

De creatie van de compacte stad

Het spanningsveld tussen gemeenten en betrokken burgers



(ARC20, 2019)

Lucas Vroom
oktober 2024

De creatie van de compacte stad

Het spanningsveld tussen gemeenten en betrokken burgers

Auteur: Lucas Vroom

Contactgegevens

Mail: lucavroom@outlook.com

Telefoonnummer: 0623376737

Onderwijsinstelling: Erasmus Universiteit Rotterdam &

Technische Universiteit Delft

Opleiding: Master City Developer

Studentnummer: 670862

Begeleider: Joris Hoekstra (TU Delft)

oktober 2024

Voorwoord

Ruim twee jaar Master City Developer, en nu, met het zetten van de laatste puntjes op de i van deze scriptie, zit het er dan op. Een gekke gewaarwording. Het is aan de ene kant voorbij gevlogen. De colleges, papers, het leren kennen van mijn medestudenten, de interessante sprekers en natuurlijk de reis naar New York. Ik had het voor geen goud willen missen! En aan de andere kant is ook het cliché waar; de laatste loodjes van deze scriptie liep ik – hoe interessant en relevant het onderwerp ook is – op het tandvlees. Daarbij was deze scriptie ook nog eens confronterend. Het dwong mij kritisch te kijken naar mijn eigen rol als projectmanager gebiedsontwikkeling. De feedback van (met name) de burgerrespondenten functioneerde als een spiegel en deed mij beseffen dat ik ook trap in valkuilen waarvan ik dacht dat ik ze wist te ontwijken. Alles bij elkaar heeft het MCD-avontuur mij ontzettend veel gebracht en zonder enige twijfel tot een betere gebiedsontwikkelaar gemaakt. Ik kijk er dan ook ontzettend veel naar uit om de opgedane kennis verder in de praktijk te brengen.

Maar niet voordat er – vanzelfsprekend – een reeks bedankjes wordt uitgedeeld. Allereerst aan de betrokken burgers en ambtenaren die mij te woord hebben willen staan. Zonder hun openhartige medewerking was mijn onderzoek een snelle dood gestorven! Daarnaast aan Joris Hoekstra, mijn begeleider vanuit de TU Delft. Het was ontzettend fijn om regelmatig te hebben kunnen sparren. Zijn feedback heeft me meermaals (weer) op het juiste pad geholpen. Daarnaast ben ik veel dank verschuldigd aan de gemeente Rotterdam. Het is ontzettend fijn om een werkgever te hebben die je de mogelijkheden geeft om een studie als de MCD te doen en je de kansen geeft jezelf verder te ontwikkelen. Niet te vergeten, mijn ouders, voor een scherpe redactionele blik. En tot slot, een dankjewel richting mijn vriendin, Lisa. Niet alleen voor het geduld tijdens de vele avonden en weekenden die ik heb moeten besteden aan het lezen van artikelen, schrijven van papers en creëren van deze thesis. Maar vooral ook voor het dienen als klankbord en – bij vlagen – het mij er mentaal doorheen slepen.

Dan rest mij verder niks dan het wensen van veel leesplezier!

Lucas Vroom
oktober 2024

Samenvatting

Inleiding

De maatschappij kampt momenteel met forse opgaven, zowel op fysiek als sociaal gebied. Een belangrijk deel van deze opgaven moet worden opgelost in stad. Dit is waar een nog steeds groeiend deel van de bevolking woont. De compacte stad is al dertig jaar een leidend paradigma in stedelijke ontwikkeling en zou een oplossing moeten zijn voor veel van de opgaven waar mee geworsteld wordt. Echter zien we dat de ontwikkeling van de compacte stad in toenemende mate gepaard gaat met spanningen. Daarbij zien we bijvoorbeeld een toenemend aantal zaken bij de Raad van State. Daarop rijst de vraag hoe dat komt én hoe we het ontwikkelproces kunnen verbeteren zodat we een beter en sneller antwoord kunnen geven op de opgaven waar we voor gesteld staan. Aan de hand van onderstaande hoofd- en deelvragen tracht dit onderzoek een stap hierin te zetten.

"Welke factoren verklaren het spanningsveld tussen gemeentes en betrokken burgers rond gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad en hoe kan er tot een meer constructieve situatie gekomen worden?"

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden zijn zes deelvragen opgesteld. Deze luiden als volgt:

1. Wat is compacte stedelijke ontwikkeling en hoe wordt dit concept gedefinieerd?
2. In welke maatschappelijke context vindt compacte stedelijke ontwikkeling momenteel plaats?
3. Hoe wordt het concept compacte stedelijke ontwikkeling gewaardeerd in gebiedsontwikkelingen die op dit concept gebaseerd zijn door gemeentes en burgers die tijdens participatie weerstand hebben geuit?
4. Welke factoren veroorzaken het spanningsveld tussen gemeentes en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad?
5. Welke factoren zijn het meest bepalend in het veroorzaken van het spanningsveld tussen gemeentes en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad?
6. Welke aanknopingspunten biedt het onderzoek om tot een meer constructieve situatie in de praktijk te komen rondom dit spanningsveld?

De praktische relevante bestaat uit het vinden van een beter begrip van het spanningsveld tussen betrokken burger en gemeente in de ontwikkeling van de compacte stad. De theoretische relevante bestaat uit het verdiepen van het perspectief van de burger op de compacte stad; iets dat in de wetenschappelijke literatuur onderbelicht blijft.

Theoretisch kader

We zien dat de compacte stad nog steeds een diffuus begrip is. In de wetenschappelijke literatuur zien we steeds meer aandacht voor nadelen van de compacte stad zoals congestie, minder groen en het verdrijven van groepen met lagere inkomens. Daartegenover staan voordelen zoals efficiënter bouwen, het verminderen van autoafhankelijkheid en juist het vergroten van sociale gelijkheid. In bijvoorbeeld de sociale dimensie zien we dat bepaalde kenmerken van de compacte stad zowel als voordeel en nadeel gezien kunnen worden. De kwaliteit van de planvorming is hierin belangrijk. De compacte stad, mits goed uitgevoerd, kan sociale gelijkheid bevorderen terwijl slechte plannen en ontwikkelprocessen tot meer ongelijkheid kunnen leiden.

Te midden van voortdurende discussie over wat de compacte stad precies is kunnen we ondertussen een set aan kerndimensies te ontwaren: hoge dichtheid, gemixte functies, sociale mix, een transportsysteem met verminderde afhankelijkheid van de auto én een duidelijke grens tussen stedelijk gebied en omliggend gebied (Dantzing en Saaty, 1973; Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020).

Het ontwikkelen van de compacte stad vindt plaats in een complexe netwerksamenleving die wordt gekenmerkt door *'wicked problems'*. Dit vereist horizontaal samenwerken maar we zien dat overheden nog steeds veel de neiging hebben om terug te vallen in top-down sturen.

