikbaarheid in het gebied. Concreet zijn de doelen bij de gemeente Ooststellingwerf als volgt:

- Recreatieve voorzieningen in het Drents-Friese Wold creëren
- Veiligheid op het onderliggend wegennet door verlaging intensiteit en snelheid verkeer
- Verbeteren van de leefbaarheid in het gebied

De verwachting van de gemeente Ooststellingwerf is dat zij actief bijdragen aan het realiseren van plannen en het creëren van draagvlak bij de omwonenden voor de gemaakte plannen. Uit het diepte-interview blijkt dat de gemeente Ooststellingwerf te maken heeft gehad met de plaatselijke belangen Donkerbroek en Appelscha. Daarnaast heeft de gemeente Ooststellingwerf door middel van de projectorganisatie N381 ook te maken met bewonerscommissie Oosterwolde-zuid, Commerciële Club Ooststellingwerf, Wetterskip en Staatsbosbeheer. Hieronder is een overzicht gegeven van de tevredenheid van gemeente Ooststellingwerf over de verschillende participatieprocessen en eindresultaten in relatie met de verschillende plaatselijke belangen. Vervolgens wordt het participatieproces en het eindproduct nader uitgewerkt.

Stakeholder	Tevredenheid proces	Tevredenheid product	Doelbereiking
Donkerbroek	Tevreden	Zeer tevreden	
Oosterwolde-zuid	-	-	
Appelscha	Tevreden	Tevreden	
Commerciële Club Ooststellingwerf	-	-	
Wetterskip	-	-	
Staatsbosbeheer	-	-	
Overall	Zeer tevreden	Tevreden	Deels

Tabel 28: *Tevredenheid van gemeente Ooststellingwerf bij verschillende plaatselijke belangen.*

Proces

De gemeente Ooststellingwerf is zeer tevreden met het participatieproces, omdat zij gezamenlijk met de provincie Fryslân het participatieproces heeft kunnen vormgeven en het gevoel heeft dat de plannen voldoende zijn afgestemd met de omgeving. Uit het diepte-interview blijkt dat de gemeente Ooststellingwerf gezamenlijk met de provincie Fryslân de plannen heeft bedacht, maar dat de provincie Fryslân uiteindelijk verantwoordelijk is en dus het besluit neemt. De relatie tussen provincie Fryslân en de gemeente Ooststellingwerf kan gezien worden als een samenwerkende stijl, waarbij op basis van gelijkwaardigheid plannen bedacht worden.

Uit het diepte-interview blijkt dat de gemeente Ooststellingwerf het participatieproces als een leerzaam proces heeft ervaren. In het diepte-interview geeft de gemeente Ooststellingwerf aan dat het begin van het participatieproces moeizaam is verlopen in vergelijking met de periode na het opstellen van het Inrichtingsplan gebiedsontwikkeling. Dit blijkt uit het volgende citaat: "In het begin van het proces werd de verwachting gewekt dat alles mogelijk was, iedereen kon zijn wensen aangeven. Gedurende het participatieproces is er door de Gebiedscommissie gecommuniceerd over

welke maatregelen getroffen zouden worden, maar het was niet altijd even duidelijk waarom bepaalde keuzes werden gemaakt". Als voorbeeld geeft de gemeente Ooststellingwerf de onduidelijke argumentatie over het niet realiseren van een keerpunt voor landbouwverkeer ter hoogte van de Tilgrupsweg. Gedurende het participatieproces zijn heel veel inloopmarkten georganiseerd en afstemmingsoverleggen gevoerd, waarbij de plannen werden afgestemd met de plaatselijke belangen.

Gemeente Ooststellingwerf geeft in het diepte-interview aan dat zij in het participatieproces vooral te maken hebben gehad met dorpsbelang Donkerbroek en plaatselijk belang Appelscha. Zowel over het participatieproces met dorpsbelang Donkerbroek als plaatselijk belang Appelscha is de gemeente Ooststellingwerf tevreden. Het participatieproces met de overige stakeholders in het gebied is vooral gevoerd via de projectorganisatie N381, maar de gemeente Ooststellingwerf stelt dat zij ook tevreden is over de manier waarop deze stakeholders zijn meegenomen in het participatieproces.

Product

De gemeente Ooststellingwerf is tevreden met het eindproduct van de gebiedsontwikkeling, omdat de getroffen maatregelen hebben gezorgd voor een 'PLUS' in het gebied. In het Drents-Friese Wold is bijvoorbeeld een aantal nieuwe fietspaden gerealiseerd. Ook zijn er maatregelen getroffen aan het onderliggend wegennet bij Donkerbroek en Appelscha, waarmee de leefbaarheid en veiligheid in het gebied is verhoogd. Toch is de gemeente Ooststellingwerf niet zeer tevreden, omdat snelheid en intensiteit van het verkeer op bijvoorbeeld de Herenweg/Bovenweg bij Donkerbroek nog hoog is. Uit de verkeersmonitoring zal blijken wat de snelheden en intensiteiten zijn op het onderliggend wegennet.

Kortom de doelstelling van het verbeteren van de leefbaarheid in het gebied is verbeterd door bijvoorbeeld de recreatieve voorzieningen in het Drents-Friese Wold. Daarnaast is de leefbaarheid in Donkerbroek sterk verbeterd door de verbinding van Ontwijk. Het enige doel dat (nog) niet gehaald is, is het verlagen van de intensiteit en snelheid van het verkeer in Donkerbroek en Appelscha. Volgens de gemeente Ooststellingwerf is dit gebaseerd op metingen tot nu toe en vooral geluiden vanuit de omgeving. Uit de verkeersmonitoring zal blijken wat de snelheden (en ook de intensiteiten) van het verkeer zijn en of er maatregelen getroffen moeten worden om de veiligheid te verbeteren.

Aanbeveling

De gemeente Ooststellingwerf geeft aan dat het gekozen contracttype niet altijd even goed past bij de gebiedsontwikkeling. Als voorbeeld geeft de gemeente Ooststellingwerf dat de toepassing van het contracttype 'Design & Construct' voor de gebiedsontwikkeling, waarbij de ene keer opritten in asfalt worden gerealiseerd en de andere keer klinkers worden toegepast bij opritten. Binnen de gemeente Ooststellingwerf (evenals bij gemeente Opsterland) wordt gestreefd om de toegangswegen en dorpskernen zoveel mogelijk eenduidig in te richten.

Uit het diepte-interview blijkt dat de gemeente Ooststellingwerf meer tijd kwijt was dan van te voren was ingeschat. Hierbij doet de gemeente Ooststellingwerf zelf een voorstel om in dergelijke projecten een contactpersoon volledig in te zetten voor het project, oftewel zonder werkzaamheden voor andere projecten binnen de organisatie.

Een van de doelstellingen van de gemeente Ooststellingwerf was om de intensiteit en de snelheid op het onderliggend wegennet te verminderen. De verkeersmonitoring wordt toegepast om dit te onderzoeken, maar de gemeente Ooststellingwerf geeft zelf al aan dat extra aandacht gegeven moet worden aan de Balkweg en de Herenweg/Bovenweg, omdat hier klachten over zijn vanuit de omgeving.