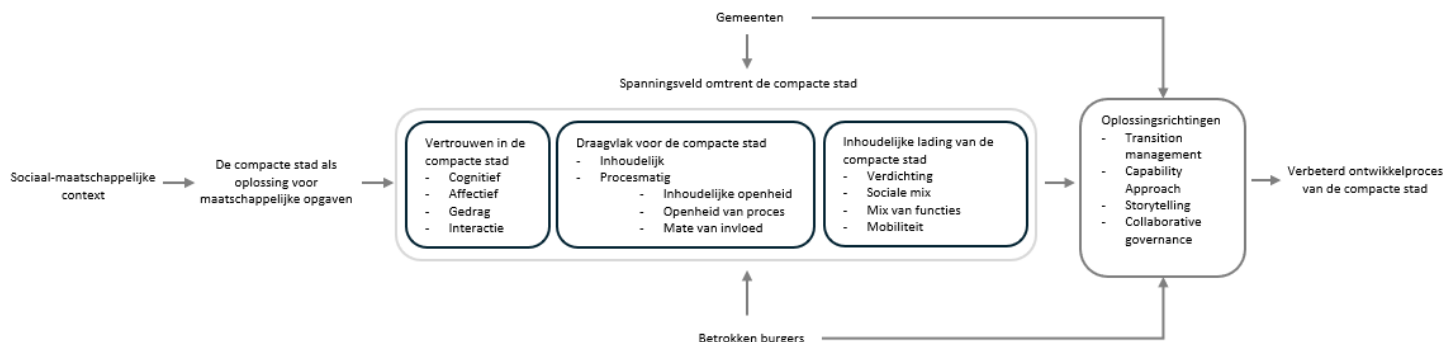
Om dieper te duiken in het spanningsveld rondom de compacte stad wordt het concept 'vertrouwen' doorgelicht. Deze bestaat uit drie belangrijke componenten. De eerste is het cognitieve element. Dit element gaat over de mate waarin men gelooft in een bepaald concept of idee. In de context van dit onderzoek heeft dit betrekking op de mate waarin men erin vertrouwt dat de compacte stad een verbetering ten opzichte van de huidige situatie te weeg brengt. De tweede is het affectieve element en gaat over de mate dat iemand een ander vertrouwt. In dit onderzoek slaat dit op de mate waarin actieve burgers vertrouwen hebben in de gemeente (als organisatie en in de ambtenaar als persoon) en vice versa; de mate waarin gemeenten vertrouwen hebben in de burger. Het derde element is dat van gedrag en gaat over hoe de persoon die vertrouwt zich gedraagt tegenover de ander. Zorgt de mate van vertrouwen, of het gebrek eraan, voor specifiek gedrag (McAllister, 1995; Rousseau *et al.*, 1998)? Tot slot bezien we vertrouwen als interactie; in welke mate speelt de manier waarop verschillende partijen met elkaar omgaan een rol in het onderling vertrouwen?

Naast vertrouwen wordt ook het concept draagvlak beschouwd. Door Boedeltje en de Graaf (2004) is de volgende definitie aangedragen: "*draagvlak is het positief of neutraal ontvangen van interactief beleid onder belanghebbenden, waarbij het ontvangst zowel betrekking heeft op de inhoud van het beleid als op het proces van interactief beleid*" (Boedeltje en de Graaf, 2004). De manier waarop iets ontvangen wordt de attitude genoemd. Wanneer de attitude van een groep tegenover een object, gebeurtenis of beleid neutraal of positief is wordt er gesproken van draagvlak. (Boedeltje en de Graaf, 2004). Het tweede element is het object waarop het draagvlak betrekking heeft. Hier is vervolgens onderscheid te maken in inhoudelijk draagvlak en procesdraagvlak (Hoogerwerf, Arentsen en Klok, 1993).

Om verdieping te vinden in deze drie thema's worden de begrippen systeem- en leefwereld, meervoudige waarden en NIMBY en zijn tegenhanger ROHAC behandeld. NIMBY, of *Not In My Backyard* is een bekende term en refereert naar burgers die bepaalde ontwikkelingen niet in hun achtertuin willen hebben waarbij de tendens is de weerstand vaak vanuit eigenbelang plaatsvindt. ROHAC, of *Respect Our Habitat And Community*, slaat in principe op dezelfde groep mensen maar stelt dat deze mensen wel degelijk een breder belang kunnen vertegenwoordigen en juist een verrijking zijn voor het ontwikkelproces in plaats van enkel een hindermacht. De systeem- en leefwereld refereert naar het verschil tussen 'zachte' en 'harde' kant van de samenleving. Beide zijn nodig voor een goed werkende maatschappij maar een disbalans kan voor spanning zorgen (Ruebens, 1986). Meervoudige waarden beschrijft hoe verschillende (tijdelijke) groepen of individuen aan hetzelfde object verschillende waarden en belangen kunnen hechten (Kenter en Reed, 2014). Dit kan leiden tot spanning. Tot slot is NIMBY een bekend fenomeen in de wereld van gebiedsontwikkeling waarbij dit begrip individuen wegzet als egocentrisch en niet kundig. ROHAC is hiervan de tegenhanger en stelt dat betrokken burgers juist niet uit eigenbelang handelen en wel degelijk verstand van zaken hebben (Soeterbroek, 2022).

Tot slot worden transitie management, collaborative governance, capability approach en storytelling behandeld. Deze concepten bieden handvatten om met het spanningsveld om te gaan.

In onderstaande model is de gedachtelijn uit dit theoretisch kader conceptueel neergezet. Zichtbaar is hoe de compacte stad wordt gepresenteerd als antwoord op veel van de maatschappelijke opgaven waar we in de huidige sociaal-maatschappelijke context mee worstelen. Vervolgens is de context waarbinnen deze maatschappelijke opgaven spelen uiteengezet.



Afbeelding 1: Conceptueel model

Het spanningsveld tussen betrokken burger en gemeente kent vervolgens op basis van het theoretisch kader drie hoofdthema's; inhoud, vertrouwen en draagvlak. Tot slot zijn verschillende concepten verkend die handvatten bieden om beter om te gaan met het spanningsveld tussen gemeente en betrokken burger zodat een soepeler ontwikkelproces ontstaat.

Methodologie

Het onderzoek bestaat uit twee hoofdonderdelen; een literatuuronderzoek en een casestudy naar drie gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad.

Het literatuuronderzoek bestond uit een verkennend literatuuronderzoek gevolgd door een systematisch literatuuronderzoek. Het doel hiervan was om een zo compleet mogelijk beeld krijgen van het begrip de compacte stad en de context waarin deze moet worden ontwikkeld.

Voor de casestudy zijn drie cases geselecteerd. De selectie vond plaats aan de hand van meerdere criteria om te zorgen dat de cases tot op zekere hoogte representatief waren voor gebiedsontwikkelingen op basis van de compacte stad. Uiteindelijk zijn In de Bogaard in Rijswijk, City in Nieuwegein en Oostenburg in Amsterdam geselecteerd.

In de casestudy zijn vervolgens eerst relevante (beleids)documenten zoals Omgevingsvisies, masterplannen geanalyseerd om een goed beeld te krijgen van de houding van de gemeenten tegenover de compacte stad op gemeentelijk- en projectniveau. Daarbij zijn ook reactiedocumenten en artikelen in de media meegenomen om de houding van betrokken burgers tegenover de compacte stad te peilen. Vervolgens zijn verschillende interviews gehouden met gemeentes en betrokken burgers om dieper in te gaan op wat zij belangrijk vonden, hoe zij keken naar de plannen, het proces en andere zaken die een factor in het spanningsveld kunnen zijn.

Resultaten

In alle drie de gevallen wordt de compacte stad op bepaalde punten door de gemeente omarmd. De mate waarin dit expliciet wordt gemaakt verschilt en wordt in ieder geval deels bepaald door zaken als de historie van de gemeente en het karakter ervan. In ieder geval zien we de vier hoofdkenmerken van de compacte stad in alle cases terug. Daarbij wordt geconstateerd dat de voordelen die de compacte stad met zich mee zou brengen slechts zeer summier worden uitgelegd in de documenten van de gemeentes.

Een duidelijk resultaat is dat betrokken burgers geen fundamentele problemen met de compacte stad hebben. De noodzaak wordt breed erkend. Wel zijn er factoren die spanning veroorzaken als het gaat om deelaspecten. Zaken als te weinig groen, gebrek aan sociale cohesie en parkeerproblematiek zorgen voor spanning wanneer betrokken burgers het gevoel hebben dat hun zorgen niet worden meegenomen en er in onvoldoende mate aan tegemoet gekomen wordt. Tot slot wordt onverschillige houding jegens de inhoud van de plannen geconstateerd. Het maakt betrokken burgers niet uit hoe het er precies uit komt te zien zolang het ontwikkelproces, met name tijdens de transformatieperiode, hun woongenot niet (te erg) verminderd.

Gekeken naar de mate van vertrouwen wordt duidelijk dat er breed vertrouwen is in de betrokken ambtenaren. Belangrijke succesfactoren zijn daarin persoonlijk contact in kleine setting en continuïteit in de bemensing vanuit de gemeente. Het vertrouwen in de gemeente als geheel is echter zeer laag. Zo zijn er zorgen of de gemeente wel in staat is om de ontwikkelingen te volbrengen zoals beloofd. Oorzaak is het grote verschil tussen de leefwereld van de betrokken burger en de systeemwereld van de gemeentelijke organisatie. Menselijk contact is een manier om deze kloof te helpen overbruggen.