8.5.13. Wetterskip Fryslân

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input type="checkbox"/> Infrastructuur <input type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input checked="" type="checkbox"/> Water	Beheerder van de waterhuishouding het gebied.
	2. Thema's		Waterhuishouding gebied	
	3. Doelen		Realiseren van extra waterberging in het gebied Creëren van vispassages ten behoeve van vismigratie door het gebied Nevengeul bij de Tsjonger	
	4. Verwachtingen		Watertoets is Wetterskip Fryslân toetsend orgaan Relatief veel macht door financiële bijdrage en toekomstig beheerder	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input checked="" type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input checked="" type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	Vergunningsverlener en voor de gebiedsontwikkeling daarnaast ook inhoudelijke doelen voor waterhuishouding
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	Gedurende het hele proces met de provincie Fryslân afgestemd
	7. Vorm	1 2 3 4	<input type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schetssessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Duur	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	Minder uur betrokken kunnen worden, als voorbereiding van provincie op Watertoets beter was.
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input type="checkbox"/> Mening mogen geven	Met de controlerende rol bij de Watertoets en de financiële bijdrage

		3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	heeft Wetterskip Fryslân het gevoel van 'Gesprekspartner'
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Goed proces, maar het duurde langer dan verwacht.
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input checked="" type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input checked="" type="checkbox"/> twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> één onderdeel door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	Vispassages en waterberging
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	Snelheid in het proces had misschien wat sneller gekund, maar het proces heeft bijgedragen aan eindproduct

Tabel 29: Interviewprotocol Wetterskip Fryslân.

Het belang van Wetterskip Fryslân is binnen het project N381 is het behouden van een goede waterhuishouding in het gebied. Wetterskip Fryslân heeft een financiële bijdrage geleverd aan het project N381 en heeft twee rollen in het project. Enerzijds heeft zij een adviserende rol bij het beoordelen van het plan van de provincie Fryslân volgens de Wet Ruimtelijke Ordening (Wro). Volgens de Wet Ruimtelijke Ordening (Wro) moet de provincie Fryslân door middel van de Watertoets haar plannen laten keuren door het Wetterskip Fryslân. Daarnaast heeft Wetterskip Fryslân zitting genomen in de Gebiedscommissie om een doelen met betrekking tot een goede waterhuishouding in het gebied te realiseren. Uit het diepte-interview komen de volgende doelen van het Wetterskip Fryslân binnen dit project naar voren:

- Realiseren van extra waterberging in het gebied
- Creëren van vispassages ten behoeve van vismigratie door het gebied
- Nevengeul bij de Tsjonger

De verwachting van Wetterskip Fryslân was dat zij relatief veel invloed zouden hebben in het participatieproces, omdat zij financieel bijdragen aan het project N381. Daarnaast verwachtte het Wetterskip Fryslân dat de provincie Fryslân haar plannen en de waterhuishouding door zou rekenen om te voldoen aan de Wet Ruimtelijke Ordening, waarbij het Wetterskip Fryslân de Watertoets uitvoert.

Proces

De verwachting van Wetterskip Fryslân was dat hun rol met de financiële bijdrage en de zitting in de Gebiedscommissie groot zou zijn in het participatieproces. Hiermee wordt bedoeld dat Wetterskip Fryslân relatief veel invloed heeft op de besluitvorming. Daarnaast had Wetterskip Fryslân verwacht dat de Provincie Fryslân voor de Watertoets een uitgewerkt en doorgerekend plan zou aanleveren, waarop Wetterskip Fryslân dan moest gaan toetsen. In plaats daarvan moest Wetterskip Fryslân nog heel veel open eindjes uitrekenen zoals het doorrekenen van het effect van de aanleg van de stroomweg op het waterpeil in het gebied. Hier blijkt dat de verwachting niet overeenkomt met het daadwerkelijke participatieproces en hierover is Wetterskip Fryslân dan ook niet tevreden. Dit heeft vooral effect gehad op het verschil tussen het verwacht aantal manuren en het uiteindelijk aantal manuren dat het Wetterskip Fryslân heeft besteed aan het project N381. Het participatieproces is langdurig geweest, waarmee Wetterskip Fryslân doelt op het feit dat de inspanning in het project groter was dan ingeschat.

Het participatieproces binnen de Gebiedscommissie wordt door het Wetterskip Fryslân als goed ervaren. Wetterskip Fryslân is tevreden over de korte communicatie intern bij de Gebiedscommissie en de overleggen tussen het Wetterskip Fryslân en de provincie Fryslân. Het participatieproces van de gebiedsontwikkeling heeft lang geduurd, maar het Wetterskip Fryslân heeft hierbij het gevoel dat er veel draagvlak was voor de genomen besluiten, omdat er goed geïnformeerd is over de plannen van de provincie Fryslân.

Product

Uiteindelijk zijn de doelen van het Wetterskip Fryslân gehaald. Ten noorden van Donkerbroek is een waterberging gerealiseerd. Daarnaast is ten behoeve van de vismigratie een aantal vispassages aangelegd. Voor het realiseren van de vispassages hebben scholen meegewerkt om de vispassages te ontwerpen en dit is uiteindelijk ook uitgevoerd. De nevengeul bij de Tsjonger is ook uitgevoerd in de maatregel 'Inrichting Tsjongerdal', zoals te zien op de projectkaart. Wetterskip Fryslân ziet deze getroffen maatregelen zeker als een 'Plus' voor het gebied. Wetterskip Fryslân is zeer tevreden over het eindproduct en stelt ook dat het participatieproces heeft bijgedragen aan een beter eindproduct. Met andere woorden, het participatieproces heeft bijgedragen aan het eindproduct. De doelstellingen van de Gebiedscommissie zijn volgens het Wetterskip Fryslân gehaald, behalve de snelheid in het

participatieproces. Volgens Wetterskip Fryslân was het participatieproces goed, maar duurde het langer dan verwacht.

Verbeterpunt

In het diepte-interview benoemt Wetterskip Fryslân twee verbeterpunten met betrekking tot het participatieproces. Allereerst is een verbeterpunt dat de provincie Fryslân het plan voor de Watertoets door moet rekenen en dat het Wetterskip Fryslân vervolgens het plan van de provincie Fryslân beoordeelt. Bij het project N381 vond het Wetterskip Fryslân dat zij te veel tijd heeft besteed aan het doorrekenen van de voorgestelde plannen van provincie Fryslân. Het volgende citaat heeft betrekking op dit verbeterpunt: “Wetterskip Fryslân is in het geval van de Watertoets een vergunningsverlener en niet een adviesbureau van de provincie Fryslân dat haar plannen helemaal door moet rekenen”.

Ten tweede geeft Wetterskip Fryslân aan dat de gekozen aanbestedingsprocedure ‘Design & Construct’ voor de gebiedsontwikkeling niet heel efficiënt is. In de voorbereiding moet Wetterskip Fryslân de randvoorwaarden voor de waterhuishoudkundige aspecten opstellen, omdat een aannemer dan een ontwerp kan indienen. Vervolgens moeten Wetterskip Fryslân, provincie Fryslân en aannemer nog een keer alles doornemen. Door direct betrokken te zijn bij het ontwerp heeft Wetterskip Fryslân invloed op het eindproduct. Echter brengt deze aanbestedingsprocedure risico’s met zich mee. Indien andere uitgangspunten nodig zijn met betrekking tot de waterhuishouding, is Wetterskip Fryslân mede verantwoordelijk voor de oplossingsrichting en eventuele meerkosten.

Kortom, in de voorbereiding wordt door Wetterskip Fryslân veel tijd gestoken in het ontwerp, maar bij de uitvoering heeft de aannemer te veel vrijheid om het plan te wijzigen. Als voorbeeld hiervan noemt Wetterskip Fryslân de waterberging bij Donkerbroek. De randvoorwaarden bij Wetterskip Fryslân voor de gebiedsontwikkeling worden gebaseerd op een score van een zeven of acht, terwijl de aannemer voor het minimale gaat. Dit zou kunnen betekenen dat de opgestelde eisen voor de waterberging mogelijk niet scherp genoeg zijn geweest.