In lijn met consensus over het concept van de compacte stad is er behoorlijk inhoudelijk draagvlak voor deze manier van stedelijke ontwikkeling. Kijkend naar procesmatig draagvlak zien we wel grote verschillen. Gemeentelijke keuzes op het gebied van het te doorlopen proces zijn bepalend voor het procesmatig draagvlak. Wanneer deze keuzes niet goed vallen of (kunnen) worden uitgelegd kan dat het procesmatig draagvlak ondermijnen. Een ideaal proces is op basis van dit onderzoek niet te schetsen. Duidelijk is wel geworden dat keuzes in de ene gemeente goed werken maar in een andere juist niet (of andersom). Maatwerk is in deze zin dus een vereiste.

Discussie

Inhoudelijk zien we tot op zekere hoogte consensus over de compacte stad maar werpen de resultaten toch vragen op. Zoals in welke mate het precieze tijdsgewricht waarin plannen worden gemaakt invloed heeft op de precieze uitwerking van de compacte stad en hoe dit invloed heeft op het draagvlak onder burgers. Zo zien we in Oostenburg dat de timing van de ontwikkeling samenhangt met grotere invloed van de markt en daarmee een kleiner aandeel sociaal. Iets dat later zorgde voor kritiek op de plannen. Bovendien is het interessant om verder uit te diepen in welke mate bepaalde groepen burgers verdichting meer of minder waarderen en waar dit aan ligt. Maar toch zien we wel degelijk bepaalde inhoudelijke factoren die voor spanning zorgen en niet in de wetenschappelijke literatuur naar voren zijn gekomen. Voorbeelden zijn de transformatieperiode of de zorg dat de compacte stad leidt tot anonimisering of een gebrek aan sociale cohesie doordat er geen gebalanceerd woningaanbod is. Deze verdienen verdere beschouwing. Tot slot werpt het belang van de transformatieperiode vragen op. Want hoe kunnen we hier slimmer mee omgaan ten einde soepeler ontwikkelprocessen te realiseren?

Kijkende naar vertrouwen komen er twee vragen naar voren. Ten eerste; hoe herstellen we het vertrouwen van de burger in de overheid? Een bekende vraag die al langer onderwerp van discussie is. Een is hoe het vertrouwen in de ambtenaar als persoon beter gebruikt kan worden. Een aanverwante vraag is de druk die op de ambtenaar ligt. Hoe kan deze in het huidige krachtenveld goed functioneren en de grote opgaven die er liggen het hoofd bieden? Welke impact heeft deze situatie als factor in het spanningsveld? Kijkend naar de resultaten zou de ambtenaar als persoon juist een sterk instrument zijn om het vertrouwen in de overheid weer te versterken. Echter is de vraag dus of deze druk op individuen gelegd kan worden.

Kijkende naar draagvlak tot slot zien enkele vragen opkomen. Wetende dat inhoudelijk draagvlak behoorlijk op orde is en de crux voornamelijk zit bij het procesmatige draagvlak rijst allereerst de vraag of het systeem het waard maakt om hierop in te zetten. Is het niet sneller om 'gewoon te doen' en later aan het draagvlak te werken? Hierbij rijst de vraag dat als het een al sneller is, het niet gezegd is dat de kwaliteit ook overeind blijft. En bovendien blijft over wat er gebeurt met het vertrouwen en de situatie waarin een volgende ontwikkeling plaats vindt wanneer voor dergelijke tactieken wordt gekozen. En andersom, wat moet er veranderen om aan de voorkant in te zetten op draagvlak ook daadwerkelijk lonend te laten zijn. Bijvoorbeeld doordat ontwikkelprocessen daadwerkelijk versnellen?

Conclusie

Het antwoord op de eerste deelvraag – *Wat is compacte stedelijke ontwikkeling en hoe wordt dit concept gedefinieerd?* – blijkt niet eenduidig te geven. Er is namelijk geen eenduidige definitie van de compacte stad. Wel zijn er een aantal elementen die stelselmatig terugkomen. Zo wordt er in het algemeen gesteld dat de

compacte stad zich kenmerkt door relatief hoge dichtheid, een sociale mix, een menging van functies, een efficiënt publiek transportsysteem en een duidelijke scheiding tussen stad en platteland.

De tweede deelvraag – *“In welke maatschappelijke context vindt compacte stedelijke ontwikkeling momenteel plaats?”* – wordt beantwoord aan de hand van de netwerksamenleving (Castells, 1996). We zien vanaf de jaren ‘90 een duidelijke transformatie naar deze netwerksamenleving. Een centraal element in de netwerksamenleving is een horizontaal georiënteerde samenleving. Te vaak schieten overheidsinstanties terug in de centralistische, of top-down, maakbaarheidsgedachte uit de decennia na de tweede wereldoorlog. We constateren daarmee dat compacte stedelijke ontwikkeling plaatsvindt in een context waarin samenwerking tussen burger en overheid cruciaal is maar waarin overheden vaak vervallen in top-down sturen.

De derde deelvraag is: *“Hoe wordt het concept compacte stedelijke ontwikkeling gewaardeerd in gebiedsontwikkelingen die op dit concept gebaseerd zijn door gemeentes en burgers die tijdens participatie weerstand hebben geuit?”* en wordt voornamelijk beantwoordt aan de hand van documentonderzoek en interviews. Gemeenten waren zonder uitzondering enthousiast over het concept van de compacte stad. Bijzonder was dat ook geïnterviewde en kritische burgers geen fundamentele bezwaren hadden tegen de compacte stad. Wel waren er zorgen en bezwaren over deelaspecten. Een andere zorg zat erin of de gemeente de plannen wel goed wist uit te voeren. Ook is er een bepaalde mate van onverschilligheid; in dat geval maakt de inhoud van de plannen weinig uit en is men gevoeliger voor bijvoorbeeld de mate van overlast in de transformatieperiode.

Het antwoord op de vierde deelvraag - *“Welke factoren veroorzaken het spanningsveld tussen gemeentes en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad?”* – valt uiteen in twee onderdelen. Het eerste deel van de beantwoording van deze vraag bestaat uit inhoudelijke factoren. In dit onderzoek komen de volgende inhoudelijke factoren naar voren die spanning veroorzaken: bezonning, privacy, parkeren, karakter van de buurt, sociale cohesie en anonimisering en groen. Het gaat hierbij dus niet om de kernelementen van de compacte stad zoals functiemix, sociale mix, dichtheid of mobiliteit. Bovendien zijn deze factoren zijn niet bepalend ; belangrijker is hoe ermee wordt omgegaan. Dat brengt ons bij vertrouwen en draagvlak, oftewel de de procesmatige factoren in het spanningsveld. Deze factoren zijn bepalend voor het vertrouwen en het draagvlak. In dit onderzoek komen de volgende naar voren: de systeemwereld van de gemeente, bewust ontwijken van de juiste juridisch planologische procedures, communicatie vanuit de gemeente, de transformatieperiode, verkeerde inschatting van groepswaarden. Al deze factoren, inhoudelijke en procesmatig zijn niet eenduidig toe te schrijven aan vertrouwen en draagvlak maar kennen een onderlinge interactie waarbij ook de inhoud van de plannen vaak nog om de hoek komt kijken.

De vijfde deelvraag – *“Welke factoren zijn het meest bepalend in het veroorzaken van het spanningsveld tussen gemeentes en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad?”* – heeft betrekking op welke factoren het meest bijdragen aan het spanningsveld.

Opvallend is dat inhoudelijke factoren een zeer beperkte rol spelen in het spanningsveld rond de compacte stad. De belangrijkste factoren draaien allen om vertrouwen en draagvlak van aard waarbij het gaat om de volgende drie;

1. Bewust ontwijken van de juiste juridisch planologische procedures
2. Transformatieperiode
3. Communicatie vanuit de gemeente

Op basis van dit onderzoek zijn dit de zaken die er het meest uitspringen. Bredere conclusies trekken op basis van de afgenomen interviews is echter lastig. Om te concluderen dat deze factoren er ook op andere plekken naar voren komen als zijnde die de meeste spanning veroorzaken is aanvullend onderzoek nodig.

De zesde en laatste deelvraag – *“Welke aanknopingspunten biedt het onderzoek om tot een meer constructieve situatie in de praktijk te komen rondom dit spanningsveld?”* – kijkt vooruit. We zien dat menselijk contact belangrijk positief effect heeft op vertrouwen en draagvlak.

Daarnaast lijkt winst te behalen in hoe verdichting en de compacte stad wordt uitgelegd. Vaak wordt niet duidelijk genoeg wat nu precies mensen van bepaalde ontwikkelingen gaan merken in hun dagelijkse leven. De Capability Approach kan hierbij een waardevol nieuw perspectief op de potentiële voordelen van de stad geven waarbij storytelling bottom-up kan bijdragen aan het schetsen van een gezamenlijk toekomstbeeld. Verder is het beter organiseren van de transformatieperiode een potentieel belangrijk instrument om spanning in het ontwikkelproces te verminderen.

Dit culmineert in drie aanbevelingen:

- 1) Organiseer ontwikkelprocessen rond de compacte stad zo dat burgers weggehouden worden van de systeemwereld van de gemeente en dat burgers gedurende het proces ambtenaren spreken met wie zij een relatie kunnen opbouwen.
- 2) Zorg dat je niet enkel uitlegt wát er gaat veranderen en hoe het eruit komt te zien, maar vooral hoe deze veranderen een positief effect gaan hebben op de leefomgeving van mensen. En leg dit uit op een manier die de burger begrijpt.
- 3) Het van tevoren duidelijk organiseren van de transformatieperiode waarbij je zo vroeg mogelijk inzichtelijk maakt wat de hinder gaat zijn en hoe hiermee omgegaan gaat worden. Zorg daarbij expliciet voor maatwerk bij burgers (of ondernemers!) die duidelijke hinder ondervinden.

Daarmee zijn we aanbeland bij het beantwoorden van de hoofdvraag van dit onderzoek: *“Welke factoren verklaren het spanningsveld tussen gemeentes enerzijds en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad anderzijds en hoe kan er tot een meer constructieve situatie gekomen worden?”*. Er kan gesteld worden dat inhoud geen bepalende factor in het spanningsveld. Wel zijn er een meerdere procesmatige factoren te onderscheiden die bijdragen aan het spanningsveld hieromtrent. Bepalende factoren daarin zijn de juridisch-planologische wijze waarop gebiedsontwikkelingen worden ingestoken, de juridische toon van de gemeente bij oneffenheden in het proces tegenover burgers en de organisatie van de transformatieperiode in het ontwikkelproces. Aanknopingspunten zijn menselijk contact tussen gemeente en burger, het beter uitleggen van wat er precies gebeurt en waarom (met als doel dat mensen de transformatieperiode beter kunnen verteren, niet om ze per se te enthousiasmeren) en het verbeteren van het leefgenot tijdens de transformatieperiode

Inhoud

1 Inleiding.....	13
1.1 Aanleiding.....	13
1.1.1 Introductie.....	13
1.1.2 De stad als prominente plek voor oplossingen.....	13
1.1.3 De compacte stad als leidend paradigma.....	13
1.1.4 Weerstand in de praktijk.....	13
1.1.5 Het onderzoek.....	14
1.2 Probleemstelling.....	14
1.3 Doelstelling.....	14
1.4 Onderzoeksvraag en deelvragen.....	15
1.5 Praktische relevantie.....	15
1.6 Theoretische relevantie.....	16
1.7 Leeswijzer.....	17
2 Theoretisch kader.....	18
2.1 Inleiding.....	18
2.2 De compacte stad.....	18
2.2.1 Inleiding.....	18
2.2.2 Definitie.....	18
2.2.3 Voordelen.....	19
2.2.4 Nadelen.....	20
2.2.5 Nuance.....	21
2.3.1 Inleiding.....	21
2.3.2 Maakbaarheid & blauwdrukplanning.....	21
2.3.3. Wicked problems.....	22
2.3.4 Netwerken in stedelijke planning.....	22
2.4 Vertrouwen.....	23
2.4.1 Inleiding.....	23
2.4.2. Definitie en componenten van vertrouwen.....	23
2.4.3 Vertrouwen als interactie.....	23
2.5 Draagvlak.....	24
2.5.1 Inleiding.....	24
2.5.2 Definitie van draagvlak.....	24
2.5.3 Attitude.....	24
2.5.4 Inhoudelijk- en procesmatig draagvlak.....	24
2.5.5 Draagvlak bij wie?.....	25
2.5.6 Normatief en instrumenteel perspectief op draagvlak.....	25
2.6 Verdieping.....	25
2.6.1 Inleiding.....	25
2.6.2 Systeem- en leefwereld.....	25
2.6.3. Gedeelde en meervoudige waarden.....	26
2.6.4 NIMBY.....	27
2.7 Oplossingsrichtingen.....	28

2.7.1 Inleiding	28
2.7.2 Transitie management	28
2.7.3 Collaborative governance	28
2.7.4 Capability approach	29
2.7.5 Storytelling	30
2.8 Conceptueel model	30
3 Methodologie	32
3.1 Inleiding	32
3.2 Literatuuronderzoek	32
3.2.1 Verkennend literatuuronderzoek	32
3.2.2 Systematisch literatuuronderzoek	32
3.2.3 Conceptueel model	32
3.3 Casestudy	33
3.3.1 Inleiding	33
3.3.2 Casestudy & kwalitatief onderzoek	33
3.3.2 Selectie cases	33
3.3.5 Opbouw analyse	43
3.3.6 Tot slot	43
3.5 Betrouwbaarheid, representativiteit en validiteit	43
3.5.1 Betrouwbaarheid van het onderzoek	43
3.5.2 Interne validiteit en representativiteit	44
4 Resultaten	45
4.1 Inleiding	45
4.2 Inhoud	45
4.2.1 Gemeentelijke houding ten opzichte van de compacte stad	45
4.2.2 De compacte stad in gebiedsontwikkeling	46
4.2.3 De compacte stad en burgers	47
4.2.4 De transformatieperiode	48
4.3 Vertrouwen	49
4.3.1 Inleiding	49
4.3.2 Cognitief vertrouwen	49
4.3.3 Affectief vertrouwen	50
4.3.4 Gedragseffecten	52
4.3.5 Vertrouwen als interactie	53
4.4 Draagvlak	53
4.4.1 Inleiding	53
4.4.2 Inhoudelijk draagvlak	53
4.4.2 Procesmatig draagvlak	54
Openheid van proces	54
4.5 Tot slot	56
5.1 Introductie	57
5.2 Inhoud	57
5.2.1 Algemene houding jegens verdichting	57
5.2.2 Nadelen van verdichting	57

5.2.3 De transformatieperiode	58
5.3 Vertrouwen	58
5.3.1. Vertrouwen in mens en systeem.....	58
5.3.2. Druk	59
5.4 Draagvlak	59
5.4.1 Inhoudelijk draagvlak.....	59
5.4.2 Procesmatig draagvlak	59
5.5 Aanknopingspunten.....	60
5.5.1 Transitie management	60
5.5.2 Collaborative governance	60
5.5.3 Capability approach	61
5.5.4 Storytelling.....	61
5.5 Algemene reflectie op het theoretisch kader	62
5.6 Beperkingen van het onderzoek	62
5.7 Tot slot	62
6 Conclusie	63
6.1 Introductie	63
6.2 Definitie van compacte stedelijke ontwikkeling.....	63
6.3 Maatschappelijke context van compacte stedelijke ontwikkeling	63
6.4 Waardering van compacte stedelijke ontwikkeling	64
6.5 Spanningsveld in compacte stedelijke ontwikkeling	64
6.6 Belangrijkste factoren in het spanningsveld	66
6.7 Aanknopingspunten.....	67
6.8 Concluderend	67
7 Bronnen	69
8 Bijlagen	72
8.1 Codering	72
8.2 Interviewleidraden	75
8.2.1 Burger	75
8.2.2 Gemeente	76
8.2.3 Vragenlijst mail	78
8.3 Transcripten en geluidsopnames	80
8.4 Resultaten systematisch literatuuronderzoek.....	81
8.5 Overzicht van geanalyseerde documenten.....	82
8.6 Overzicht van geïnterviewde personen	83
8.7 Lijst met figuren en tabellen	84