8.5.14. Landbouw

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input checked="" type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	
	2. Thema's		Infrastructurele maatregelen en afstemming met grondeigenaren	
	3. Doelen		Vrijspelen van landbouwgronden + Ruilverkaveling Dorpskernen herinrichten Doelstellingen vanuit de Gebiedscommissie	
	4. Verwachtingen		De verwachting van de ruilverkaveling is dat veel op vrijwillige basis plaatsvindt.	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input checked="" type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Duur	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input checked="" type="checkbox"/> Mening mogen geven <input type="checkbox"/> Gesprekspartner	

		4	<input type="checkbox"/> Samen besluiten	
		5	<input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden	Goed proces dat veel draagvlak voor de plannen heeft gecreëerd.
		+	<input type="checkbox"/> Tevreden	
		0	<input type="checkbox"/> Neutraal	
		-	<input type="checkbox"/> Ontevreden	
		--	<input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden	Als je eenmaal weet dat die weg er komt, is de landbouwsector uiteindelijk zeer tevreden over het eindproduct.
		+	<input type="checkbox"/> Tevreden	
		0	<input type="checkbox"/> Neutraal	
		-	<input type="checkbox"/> Ontevreden	
		--	<input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
	12. PLUS	+	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied	
		-	<input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+	<input checked="" type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald	
		0	<input type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald	
		-	<input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	
	14. Inbreng stakeholder	+	<input type="checkbox"/> twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder	
		0	<input type="checkbox"/> één onderdeel door inbreng stakeholder	
		-	<input checked="" type="checkbox"/> geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	
	15. Effectief proces	+	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product	
		-	<input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	

Tabel 30: Interviewprotocol vertegenwoordigers Landbouw in de Gebiedscommissie.

In de Gebiedscommissie hebben twee leden het belang van de landbouw vertegenwoordigd. Uit het diepte-interview blijkt dat het doel van de leden van landbouw was om het proces rondom het vrijspelen van grond te begeleiden. Daarnaast heeft de Gebiedscommissie een aantal doelstellingen opgesteld met betrekking tot het Inrichtingsplan gebiedsontwikkeling. De doelen zijn:

- Creëren van oplossingen voor landbouw, infrastructuur, water, kansen voor natuur en landschap, recreatie en economische- & plattelandsontwikkeling;
- Bottom-up proces;
- Draagvlak vanuit de streek;
- Open communicatie met alle betrokkenen;
- Snelheid in het proces.

Proces

De vertegenwoordigers van de landbouw benadrukken dat in de Gebiedscommissie diversiteit van belangen aanwezig was en dat dat het verloop van participatieproces ten goede is gekomen. De achterban voor de leden van de landbouw zijn de agrarische bedrijven in de omgeving. De leden van de landbouw zijn actief betrokken geweest bij het participatieproces tot en met het opstellen van het inrichtingsplan gebiedsontwikkeling. In deze eerste twee jaar van het participatieproces spelen de vertegenwoordigers van de landbouw een adviserende rol. De leden van de landbouw beoordelen het participatieproces als goed, omdat er veel verkaveling heeft plaatsgevonden op vrijwillige basis. Daarnaast blijkt uit het diepte-interview dat de leden van de landbouw als lid van de Gebiedscommissie zeer tevreden zijn over het participatieproces, omdat er door het participatieproces een aantal "PLUSSEN" is gerealiseerd die er anders niet waren gekomen. Een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld de brug over de Opsterlânske Kompanjonsfeart, dat een initiatief vanuit het dorpsbelang Donkerbroek is geweest. Dit voorbeeld heeft echter meer betrekking op de het proces vanuit de Gebiedscommissie zijn algemeenheid in plaats van specifiek gericht op het onderdeel landbouw.

Product

Uit het diepte-interview blijkt dat het eindproduct volgens de leden van de landbouw als zeer tevreden worden beoordeeld. De tevredenheid blijkt uit het volgende citaat: "Als eenmaal het besluit is genomen dat de stroomweg N381 er komt, leg je je daar bij neer en is er veel gerealiseerd in het gebied dat zonder de combinatie stroomweg en gebiedsontwikkeling niet gerealiseerd zou zijn". Voorbeelden hiervan zijn de herinrichting van de dorpskernen, de brug over de Opsterlânske Kompanjonsfeart en de vispassages in het gebied. Hiermee is het doel om de "PLUS" in het gebied te realiseren gehaald.

Verbeterpunt

Op basis van het doorlopen participatieproces geven de vertegenwoordigers van de landbouw een verbeterpunt aan met betrekking tot de gelijkheid van stakeholders. Uit het diepte-interview blijkt dat voor de aanstelling van de Gebiedscommissie al twee bedrijven waren verkocht aan de provincie Fryslân en dat daarmee een bepaalde (hoge) verwachting ontstaat bij andere grondeigenaren in de omgeving. Echter is gebleken dat het verkopen van de landbouwgronden tegen viel, door de hoog gewekte verwachting voor de instelling van de Gebiedscommissie. De vertegenwoordigers van landbouw geven als verbeterpunt dat bij de grondaankoop van het begin tot en met het einde van het participatieproces iedereen zo veel mogelijk gelijk behandeld moet worden en dat er geen onderscheid gemaakt kan worden tussen individuele gevallen. Dit verbeterpunt is gebaseerd op de verschillende behandeling bij de verkoop van grond vóór de aanstelling van de Gebiedscommissie en het proces na de aanstelling van de Gebiedscommissie.

8.5.15. Veilig Verkeer Nederland

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	
	2. Thema's		Infrastructurele maatregelen en de dorpskernen	
	3. Doelen		Snelheid verkeer omlaag Intensiteit verkeer omlaag Dorpskernen herinrichten	
	4. Verwachtingen		De verwachting van het participatieproces was dat de Gebiedscommissie dezelfde rol zou krijgen als bij de gebiedsontwikkeling bij het project 'Centrale as'.	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input checked="" type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schetssessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Duur	1 2 3	<input checked="" type="checkbox"/> Te weinig <input type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	Na de vaststelling van het inrichtingsplan is de Gebiedscommissie steeds minder betrokken.

	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3 4 5	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input checked="" type="checkbox"/> Mening mogen geven <input type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Geen oordeel, omdat de verkeersmetingen nog niet volledig zijn uitgevoerd in de nieuwe situatie.
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input checked="" type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input type="checkbox"/> twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> één onderdeel door inbreng stakeholder <input checked="" type="checkbox"/> geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	Uiteindelijk heeft de Gebiedscommissie gezamenlijk maatregelen bedacht, in die zin draagt het participatieproces bij aan het product.

Tabel 31: Interviewprotocol vertegenwoordiger Veilig Verkeer Nederland.

In de Gebiedscommissie heeft een lid het belang van veilig verkeer Nederland vertegenwoordigd. De doelstellingen van Veilig Verkeer Nederland worden in het jaarverslag 2016 als volgt beschreven: de vereniging Veilig Verkeer Nederland heeft ten doel het bereiken van duurzame veiligheid en verblijfskwaliteit van de openbare ruimte, die burgers gelijke rechten en kansen geeft op veilige mobiliteit, ongeacht de wijze waarop men aan het verkeer wil deelnemen. Daarnaast heeft de vereniging zich ten doel gesteld om door voorlichting te sturen op attitude- en gedragsverandering bij diverse doelgroepen.