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

1.1.1 Introductie

De samenleving heeft de komende jaren, en zelfs decennia, te maken met grote opgaven in de fysieke leefomgeving. Op het gebied van klimaat, stikstof, het woningbouwtekort en de energietransitie worstelt de maatschappij met forse problematiek (Raad van State, 2022). Tel daar nog eens de strijd om de beperkte beschikbare ruimte en sociale opgaven als bestaanszekerheid en toenemend wantrouwen van burgers jegens de overheid bij op. Bovendien zijn veel van deze opgaven ook nog eens met elkaar verweven. De enorme schaal van de totale maatschappelijke opgave wordt zo snel duidelijk. Om deze opgaven aan te pakken zijn reeds tal van maatregelen genomen en toch blijft de benodigde voortgang achterwege. Illustratief is de beperkte capaciteit op het elektriciteitsnet en de problemen om die op te voeren. Dit beperkt niet alleen de mogelijkheid om meer duurzame energie op te wekken maar hindert ook de aanleg van nieuwe woonwijken (Raad voor de Leefomgeving & Infrastructuur, 2023). De kloof tussen overheid en burger lijkt alleen maar groter te worden en de problemen stapelen zich ondertussen op. (Heurkens, Lammers en Verwayen, 2023; Platform Overheid, 2023; Raad voor de Leefomgeving & Infrastructuur, 2023; NIBUD, 2024)

1.1.2 De stad als prominente plek voor oplossingen

Met meer dan de helft van de wereldbevolking woonachtig in steden is dit ook de plek waar deze grote opgaven zich duidelijk manifesteren (Amado *et al.*, 2010; CBS, 2019a) In de stad moet dus een aanzienlijk deel van de oplossingen voor de eerdergenoemde opgaven een plek krijgen (UN Habitat, 2022; Raad voor de Leefomgeving & Infrastructuur, 2023). Van de stad wordt daarmee een voortrekkersrol verwacht om de genoemde opgaven op te lossen en de duurzame ontwikkeling – zowel op sociaal als fysiek vlak - van onze maatschappij mogelijk te maken (CBS, 2019b).

1.1.3 De compacte stad als leidend paradigma

Een van de belangrijkste concepten die richting geeft aan deze geambieerde duurzame ontwikkeling van de stad is die van 'de compacte stad' (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020; Alfredo en Zambrano, 2021). De compacte stad is de laatste dertig jaar één van de meest vooraanstaande oplossingen geworden voor de uitdagingen waar stedelijke ontwikkeling mee geconfronteerd wordt. Het draagt bij aan de ontwikkeling van de stad op onder andere het gebied van milieukundige, economische en sociale duurzaamheid (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020). Het idee is in die mate aangeslagen bij gemeentes dat onder andere Rotterdam en Amsterdam het compact ontwikkelen van de stad één van de pijlers in hun nieuwe Omgevingsvisies is (Amsterdam, 2021; Rotterdam, 2022). Zo zet Rotterdam in op een stad waar "...nabijheid centraal staat" waarbij het inzet op passende voorzieningen op loop- en fietsafstand, het mengen van functies waar mogelijk, toegankelijk openbaar vervoer voor alle Rotterdammers en het intensief omgaan met ruimte (Rotterdam, 2022).

1.1.4 Weerstand in de praktijk

Tegelijkertijd zien we in de praktijk onder burgers toenemende weerstand bij gebiedsontwikkelingen en ruimtelijke ordening (Soeterbroek, 2022; Raad voor de Leefomgeving & Infrastructuur, 2023). Dat is bijvoorbeeld terug te zien in een toename van het aantal zaken dat voorkomt bij de Raad van State (Stadszaken.nl, 2022).

Volgens Soeterbroek is er zelfs sprake van een legitimiteitscrisis als het gaat om compacte stadsontwikkeling (Soeterbroek, 2022). Te vaak worden actieve burgers en hun belangen te makkelijk weggezet door gemeentes. Vaak met vertraging, toenemend onderling wantrouwen en een inefficiënt proces tot gevolg. Het lukt niet om in compacte stedelijke ontwikkeling tot een goed werkbaar situatie te komen waarin breed gedragen resultaat geboekt kan worden. (Tiesdell, 2012; Soeterbroek, 2022)

Bovendien zien we dat er in toenemende mate in de wetenschappelijke literatuur vraagtekens worden gezet bij de compacte stad (Elizabeth Burton, 2000; Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020)? Is de compacte stad dus wel het antwoord op de maatschappelijke opgaven zoals lang gedacht werd? Vooral nog is het in ieder geval het leidende paradigma waar gemeenten zoals Rotterdam en Amsterdam in toenemende mate hun fysieke plannen aan ophangen (Amsterdam, 2021; Rotterdam, 2022).

1.1.5 Het onderzoek

In de kluwen van netwerken en wirwar van relaties rond compacte stedelijke ontwikkeling richt dit onderzoek zich op de relatie tussen gemeente en de participerende burger die tijdens ontwikkelprocessen betrokken is 'de compacte stad'. Deze relatie is immers een bepalende factor in hoe voorspoedig een ontwikkelproces loopt waarbij we reeds gezien hebben dat het aantal bezwaren en beroepen – en daarmee vertraging in ontwikkelprocessen – toeneemt (Stadszaken.nl, 2022).

Dit onderzoek zoekt naar verdieping in de geobserveerde tegenstelling tussen beide groepen en het spanningsveld dat daaruit voorkomt. Is sprake van een fundamenteel verschil van inzicht als het gaat om compacte stedelijke ontwikkeling? Gaat het om slechte communicatie of gebrekkige participatie? Of is de toenemende weerstand symptomatisch voor andere zaken zoals het kwetsbare vertrouwen in de overheid (Raad van State, 2022)?

Aan de hand van drie gebiedsontwikkelingen die gebaseerd zijn op het gedachtegoed van de compacte stad duiken we in dit onderzoek in deze geobserveerde tegenstelling. We reizen af naar ontwikkelingen in Amsterdam, Nieuwegein en Rijswijk. Deze cases worden in paragraaf 3.3.2 nader toegelicht.

1.2 Probleemstelling

Hoe kan het dat 'de compacte stad', iets dat gemeenten zien als een belangrijke oplossing voor veel van de maatschappelijke opgaven waar men voor gesteld staat, door betrokken burgers in toenemende mate als onwenselijk lijkt te worden bestempeld gezien de toenemende op het omgevingsrecht en groeiende aantal beroepen (Raad van State, 2022; Stadszaken.nl, 2022)?

Compacte stedelijke ontwikkeling zou de oplossing zijn voor veel van de genoemde opgaven (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020; McFarlane, 2023). Maar in de praktijk blijkt er vaak veel discussie en onvrede bij betrokken burgers te zijn als er sprake is van concrete projecten die voor verdichting zorgen (Soeterbroek, 2022). Er is dan sprake van een botsing van individuele belangen (of opeenstapeling ervan) van deze burgers met het algemeen belang van, vertegenwoordigd door de gemeente.

Het schijnbare gebrek aan draagvlak voor het concept van de compacte stad onder burgers die zich mengen in ontwikkelprocessen leidt tot een spanningsveld. De daaruit voortkomende (juridische) processen – zelfs al gaat het om een relatief kleine groep tegenstanders – voeden (vaak reeds bestaand) wantrouwen, zorgen voor onderlinge frustratie en zorgen uiteindelijk voor vertraging in het oplossen van de complexe opgaven waar de maatschappij mee te maken heeft.

1.3 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is het verbeteren van het inzicht in het spanningsveld tussen betrokken burgers en de gemeente rond het concept van de compacte stad en het bieden van aanknopingspunten om tot een beter werkbaar situatie in de praktijk te komen. Dit moet bijdragen aan het vergroten van de kwaliteit van oplossingen die gevonden worden voor de ruimtelijke en sociale opgaven én bijdragen aan een snellere en effectievere implementatie.

Er wordt onderzocht welke factoren aan dit spanningsveld ten grondslag liggen en welke daarvan het meest bepalend zijn voor de vaak langdurige en trage processen rond compacte stedelijke ontwikkeling. Gaat het om een inhoudelijk verschil van inzicht over de voor- en nadelen van de compacte stad? Of spelen er andere (procesmatige) zaken? Zoals gebrekkige communicatie of *Not In My Backyard* (NIMBY) sentimenten? Of is het een uiting van een breder wantrouwen richting de overheid die een andere oorzaak heeft (Raad van State, 2022)?

1.4 Onderzoeksvraag en deelvragen

Dit onderzoek richt zich op het creëren van een beter begrip van het spanningsveld tussen gemeentelijk professionals en betrokken burgers rond het concept van de compacte stad en hoe te komen tot een beter werkbaar situatie in de praktijk. Deze doelstelling heeft geleid tot de volgende onderzoeksvraag:

“Welke factoren verklaren het spanningsveld tussen gemeentes en betrokken burgers rond gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad en hoe kan er tot een meer constructieve situatie gekomen worden?”

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden zijn zes deelvragen opgesteld. Deze luiden als volgt:

1. Wat is compacte stedelijke ontwikkeling en hoe wordt dit concept gedefinieerd?
2. In welke maatschappelijke context vindt compacte stedelijke ontwikkeling momenteel plaats?
3. Hoe wordt het concept compacte stedelijke ontwikkeling gewaardeerd in gebiedsontwikkelingen die op dit concept gebaseerd zijn door gemeentes en burgers die tijdens participatie weerstand hebben geuit?
4. Welke factoren veroorzaken het spanningsveld tussen gemeentes en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad?
5. Welke factoren zijn het meest bepalend in het veroorzaken van het spanningsveld tussen gemeentes en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad?
6. Welke aanknopingspunten biedt het onderzoek om tot een meer constructieve situatie in de praktijk te komen rondom dit spanningsveld?

De eerste twee deelvragen worden beantwoord aan de hand van (wetenschappelijke) literatuur. Deelvragen drie tot en met zes worden grotendeels beantwoord aan de hand van empirisch onderzoek en deels door literatuuronderzoek.

1.5 Praktische relevantie

Gemeentelijk professionals hebben een duidelijke mening als het gaat om compacte stedelijke gebiedsontwikkeling. Kenmerken van dit concept zoals de hogere dichtheid en menging van functies zorgen voor oplossingen van tal van maatschappelijke opgaven (Amsterdam, 2021; Rotterdam, 2022). Zo draagt het bij aan verduurzaming van de stad op sociaal, economische en milieukundig vlak. Het vormt daarmee een significant onderdeel van de oplossing voor de grote opgaven waar de samenleving mee worstelt.

De praktijk laat echter zien dat verdichtingsprojecten in toenemende mate tegen verzet aanlopen. Iets dat mogelijk verklaard wordt doordat compacte stadsontwikkeling ook negatieve kanten kent maar waar pas recent meer aandacht voor komt (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020; McFarlane, 2023). Een voorbeeld hiervan is de constatering dat stedelijke verdichting de hoeveelheid stedelijk groen onder druk zet (Balikçi, Giezen en Arundel, 2022). De potentieel negatieve effecten van verdichting lijken te zorgen voor een spanningsveld tussen het algemeen belang van verdichten en de individuele belangen van burgers die in een gebied wonen waar

verdicht wordt. Een andere mogelijke oorzaak voor het waargenomen spanningsveld is systeemfalen in het leefomgevingsbeleid. De Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur wijst naar een steeds meer horizontaal of bottom-up functionerende samenleving en een nog steeds top-down gerichte overheid als één van de oorzaken hiervoor (Raad voor de Leefomgeving & Infrastructuur, 2023).

Maar eigenlijk weten we niet goed wat dit spanningsveld nu precies veroorzaakt. Gaat het om de inhoud of zitten de voornaamste bezwaren aan de proceskant? Dit gebrek aan kennis hindert het vinden van de juiste oplossing en zorgt in de praktijk voor complexe en lange planprocessen als het gaat om compacte stedelijke ontwikkeling, zelfs als het om een relatief kleine groep tegenstanders gaat. Consensus – of op zijn minst een werkbare situatie waarbij op een constructieve manier met verschillende belangen en conflicten wordt omgegaan - begint steeds zeldzamer te worden. Het eindigt dan ook regelmatig met beroepen bij de Raad van State waardoor hier een *bottleneck* ontstaat (Raad van State, 2022; Stadszaken.nl, 2022). Dit leidt tot lange doorlooptijden van ontwikkelprocessen, hogere (proces)kosten en daarmee een verlate en inadequate reactie op de grote opgaven waar de samenleving zich voor gesteld ziet.

Een beter begrip van het spanningsveld tussen betrokken burgers en gemeentes rond compacte stedelijke ontwikkeling biedt aanknopingspunten over hoe tot een beter werkbare situatie te komen. Dit moet zorgen voor een sneller, meer integraal, duurzamer en alomvattender antwoord op de opgaven waarmee de maatschappij geconfronteerd wordt.

1.6 Theoretische relevantie

Er is veel geschreven over de positieve effecten van compacte stedelijke ontwikkeling. Kortom, wat er moet gebeuren als het gaat om stedelijke ontwikkeling vanuit wetenschappelijk oogpunt voor het algemeen belang is relatief helder (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020). Of lijkt dat in ieder geval op het eerste gezicht te zijn.

Maar wat in de wetenschappelijke literatuur onderbelicht blijft is het perspectief vanuit de in het ontwikkelproces rond de compacte stad betrokken burger. Hoe ervaren zij de creatie van de 'compacte stad'. Zien zij de voordelen ook? Of merken ze vooral nadelen? Dit zorgt voor een eenzijdige benadering van het wetenschappelijk concept van de compacte stad. (Soeterbroek, 2022; Stadszaken.nl, 2022)

Er heeft nauwelijks onderzoek plaatsgevonden naar de beweegredenen van kritische burgers. Is er sprake van een fundamenteel inhoudelijk verschil van inzicht over de effecten van de compacte stad? Weten gemeentelijk professionals de boodschap niet goed over te brengen? Of zijn er andere zaken die van invloed zijn op deze discussie? Te vaak blijven wetenschappelijke analyses hierover hangen in algemeenheden. En te vaak blijft ook het perspectief van met name het publiek, of de individuele burger, onderbelicht.

Wat mist in de huidige wetenschappelijke literatuur is verdieping in het spanningsveld tussen gemeentes en betrokken burgers rond compacte stedelijke ontwikkeling. Waarom zijn gemeentes zo positief en is er tegelijkertijd zo vaak verzet onder betrokken burgers? Dit onderzoek draagt zo bij aan het creëren van meer kennis over deze tegenstelling en daarmee aan het vullen van een belangrijk kennisgat. Waar het wetenschappelijk concept van de compacte stad nu vrij eenzijdig belicht wordt zorgt deze thesis voor een nieuwe invalshoek.

1.7 Leeswijzer

Het theoretisch kader vormt het tweede hoofdstuk van deze scriptie. Hierin wordt met behulp van wetenschappelijke literatuur de kaders voor het onderzoek uiteengezet. Daarna volgt het methodologisch hoofdstuk. Hierin wordt het onderzoek uitgelegd en wordt ingegaan op welke methoden zijn gebruikt, op basis waarvan de cases geselecteerd zijn en wat de beperkingen van het onderzoek zijn in termen van betrouwbaarheid en validiteit. De resultaten worden vervolgens in het vierde hoofdstuk beschouwd waarna discussie en conclusie volgen. Tot slot zijn de gebruikte bronnen en bijlagen toegevoegd.