Uit het diepte-interview blijkt dat Veilig Verkeer Nederland bij de gebiedsontwikkeling N381 twee doelen had, namelijk het vergroten van de verkeersveiligheid en het verbeteren van de leefbaarheid in het gebied. De vertegenwoordiger van Veilig Verkeer Nederland neemt ook zitting in de Gebiedsontwikkelingscommissie van de Centrale As, vandaar het motief om ook zitting te nemen in de Gebiedscommissie N381.

Proces

Het participatieproces wordt door de vertegenwoordiger van Veilig Verkeer Nederland als tevreden beoordeeld. Bij het opstellen van het inrichtingsplan gebiedsontwikkeling is de Gebiedscommissie nadrukkelijk betrokken en wordt het participatieproces als zeer tevreden beoordeeld. Echter heeft de Gebiedscommissie na het opstellen van inrichtingsplan gebiedsontwikkeling N381 (eind 2012) een zeer beperkte rol gespeeld in het participatieproces. Uit het diepte-interview blijkt dat de vertegenwoordiger van Veilig Verkeer Nederland vindt dat zij meer betrokken hadden moeten worden bij de detaillering en de afstemming van de plannen en de uitvoering, omdat zij volgens de vertegenwoordiger Veilig Verkeer Nederland in vergelijking met de ambtelijke organisaties beter kunnen inschatten wat er leeft in de omgeving. De vertegenwoordiger van Veilig Verkeer Nederland is niet zeer tevreden over het participatieproces, omdat hij van mening is dat zij meer betrokken hadden moeten worden in de fases na het opstellen van het inrichtingsplan gebiedsontwikkeling N381. De vertegenwoordiger van Veilig Verkeer Nederland baseert deze gedachte vooral op de verwachting dat de Gebiedscommissie N381 op dezelfde wijze gestalte zou krijgen als de Gebiedsontwikkelingscommissie van de Centrale As, waarbij de commissie veel actiever is in zowel de initiatieffase als de participatieprocessen die te maken hebben met de uitvoering. Het volgende citaat geeft aan wat de rol is geweest van de Gebiedscommissie in de gebiedsontwikkeling N381: "Het inrichtingsplan gebiedsontwikkeling N381 is opgesteld door de Gebiedscommissie, maar daarna werd het stil en nam het projectbureau N381 de regie over het participatieproces".

Product

De vertegenwoordiger van Veilig Verkeer Nederland geeft aan dat in het gebied een behoorlijke PLUS is gerealiseerd. Als voorbeeld wordt in het diepte-interview de herinrichting van Hemrik en Frieschepalen en de verbinding van Ontwijk met Donkerbroek genoemd. De vertegenwoordiger van Veilig Verkeer Nederland is tevreden over de gerealiseerde gebiedsontwikkeling. Echter blijkt dat de vertegenwoordiger van Veilig Verkeer Nederland geen oordeel kan geven over het eindproduct, omdat het oordeel afhankelijk is van de resultaten uit de verkeersmonitoring. Uit toekomstige metingen van de verkeersmonitoring moet blijken of het resultaat van verkeersintensiteiten en -snelheden overeenstemt met het gestelde beleid. In het diepte-interview worden de intensiteiten op de Balkweg en Leidijk en de doorstroming door Donkerbroek als aandachtspunten voor Veilig Verkeer Nederland genoemd. De vertegenwoordiger van Veilig Verkeer Nederland geeft in het diepte-interview aan dat de doelstellingen om de veiligheid en de leefbaarheid in het gebied te verbeteren nog niet gehaald zijn, omdat dit afhankelijk is van de verkeersmonitoring.

8.5.16. Landschap, natuur en cultuurhistorie

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input type="checkbox"/> Infrastructuur <input type="checkbox"/> Recreatie <input checked="" type="checkbox"/> Natuur <input checked="" type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	
	2. Thema's		Natuur, landschap en cultuurhistorie en archeologie	
	3. Doelen		Inpassen van maatregelen in bestaande omgeving Compenserende maatregelen toepassen	
	4. Verwachtingen		De verwachting is dat er wettelijk gecompenseerd wordt en waar mogelijk ook extra compensatie van natuur en/of landschap zal plaatsvinden.	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Duur	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input checked="" type="checkbox"/> Mening mogen geven <input type="checkbox"/> Gesprekspartner	

		4	<input type="checkbox"/> Samen besluiten	
		5	<input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden	
		+	<input type="checkbox"/> Tevreden	
		0	<input type="checkbox"/> Neutraal	
		-	<input type="checkbox"/> Ontevreden	
		--	<input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden	
		+	<input type="checkbox"/> Tevreden	
		0	<input type="checkbox"/> Neutraal	
		-	<input type="checkbox"/> Ontevreden	
		--	<input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
	12. PLUS	+	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied	
		-	<input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+	<input checked="" type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald	
		0	<input type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald	
		-	<input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	
	14. Inbreng stakeholder	+	<input type="checkbox"/> twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder	
		0	<input type="checkbox"/> één onderdeel door inbreng stakeholder	
		-	<input checked="" type="checkbox"/> geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	
	15. Effectief proces	+	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product	
		-	<input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	

Tabel 32: Interviewprotocol Landschap, natuur en cultuurhistorie in Gebiedscommissie.

In de Gebiedscommissie hebben twee leden het belang van de landschap, natuur en cultuurhistorie vertegenwoordigd. Uit het diepte-interview blijkt dat de doelstelling voor de landschap, natuur en cultuurhistorie in de gebiedsontwikkeling gericht was op het zoveel mogelijk compenseren van de natuur, als gevolg van de aanleg van de nieuwe stroomweg N381. Daarnaast is een aantal doelen door de Gebiedscommissie opgesteld in het Inrichtingsplan gebiedsontwikkeling. De rol van de vertegenwoordigers van landschap, natuur en cultuurhistorie wordt door de geïnterviewde zelf als vrij marginaal omschreven. Hetgeen betekent dat zij het participatieproces hebben meegedaan, maar niet echt een besluitvormende rol hebben vervuld. De verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat zij deelgenomen hebben aan het opstellen van het inrichtingsplan gebiedsontwikkeling en verder meer een luisterend oor zijn geweest.

Proces

De vertegenwoordigers van landschap, natuur en cultuurhistorie zijn zeer tevreden met het participatieproces. De Gebiedscommissie heeft volgens de vertegenwoordigers van landschap, natuur en cultuurhistorie door middel van een bottom-up proces het maatregelenpakket voor de gebiedsontwikkeling samengesteld. Hiermee doelen de vertegenwoordigers op het inventariseren van de wensen bij de verschillende plaatselijke belangen. Daarnaast blijkt uit het diepte-interview dat er voldoende momenten zijn geweest voor belanghebbenden om inspraak te hebben op de plannen. Binnen de Gebiedscommissie is er een verschuiving geweest van twee vertegenwoordigers met een achtergrond van landschap en natuur naar een vertegenwoordiger van landschap en natuur aangevuld door een vertegenwoordiger met een achtergrond in de richting van archeologie. Dit heeft volgens de vertegenwoordigers van landschap, natuur en cultuurhistorie bijgedragen aan een zo breed mogelijke vertegenwoordiging vanuit de omgeving.

Uit het diepte-interview blijkt dat de achterban van de vertegenwoordigers landschap, natuur en cultuurhistorie bestaat uit milieugroeperingen, It Fryske Gea en Staatbosbeheer. Het is gebleken dat de terugkoppeling naar de achterban in het participatieproces door de vertegenwoordigers marginaal is geweest. Dit was volgens de vertegenwoordigers ook niet nodig, omdat er weinig geluiden vanuit de achterban zijn gehoord.

Product

De vertegenwoordigers van landschap, natuur en cultuurhistorie zijn zeer tevreden met het eindproduct van de gebiedsontwikkeling N381. De verklaring hiervoor is dat er een aanzienlijke PLUS in het gebied is gerealiseerd en dat de stroomweg N381 behoorlijk goed ingepast is in het gebied. Als voorbeeld voor de zeer tevredenheid over het eindproduct noemen de vertegenwoordigers de aanleg van de waterberging 't West, uitbreiding van Natura-2000 in het Wijnjeterper Schar, maatregelen in het Drents-Friese Wold en waar bomen gekapt zijn, is de heide behouden gebleven. Ook zijn de vertegenwoordigers vanuit archeologisch oogpunt zeer tevreden over het eindproduct, omdat bijvoorbeeld de ondergronds gevonden veldkeien in Oosterwolde in het gebied bewaard zijn gebleven. De beoordeling van zeer tevreden wordt toegelicht in het volgende citaat: "De stroomweg N381 ligt er, dus het gebied wordt er minder van, maar de met de gebiedsontwikkeling is er goed rekening mee gehouden hoe het gebied zo goed mogelijk gecompenseerd kan worden". Daarnaast wordt in het diepte-interview aangegeven dat vanuit natuur en landschap al met veel dingen rekening is gehouden in het Provinciaal Inpassingsplan, zoals hop-overs voor vleermuizen, Rasters, dassentunnels en amfibieën-paddenschermen. De zeer tevredenheid van de vertegenwoordigers van landschap, natuur en cultuurhistorie zowel het participatieproces alsmede het eindproduct heeft volgens de vertegenwoordigers direct verband met het feit dat alle doelstellingen van de Gebiedscommissie en het zoveel mogelijk compenseren van de natuur zijn gehaald.

8.5.17. Recreatie

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	
	2. Thema's		Recreatieve maatregelen	
	3. Doelen		Dorpsommetjes realiseren Verbetering van Fietspaden ten behoeve van recreatie in het gebied	
	4. Verwachtingen		Blanco, niet eerder zo'n proces ingestapt. Opgestelde tijdschema is leidend voor het participatieproces.	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input checked="" type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Duur	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3 4	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input checked="" type="checkbox"/> Mening mogen geven <input type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten	

		5	<input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	Fietsverbindingen in Appelscha zijn opgewaardeerd en is echt een PLUS.
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input checked="" type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	Als je ziet wat er naast de stroomweg N381 is gerealiseerd, hadden er meer maatregelen voor recreatie in Bakkeveen getroffen kunnen worden
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input type="checkbox"/> twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input checked="" type="checkbox"/> één onderdeel door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	Dorpsommetjes in onder andere Wijnjewoude
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	Afwegingen in proces zijn goed geweest voor het gerealiseerde eindproduct

Tabel 33: Interviewprotocol vertegenwoordiger Recreatie in Gebiedscommissie.

In de Gebiedscommissie heeft een lid het belang van de recreatie vertegenwoordigd. Uit het diepte-interview blijkt dat de doelstellingen voor de recreatiesector waren om een aantal wandelverbindingen te realiseren (bijvoorbeeld in Wijnjewoude en Donkerbroek, vanwege de herinrichting van de oude N381) en het verbeteren van de fietsverbindingen in het gebied. Daarnaast heeft de Gebiedscommissie een aantal doelstellingen opgesteld in het Inrichtingsplan gebiedsontwikkeling.

Proces

Het participatieproces wordt door de vertegenwoordiger recreatie als zeer tevreden beoordeeld. De verwachting van het participatieproces van de vertegenwoordiger recreatie was “blanco”, omdat hij van te voren niet heeft kunnen inschatten hoe het participatieproces zou verlopen. Uit het diepte-interview blijkt dat de vertegenwoordiger al lid is van de Gebiedscommissie Koningsdiep, en heeft dus ook plaatsgenomen in de Gebiedscommissie N381. De vertegenwoordiger beoordeelt het participatieproces als zeer tevreden, omdat het participatieproces het enerzijds een zeer leerzaam proces is geweest waarbij volgens de vertegenwoordiger alle belanghebbenden bij betrokken zijn geweest en waarbij alle doelstellingen van de Gebiedscommissie zijn gehaald. Anderzijds heeft uitgebreide participatieproces geleid tot een groot draagvlak en is de verwachting dat de participanten tevreden zijn met het eindresultaat. Met andere woorden, volgens de vertegenwoordiger recreatie heeft het participatieproces bijgedragen aan het eindproduct van de gebiedsontwikkeling N381. In vergelijking met de Gebiedscommissie Koningsdiep zijn er twee belangrijke verschillen met het participatieproces rondom de gebiedsontwikkeling N381. Allereerst was er bij de gebiedsontwikkeling N381 voldoende geld om maatregelen te treffen, terwijl bij Koningsdiep een zeer beperkt budget beschikbaar is. Ten tweede blijkt uit het diepte-interview dat de snelheid in het participatieproces vele malen sneller is dan bij een dergelijke Gebiedscommissie. Dit wordt duidelijk gemaakt met het volgende citaat: “In de Gebiedscommissie van het Koningsdiep werkt alles op basis van vrijwilligheid, terwijl bij de provincie Fryslân meer mogelijk is, waardoor het tempo er goed in zit. De doelstelling bij de Gebiedscommissie Koningsdiep ligt op 2028, terwijl bij de Gebiedscommissie N381 alles binnen vier jaar klaar moet zijn. Daarnaast was er ook genoeg geld beschikbaar en dat is nogal wat anders dan bij de Gebiedscommissie Koningsdiep”.

Uit het diepte-interview blijkt dat de Gebiedscommissie van 2010 tot en met 2012 de rol van initiatiefnemer heeft genomen met het opstellen van het inrichtingsplan gebiedsontwikkeling. Uit het volgende citaat blijkt dat de rol van de Gebiedscommissie na het opstellen van het inrichtingsplan gebiedsontwikkeling minder werd. “Na het opstellen van het inrichtingsplan gebiedsontwikkeling zijn we met de belanghebbenden in het gebied blijven spreken en werden plannen bekend gemaakt door inloopdagen, hierbij was het nog onze taak om te zorgen dat het allemaal goed verloopt. Zodra dergelijke inspraakmomenten lopen, dan is het een kwestie van bewaken”. In het diepte-interview wordt de vergelijking gemaakt met vertegenwoordigers namens dorpsbelangen. Het volgende citaat geeft het verschil tussen de vertegenwoordigers van de dorpsbelangen en de overige vertegenwoordigers in de Gebiedscommissie aan: “In de dorpen speelt een hogere mate van participatie, met de omwonenden en de plaatselijke belangen moeten de plannen worden afgestemd en dit heeft vaak meer impact dan bij bijvoorbeeld de verlegging van een fietspad in het Drents-Friese Wold”.

Tot slot is de vertegenwoordiger recreatie van mening dat het participatieproces bijdraagt aan het eindproduct. De verschillende belanghebbenden in de Gebiedscommissie is een goede vertegenwoordiging van de omgeving.