2 Theoretisch kader

2.1 Inleiding

Grofweg valt dit theoretisch kader uiteen in vier delen. In het eerste deel wordt het concept van compacte stedelijke ontwikkeling uiteengezet. Wat is dit precies? Wat zijn de (beoogde) voor- en nadelen ervan? En hoe wordt dit concept in dit onderzoek precies gedefinieerd? Dit eerste deel beantwoordt de eerste deelvraag.

In het tweede deel wordt de sociaal-maatschappelijke context geschetst waarin compacte stedelijke ontwikkeling plaatsvindt. Hiermee wordt de basis van het spanningsveld tussen burgers die participeren in ontwikkelprocessen en gemeentes blootgelegd.

Het tweede deel zorgt voor beantwoording van de tweede deelvraag. In het derde deel wordt er gezocht naar factoren die het spanningsveld tussen betrokken burgers en gemeenten helpen verklaren en helpen om verdieping te vinden. De literatuurstudie levert een aantal concepten op die het (theoretisch) kader voor de beantwoording van deelvraag drie, vier en vijf vormen. De twee belangrijkste daarvan zijn vertrouwen en draagvlak. Samen met de uiteenzetting van het concept compacte stad vormen zij de basis van de latere analyse. Daarnaast worden de begrippen systeem- en leefwereld, gedeelde en meervoudige waarden en NIMBY (vs. ROHAC) toegelicht als concepten die de drie hoofdthema's in de analyse helpen te doorgronden.

In het vierde deel worden een aantal ideeën verkend die handvatten bieden om tot een meer constructieve situatie te komen in de praktijk. Deze vormen de basis van de beantwoording van deelvraag zes. Tot slot wordt het theoretisch kader samengevat in het conceptueel model.

2.2 De compacte stad

2.2.1 Inleiding

Al ruim 30 jaar wordt het compact ontwikkelen van steden genoemd als dé manier om dit op een duurzame manier te doen (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020). De afgelopen periode heeft het idee steeds meer tractie gekregen; zo hebben bijvoorbeeld Amsterdam en Rotterdam de compacte stad als één van de pijlers van hun nieuwe omgevingsvisies benoemd (Amsterdam, 2021; Rotterdam, 2022). Maar wat is de compacte stad nu precies? Wat zijn de voor- en nadelen ervan? En hoe ziet het eruit in de praktijk?

2.2.2 Definitie

In de wetenschappelijke literatuur is geen eenduidige definitie van de compacte stad te vinden. Wel zijn er een aantal elementen die terugkomen in de meeste artikelen omtrent dit onderwerp. Zo wordt in het algemeen gesteld dat de compacte stad zich kenmerkt door relatief hoge dichtheid, gemengd gebruik en een efficiënt publiek transportsysteem waarbij lopen en fietsen worden gestimuleerd (Burton, 2002). Een toevoeging aan dit rijtje is de afwezigheid van *urban sprawl* en daarmee een duidelijke scheiding tussen stad en platteland (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020; Balıkcı, Giezen en Arundel, 2022). Tot slot proberen Dantzing en Saaty dichtheid te verklaren aan de hand van drie elementen: stedelijke vorm, ruimte en sociale functies (Dantzing en Saaty, 1973). Deze is te zien in afbeelding 2.1.

Densification characteristics.

Urban form features	Spatial features	Social functions
<ul style="list-style-type: none"> • High dense settlements 	<ul style="list-style-type: none"> • Mixed land use 	<ul style="list-style-type: none"> • Social fairness
<ul style="list-style-type: none"> • Less dependence on automobile 	<ul style="list-style-type: none"> • Diversity of life 	<ul style="list-style-type: none"> • Self-sufficiency of daily life
<ul style="list-style-type: none"> • Clear boundary from surrounding areas 	<ul style="list-style-type: none"> • Clear identity 	<ul style="list-style-type: none"> • Independence of government

Afbeelding 2.1: Karakteristieken van dichtheid (Dantzing en Saaty, 1973)

Daarnaast is er veel onderzoek gedaan naar de compacte stad in de vorm van *casestudies*. Deze onderzoeken zijn gedaan vanuit een veelheid aan verschillende perspectieven en thema's waarbij meerdere pogingen zijn gedaan om een algemene index voor de compacte stad te ontwikkelen (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020). Door de heterogeniteit van de concepten van dichtheid en diversiteit van de stedelijke vorm is tot op heden van een goede algemene richtlijn geen sprake. Zo zien we dat bijvoorbeeld de sociale karakteristieken die Dantzing en Saaty schetsen als *'self-sufficiency of daily life'* en *'independence of government'* in andere literatuur niet terugkomen. Sterker nog, benadrukt wordt dat elke stad aan de hand van zijn eigen kenmerken en bijzonderheden een op maat gemaakte interpretatie van de compacte stad nodig heeft. Het risico is dat het concept van de compacte stad een zogeheten 'boundary object' wordt. Oftewel een concept dat gebruikt wordt door verschillende groepen en personen vanuit hun eigen ervaringen en behoeften. Daarmee wordt de compacte stad een dergelijk vage term dat zij haar betekenis verliest. (Star en Griesemer, 1989; Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020)

Toch is er een set aan kerndimensies te ontwaren die gekoppeld worden aan de compacte stad. Bibri, Krogstie en Kärrholm (2020) zetten de verschillende (relatief) recente studies op een rij en de resultaten sluiten goed aan op Dantzing en Saaty (1973). De uiteindelijk te onderscheiden kernelementen van de compacte stad zijn daarmee: hoge dichtheid, gemixte functies, sociale mix, een transportsysteem met verminderde afhankelijkheid van de auto én een duidelijke grens tussen stedelijk gebied en omliggend gebied.

2.2.3 Voordelen

De compacte stad schetst een aantrekkelijk beeld van hoe een duurzame stad eruit moet zien en behoort te functioneren en is daarmee een wijdverbreid discours geworden. Compact ontwikkelen verzekert – mits goed gepland én uitgevoerd – je van een duurzame, economisch sterke en sociale stad (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020). Dat is de belofte van de compacte stad en daarmee is deze stedelijke vorm een leidend paradigma in stedelijke ontwikkeling geworden (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020). De belangrijkste voordelen van de compacte stad zijn opgesomd in afbeelding 2.2.

Tabel 2.1: Voordelen van de compacte stad (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020)

Milieukundige duurzaamheid	Economische duurzaamheid	Sociale duurzaamheid
Lager energieverbruik per hoofd van de bevolking & goedkopere energie infrastructuur per hoofd van de bevolking	Ondersteunen van lokale voorzieningen door een grotere klantenbasis in de directe omgeving	Betere levenskwaliteit door meer sociale interactie, gezamenlijkheidszin en culturele vitaliteit door nabijheid van voorzieningen, passend werk, publieke ruimte, transportmogelijkheden etc.
Lagere energieconsumptie en verminderde vervuiling door nabijheid van werk en voorzieningen	Revitaliseren van stadscentra door verdichting, betere bereikbaarheid en voorzieningen	Verminderen van criminaliteit door natuurlijke surveillance
Minimaliseren van transport van energie, materialen, water en andere zaken door compactheid van de gebouwde omgeving	Verbeteren van openbaar vervoer	Vergroten van sociale gelijkheid door betere toegang tot voorzieningen en betaalbare woningen
Limiteren van de consumptie van materialen voor de bouw en infrastructuur	Vergroten van nabijheid van banen en werknemers	Verbeteren van gezondheid door toegang tot groene publieke ruimtes, verbeteren van loopbaarheid van de buurt en vergroten aantal sociale contacten
Verminderen van auto afhankelijkheid en stimuleren van wandelen en fietsen	Vergroten van de diversiteit van werkgevers en daarmee grotere kans op een passende baan voor werknemers	Vergroten van de leefbaarheid door sociale stabiliteit en vergroten van recreatieve en culturele mogelijkheden
Verminderen van energieverbruik door het combineren van energie- en warmtevoorzieningen	Voorzien in het voortbestaan van keuze tussen werkgevers, voorzieningen en sociale contacten	Helen van segregatie door fysieke verbindingen te maken tussen gemeenschappen
Verminderen van verlies van groen, natuur en boerenland		

2.2.4 Nadelen

Er is echter ook toenemende en uiteenlopende kritiek op het concept van de compacte stad. Is dit concept echt wel zo geschikt voor de verduurzaming van onze stedelijke omgeving? De compacte stad brengt ook potentiële nadelen met zich mee.