Product

Het eindproduct van de gebiedsontwikkeling N381 wordt door de vertegenwoordiger van de recreatie als tevreden beoordeeld. In het diepte-interview wordt benadrukt dat het zwaartepunt van de gebiedsontwikkeling ligt op de regio Wijnjewoude en Donkerbroek, omdat hier het hele gebied opnieuw wordt ingericht. Het (onderliggend) wegennet is verbeterd in het gebied. Daarnaast is door middel van de gebiedsontwikkeling een aantal fietspaden verbeterd, hoofdzakelijk in het Drents-Friese Wold. Volgens de vertegenwoordiger recreatie zijn alle doelstellingen van de Gebiedscommissie gehaald. De doelstellingen vanuit recreatie zijn deels gehaald. Wandelverbindingen zijn gerealiseerd, in bijvoorbeeld Wijnjewoude, Donkerbroek en Appelscha. Ook is een aantal fietspaden aangelegd, maar uit het diepte-interview blijkt dat deze doelstelling niet geheel is geslaagd omdat achteraf gezien ook nog fietspaden in de regio Bakkeveen – Wijnjewoude mogelijk waren. De verklaring voor het feit dat er geen maatregelen zijn getroffen in Bakkeveen heeft te maken met het feit dat de scope van de gebiedsontwikkeling beperkt bleef bij een kleine afstand tot de stroomweg N381. De vertegenwoordiger recreatie is hier zelfkritisch en stelt achteraf dat hij zich hier sterker voor had kunnen maken in het begin van het participatieproces.

Verbeterpunt

Bij de gebiedsontwikkeling N381 zijn veel maatregelen rondom de stroomweg N381 getroffen. Uit het diepte-interview met de vertegenwoordiger van de recreatie in de Gebiedscommissie blijkt dat er kansen lagen om de fietspaden rondom Bakkeveen mee te nemen in de gebiedsontwikkeling N381. Er ligt wat slecht onderhoud aan de fietspaden in Bakkeveen en daar had de Gebiedscommissie via een financiële constructie wel wat aan kunnen doen binnen het kader van de gebiedsontwikkeling N381. Het verbeterpunt richt zich op de rol van de vertegenwoordiger recreatie in de Gebiedscommissie, waarbij fietspaden tussen Bakkeveen en Wijnjewoude achteraf gezien toegevoegd hadden moeten worden aan maatregelenpakket van de gebiedsontwikkeling N381.

8.5.18. Dorpsbelangen

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input checked="" type="checkbox"/> Infrastructuur <input checked="" type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	
	2. Thema's		Waterhuishouding gebied	
	3. Doelen		Doelen vanuit de Gebiedscommissie Volledige inrichting van dorpskernen	
	4. Verwachtingen		Er bleek meer mogelijk dan van te voren verwacht, want er waren financiële middelen genoeg.	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input checked="" type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input checked="" type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Duur	1 2 3	<input checked="" type="checkbox"/> Te weinig <input type="checkbox"/> Genoeg <input type="checkbox"/> Te veel	
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3 4	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input checked="" type="checkbox"/> Mening mogen geven <input type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten	

		5	<input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Intensief participatieproces gevoerd met stakeholders dat zeer goed is verlopen. Maar de Gebiedscommissie had meer kunnen doen, in plaats van de ambtelijke organisatie.
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input type="checkbox"/> Zeer tevreden <input checked="" type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Het eindproduct is nog niet helemaal af, het gaat hierbij om de laatste 10% voor het gevoel; waarbij de PLUS helemaal bereikt kan worden.
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	Dat wat er tot nu toe gerealiseerd is, geeft al een aardige PLUS.
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input checked="" type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input checked="" type="checkbox"/> twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> één onderdeel door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	Heel veel gebiedsontwikkeling was er niet gekomen zonder de Gebiedscommissie, zoals de muziekkoepeel in Wijnjewoude en de brug in Donkerbroek.
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	Goed participatieproces, vooral in het begin bij het opstellen van het inrichtingsplan gebiedsontwikkeling.

Tabel 34: Interviewprotocol vertegenwoordiger plaatselijke belangen in Gebiedscommissie.

In de Gebiedscommissie hebben twee leden het belang van de dorpsbelangen vertegenwoordigd. Uit het diepte-interview blijkt dat de twee vertegenwoordigers de verwachting hadden de tussenpersoon te zijn tussen de provincie Fryslân en de omwonenden tijdens het participatieproces. Uit het diepte-interview blijkt dat de vertegenwoordigers haar doelen verbindt aan de gestelde doelstellingen van de Gebiedscommissie en benadrukt voornamelijk het doel van een bottom-up proces en de draagvlak vanuit de streek om uiteindelijk tot een goed eindproduct te komen.

Proces

De vertegenwoordigers van de dorpsbelangen zijn tevreden over het participatieproces. Uit het diepte-interview blijkt dat er een moeizame start heeft plaatsgevonden, want het was volgens de vertegenwoordigers van de dorpsbelangen heel moeilijk om maatregelen in te brengen. Vervolgens stellen de vertegenwoordigers van de dorpsbelangen dat vanaf de initiatieffase (2010) tot en met de vaststelling van de maatregelen (eind 2012) het participatieproces heel goed gegaan is en dat de Gebiedscommissie in hoge mate betrokken is bij het participatieproces. In het participatieproces tot en met de vaststelling van de maatregelen is er intensief contact geweest tussen de vertegenwoordigers en de verschillende dorpsbelangen. In het diepte-interview wordt echter gesteld wanneer de maatregelen bekend zijn, dat de terugkoppeling naar de achterban minder is geweest. Dit komt volgens de vertegenwoordigers van de dorpsbelangen doordat het zwaartepunt van de gebiedsontwikkeling lag op de dorpen Wijnjewoude en Donkerbroek. De vertegenwoordigers van de dorpsbelangen zijn van mening dat de samenstelling van de Gebiedscommissie een goede afspiegeling is geweest van de verschillende belangen. Echter blijkt volgens de vertegenwoordigers van dorpsbelangen dat achteraf de inbreng van vertegenwoordigers natuur en landschap te weinig is geweest.

Na het opstellen van het inrichtingsplan gebiedsontwikkeling heeft de projectorganisatie N381 de verantwoordelijkheid genomen over de ontwerp- en uitvoeringsfase van de verschillende maatregelen en de afstemming met de omgeving. De vertegenwoordigers van de dorpsbelangen zijn van mening dat de professionals (Provincie, gemeente en projectbureau) onderschat hebben hoe daadwerkelijke participatie in zijn werk gaat en hoe de gemaakte plannen leven in de omgeving. Dit blijkt uit het volgende citaat: "Je moet je als professional kunnen verplaatsen in een omwonende. Het gaat er vooral om hoe communiceer je gemaakte beslissingen naar de omgeving". De vertegenwoordigers van de dorpsbelangen zijn niet zeer tevreden over het participatieproces, omdat zij vinden dat (een kleinere delegatie van) de Gebiedscommissie meer geraadpleegd had moeten worden over de invulling van de maatregelen. Hiermee doelen de vertegenwoordigers van de dorpsbelangen op de zogenaamde "puntjes op de i" bij bijvoorbeeld Wijnjewoude om het gebied een nog grotere PLUS te geven. De reden hiervoor wordt gegeven in het volgende citaat: "Wij hadden een rol in de Gebiedscommissie en wij zijn inwoners van de streek. Daardoor is onze rol wel eens wat groter dan die van anderen. Anderen zitten bijvoorbeeld op afstand en wij worden er dagelijks mee geconfronteerd".

Tot slot benadrukken de vertegenwoordigers van de dorpsbelangen dat het zeer belangrijk is om aan het begin van het participatieproces aan te geven wat de verantwoordelijkheden per stakeholder zijn en ook bij eventuele wijzigingen de argumenten goed te communiceren.

Product

De vertegenwoordigers van de dorpsbelangen zijn tevreden over het eindproduct van de gebiedsontwikkeling N381. De gebiedsontwikkeling is volgens de vertegenwoordigers van de dorpsbelangen geslaagd, omdat er heel veel maatregelen zijn uitgevoerd. Uit het diepte-interview blijkt dat er achteraf meer mogelijk was dan van te voren verwacht was, waardoor er heel veel maatregelen uitgevoerd zijn. Dit is een verklaring voor het feit dat de vertegenwoordigers van de dorpsbelangen tevreden zijn met het eindproduct. De vertegenwoordigers van de dorpsbelangen geven aan dat zij niet zeer tevreden zijn, omdat uiteindelijk details niet zijn uitgevoerd in bijvoorbeeld

Wijnjewoude en Donkerbroek. Dit heeft er ook mee te maken dat de detaillering van de ontwerpen en uitvoer op het bordje kwamen van het projectbureau N381 en de aannemer, waardoor de Gebiedscommissie minder invloed kon uitoefenen.

De vertegenwoordigers van de dorpsbelangen zijn van mening dat vier van de vijf doelstellingen van de Gebiedscommissie zijn gehaald. Allereerst is de PLUS in het gebied op een aantal detailwensen na gerealiseerd. Daarnaast is de draagvlak vanuit de streek, open communicatie met alle betrokkenen en de snelheid in het participatieproces gehaald. De vertegenwoordigers van dorpsbelangen zijn echter van mening dat eerder sprake is van een top-down proces, dan dat er daadwerkelijk sprake is van het beoogde bottom-up proces. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat de maatregelen wel met de belanghebbenden uit de omgeving zijn bedacht, maar dat de besluitvormende macht uiteindelijk “gewoon” bij de provincie Fryslân lag.

Verbeterpunt

Voor het maken van gedegen beslissingen en de besluitvorming is het aan te raden dat dezelfde persoon langer op dezelfde functie zit. Uit het diepte-interview blijkt dat vanuit de gemeente Opsterland bijvoorbeeld wel een vast aanspreekpunt is geweest, terwijl bij de gemeente Ooststellingwerf verschillende aanspreekpunten waren en er bovendien gedurende het participatieproces vier wethouders zijn geweest.

8.5.19. Voorzitter Gebiedscommissie

Onderwerp	Criteria		Methode	Toelichting
Algemeen	1. Belang	1 2 3 4 5	<input type="checkbox"/> Infrastructuur <input type="checkbox"/> Recreatie <input type="checkbox"/> Natuur <input type="checkbox"/> Landschap <input type="checkbox"/> Water	De Gebiedscommissie is verantwoordelijk voor alle maatregelen betrekking tot de gebiedsontwikkeling
	2. Thema's		Waterhuishouding gebied	
	3. Doelen		Creëren van oplossingen voor landbouw, infrastructuur, water, kansen voor natuur en landschap, recreatie en economische- & plattelandsontwikkeling; Bottom-up proces; Draagvlak vanuit de streek; Open communicatie met alle betrokkenen; Snelheid in het proces.	
	4. Verwachtingen		Verwachting dat de stakeholders tevreden zullen zijn, omdat wij een intensief participatieproces hebben vormgegeven.	
Proces	5. Motief	1 2 3	<input checked="" type="checkbox"/> Wettelijke deelname <input type="checkbox"/> Pragmatische reden (Draagvlak) <input type="checkbox"/> Inhoudelijk argument	
	6. Moment	1 2 3	<input type="checkbox"/> Te vroeg <input checked="" type="checkbox"/> Op tijd <input type="checkbox"/> Te laat	
	7. Vorm	1 2 3 4	<input checked="" type="checkbox"/> Inloopavond <input type="checkbox"/> Schets sessie <input checked="" type="checkbox"/> Overleggen <input type="checkbox"/> Huiskamergesprekken	
	8. Duur	1 2	<input type="checkbox"/> Te weinig <input checked="" type="checkbox"/> Genoeg	

		3	<input type="checkbox"/> Te veel	
	9. Perceptie betrokkenheid	1 2 3 4 5	<input type="checkbox"/> Geïnformeerd <input type="checkbox"/> Mening mogen geven <input checked="" type="checkbox"/> Gesprekspartner <input type="checkbox"/> Samen besluiten <input type="checkbox"/> Zelf besluiten	
	10. Tevredenheid Proces	++ + 0 - --	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	Intensief participatieproces gevoerd met stakeholders dat zeer goed is verlopen.
Product	11. Gebiedsontwikkeling	++ + 0 - --	<input checked="" type="checkbox"/> Zeer tevreden <input type="checkbox"/> Tevreden <input type="checkbox"/> Neutraal <input type="checkbox"/> Ontevreden <input type="checkbox"/> Zeer ontevreden	
	12. PLUS	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> GO is een PLUS voor het gebied <input type="checkbox"/> GO is geen PLUS voor het gebied	
Relatie Proces en Product	13. Behaalde doelstellingen	+ 0 -	<input checked="" type="checkbox"/> Alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Niet alle doelstellingen gehaald <input type="checkbox"/> Geen doelstelling gehaald	
	14. Inbreng stakeholder	+ 0 -	<input checked="" type="checkbox"/> twee of meer onderdelen door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> één onderdeel door inbreng stakeholder <input type="checkbox"/> geen onderdeel toegevoegd door inbreng stakeholder	
	15. Effectief proces	+ -	<input checked="" type="checkbox"/> Proces draagt bij aan beter product <input type="checkbox"/> Proces draagt <i>niet</i> bij aan beter product	Snelheid in het proces had misschien wat sneller gekund, maar het proces heeft bijgedragen aan eindproduct

Tabel 35: Interviewprotocol met voorzitter van de Gebiedscommissie.

8.6. Werkgroepen Gebiedscommissie N381

Werkgroep Natuur en Landschap		
<i>Aanhef</i>	<i>Naam</i>	<i>Functie/Vertegenwoordiger</i>
Mevr.	M. Tiekink	Gemeente Opsterland
Dhr.	R. Keizer	Gemeente Ooststellingwerf
Dhr.	K. Koops	Wetterskip Fryslân
Dhr.	R. van der Brug	Landschap, natuur, cultuur en archeologie*
Dhr.	G. Smeenk	Landbouw*
Dhr.	T. Miedema	Provincie Fryslân
Mevr.	H. Kloosterziel	Provincie Fryslân
Dhr.	M. Groeneweg	Provincie Fryslân
Dhr.	A. Meijer	Provincie Fryslân
Mevr.	A. de Vries	DLG
Mevr.	A. Bakker	DLG
Dhr.	A. Scheper	Agenda lid: Steunpunt Landschap Zuidoost Fryslân
Mevr.	C.C. Schipper	Agenda lid: Projectleider Natura 2000-gebied Drents-Friese Wold

Werkgroep Infrastructuur		
<i>Aanhef</i>	<i>Naam</i>	<i>Functie/Vertegenwoordiger</i>
Dhr.	A. Bosma	Gemeente Opsterland
Dhr.	A. Janssens	Gemeente Ooststellingwerf
Dhr.	J. Bakker	Dorpsbelangen*
Dhr.	H. Biemold	VVN/ANWB*
Dhr.	T. Miedema	Provincie Fryslân
Dhr.	M. Bos	DLG
Mevr.	J. van der Linden	Provincie Fryslân
Dhr.	A. Meijer	Provincie Fryslân

Werkgroep Duurzaamheid, Plattelandsvernieuwing en Recreatie		
<i>Aanhef</i>	<i>Naam</i>	<i>Functie/Vertegenwoordiging</i>
Mevr.	S. de Groot	Gemeente Ooststellingwerf
Dhr.	E. de Jong	Gemeente Opsterland
Dhr.	T. Bouma	Landbouw*
Mevr.	L. Siegersma	Dorpsbelangen*
Dhr.	J.W. Russchen	Recreatie*
Dhr.	T. Miedema	Provincie Fryslân
Mevr.	A. Bakker	DLG
Dhr.	M. Bos	DLG
Dhr.	A. Meijer	Provincie Fryslân

Tabel 36: Leden van de drie werkgroepen binnen de Gebiedscommissie N381.

* Direct lid van de Gebiedscommissie N381

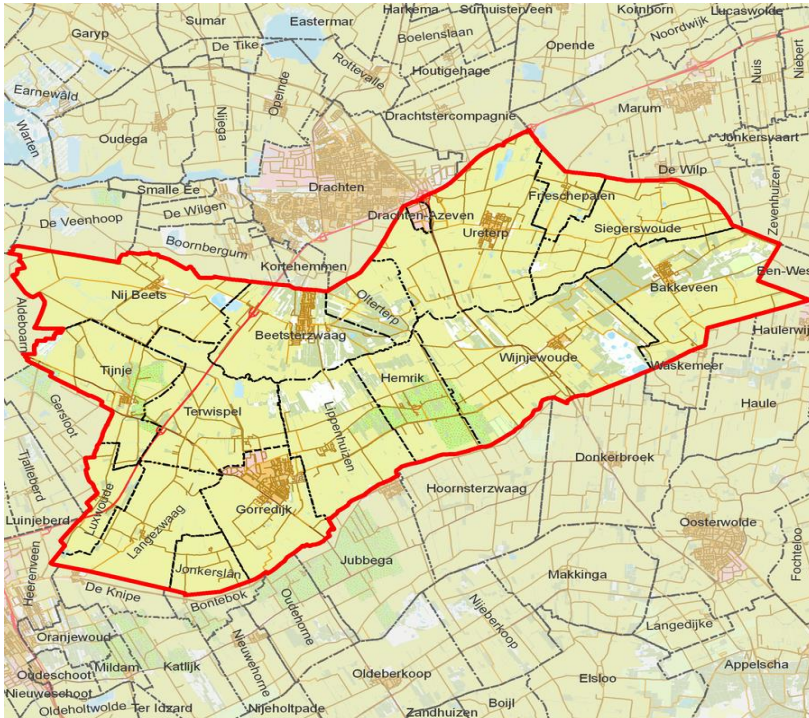
8.7. Processtappen PIP en gebiedsontwikkeling N381

Processtap wegproject N381	Datum	Processtap gebiedsontwikkeling N381
Tracévaststelling noordelijk en zuidelijk trajectdeel	18-06-2008	
	21-04-2009	Vaststelling Startnota Gebiedsontwikkeling (GC)
Tracévaststelling middendeel	24-06-2009	
Realisatiebesluit	10-02-2010	
	22-03-2010	Installatie Gebiedscommissie
Instemming met Voorontwerp PIP door Gedeputeerde Staten	21-09-2010	
Inzageperiode Voorontwerp PIP	05-10-2010 15-11-2010	
Bestuursovereenkomst met provincie Fryslân en gemeente Smallingerland, Opsterland en Ooststellingwerf.	18-02-2011	
Instemming met Ontwerp PIP door Gedeputeerde Staten	10-05-2011	
	17-05-2011	Vaststelling Visie Ontwerp Inrichtingsplan (GC)
Inzageperiode Ontwerp PIP	24-05-2011 04-07-2011	Inzageperiode Visie Ontwerp Inrichtingsplan
	28-11-2011	Aanbieding Concept Ontwerp Inrichtingsplan aan Gedeputeerde Staten
Vaststelling PIP door Provinciale Staten	30-11-2011	
Inzageperiode PIP	12-01-2012 22-02-2012	
	03-04-2012	Vaststelling Ontwerp Inrichtingsplan door Gedeputeerde Staten
	18-04-2012 30-05-2012	Inzageperiode Ontwerp Inrichtingsplan
Raad van State zitting PIP	23-08-2012	
Onherroepelijk worden PIP	31-10-2012	
	07-11-2012	Vaststelling begroting 2013 (waaronder financiering gebiedsontwikkeling N381) door Provinciale Staten
	18-12-2012	Vaststelling Inrichtingsplan door Gedeputeerde Staten

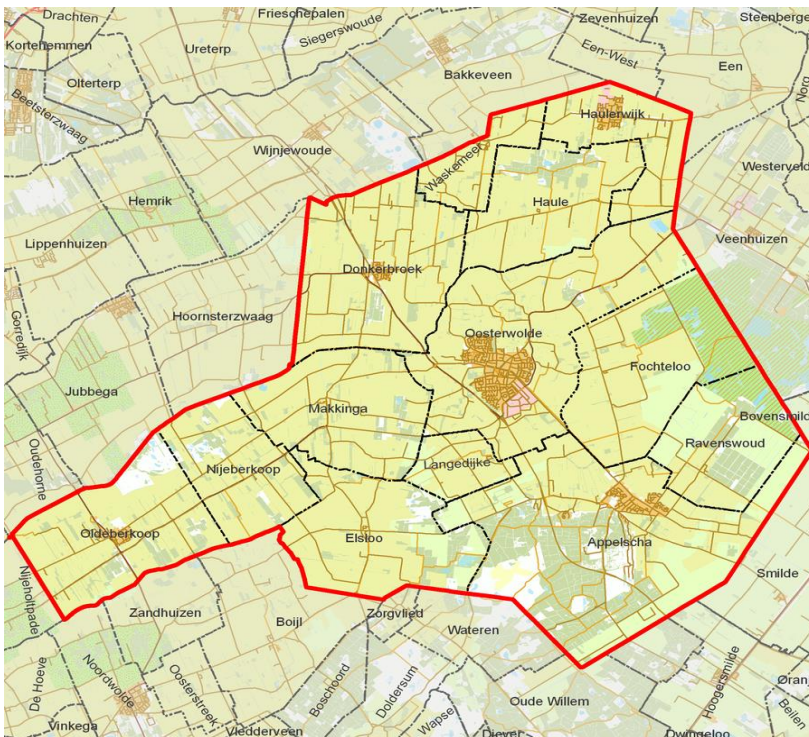
Figuur 17: Overzicht van processtappen project N381 Drachten - Drentse grens.

8.8. Gemeentelijke grenzen project N381 Drachten – Drentse grens

Het project N381 Drachten – Drentse grens wordt uitgevoerd door de provincie Fryslân. Daarnaast zijn de gemeente Opsterland en gemeente Ooststellingwerf mede-initiatiefnemer van het project. Hieronder zijn de eigendomsgrenzen van de twee verschillende gemeentes aangegeven op basis van de Basisregistraties adressen en gebouwen van het kadaster.



Figuur 18: BAG-gegevens gemeente Opsterland.



Figuur 19: BAG-gegevens gemeente Ooststellingwerf.