Een voorbeeld zijn de hogere niveaus van geluidsoverlast. Dit zorgt voor een negatief effect op de gezondheid van mensen waardoor andere positieve effecten (deels) weer verloren gaan (De Roo, 2000). Ook wordt gewezen op het prijsopdrijvende effect van verdichting waardoor sociale exclusie kan ontstaan en het veroorzaken van congestie in het transportsysteem (Breheny, 1997; Neuman, 2005). Tot slot is er in compacte gebieden sprake van verhoogde ecologische voetafdruk door grotere consumptie, grotere inkomensverschillen, slechte woonomstandigheden voor groepen met lagere inkomens, verhoogde criminaliteit en gebrek aan toegang tot groene publieke ruimte (Burton, 2000; Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020).

Duidelijk wordt dat de compacte stad ook negatieve effecten op de leefomgeving kan hebben. Daarnaast zijn er ook tegenstrijdige beloften te vinden in het concept van de compacte stad. Een van de meest in het oog springende daarvan is de belofte van groene publieke ruimte in de stad (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020). Gevoelsmatig is dit een bijzondere belofte; hoe kan verdichten tot meer goed toegankelijke groene publieke ruimte leiden? Verscheidene studies laten dan ook zien dat in de verdichtende stad het aantal vierkante meters hiervan juist afneemt (Balıkcı, Giezen en Arundel, 2022). Dit heeft verscheidene negatieve gevolgen zoals verminderde mogelijkheden om buiten te recreëren, een slechtere luchtkwaliteit, verminderde biodiversiteit in de stad, meer hittestress, meer wateroverlast en meer geluidsoverlast (Zhang et al., 2017; Balıkcı, Giezen en Arundel, 2022). Nu speelt naast kwantiteit ook de kwaliteit van de groene publieke ruimte een rol bij de waardering van de bewoners van een stedelijk gebied voor hun omgeving (Zhang et al., 2017). En het kan zijn dat door verdichting meer bewoners toegang hebben tot de (overgebleven) bestaande groene publieke ruimte.

Maar op zijn minst is de boodschap dat een compacte stad leidt tot een betere toegang tot groene publieke ruimte terwijl er minder groene publieke ruimte overblijft diffuus.

In tabel 2.2 is een overzicht opgenomen van de in de literatuur gevonden nadelen van compacte stedelijke ontwikkeling.

Tabel 2.2: Nadelen van de compacte stad (indeling op basis van bronnen in paragraaf 2.2.4.)

Milieukundige nadelen	Economische nadelen	Sociale nadelen
Hogere niveaus van geluidsoverlast zorgen voor gezondheidsproblemen	Veroorzaken van congestie in het transportsysteem	Prijsopdrijvende effecten van verdichting zorgen voor sociale exclusie van bepaalde groepen
Grotere ecologische voetafdruk door verhoogde consumptie	Grotere inkomensverschillen tussen groepen	Slechtere woonomstandigheden voor groepen met lage inkomens
Minder groene publieke ruimte in de stad		Verhoogde niveaus van criminaliteit
Verhoogde mate van hittestress		Gebrek aan toegang tot groene publieke ruimte
Lagere luchtkwaliteit		Grotere inkomensverschillen tussen bepaalde groepen
Grotere kans op wateroverlast		

2.2.5 Nuance

Te midden van discussie is er ook enige ruimte voor nuance. Zo kan een slecht ontworpen gebied naar de principes van de compacte stad inderdaad negatieve effecten hebben op de leefomgeving maar hoeft dit niet tekenend te zijn voor het concept van de compacte stad zelf (Kearney, 2006). Hetzelfde geldt voor de potentieel negatieve sociale gevolgen die geassocieerd worden met de compacte stad. Deze kunnen het gevolg zijn van een concentratie van armoede die niet direct het gevolg is van de manier waarop de stad is ontworpen (Bramley en Power, 2009). Of zoals Glaeser het verwoordde: "...steden maken mensen niet arm, steden trekken arme mensen aan. De toestroom van minder bedeelde mensen naar steden als Rio en Rotterdam laten de kracht van steden zien, niet de zwakte." (Glaeser, 2011). Kortom, er is geen duidelijke correlatie tussen de stedelijke vorm, waaronder de compacte stad, en stedelijke problemen (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020).

Het is duidelijk dat de discussie rond de compacte stad nog niet is beslecht. Dat deze stedelijke vorm – mits goed uitgevoerd – voordelen biedt op het gebied van economie, sociale cohesie en economie is duidelijk. Tegelijkertijd kleven er ook nadelen aan compactheid. Daarbij komt dat wat de compacte stad precies is vrij vaag blijft. Er zijn wel duidelijk overkoepelende kernelementen te onderscheiden. Dat zijn hoge dichtheid, gemixte functies, sociale mix, een transportsysteem met verminderde afhankelijkheid van de auto én een duidelijke grens tussen stedelijk gebied en omliggend gebied. Maar een concrete en eenduidige definitie is er niet en steden die ervoor kiezen zijn min of meer gedwongen om hun eigen invulling eraan te geven waardoor de compacte stad het risico loopt een *boundary object* te worden.

2.3 Sociaal-maatschappelijke context

2.3.1 Inleiding

In de vorige paragraaf is duidelijk geworden dat de compacte stad ondanks alles nog steeds een diffuus concept blijft. Maar voor het ontwikkelen van een stedelijk gebied is ook de sociaal-maatschappelijke context waarin dit gebeurt van enorme invloed. In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op die huidige context.

2.3.2 Maakbaarheid & blauwdrukplanning

In de decennia na de tweede wereldoorlog woedde er een modernistische planningsrage; stedenbouwers en stadsplanners maakten plannen en rolden deze simpelweg uit. Dit staat ook wel bekend als 'blauwdrukplanning' (Verheul en Daamen, 2014). Deze manier van planning ging uit van een 'beheersbare'

externe omgeving, rationale manier van plannen en een maakbare samenleving. In deze periode werd de taak van de stedenbouwer gezien als het oplossen van problemen die definieerbaar waren en waarover consensus bestond (Rittel en Webber, 1973). Deze periode kenmerkte zich door top-down georganiseerde, radicale ingrepen in de fysieke ruimte (Verheul en Daamen, 2014).

Een van de meest vroege en bekende critici van deze modernistische blauwdrukplanning is Jane Jacobs. Zij benadrukte in haar boek *"The Life and Death of Great American Cities"* het belang van buurten, kleinschaligheid en gemeenschappen in de stad (Jacobs, 1961). In de jaren '70 kwam er meer kritiek op deze manier van steden maken.

2.3.3. Wicked problems

Met name de introductie van zogeheten *'wicked problems'* door Rittel en Webber in 1973 zorgden voor een sterker tegengeluid en betekenden feitelijk het einde van deze traditionele manier van stedenbouw. (Rittel en Webber, 1973)

In hun beroemde artikel *"Dilemma's in a General Theory of Planning"* typeren Rittel en Webber (1973) de samenleving voor het eerst als pluralistisch. Zij beschrijven hoe sociale processen werken als verbindende elementen tussen verschillende netwerken waarbij output in het ene netwerk input is voor het andere. Een oplossing in een netwerk kan zo ergens anders in het netwerk, of zelfs in een ander netwerk dat eraan gelinkt is, problemen veroorzaken. In deze structuur van verknoopte netwerken is het lastig te zien waar de kern van een probleem nu echt ligt. Dat zorgt voor drie problemen: het is erg complex om een probleem te definiëren, het is erg lastig om de oorzaak van een probleem te vinden en het oplossen van het probleem wordt daarom problematisch.

Rittel en Webber stellen dat stedenbouwkundige opgaven per definitie *'wicked'* zijn en geven een opsomming van kenmerken die een probleem *'wicked'* maken. Zo hebben dit type problemen geen eenduidige definitie, zijn ze niet begrensbaar, hebben een oneindig aantal potentiële oplossingen (die in meer of meerdere mate voldoen) en vormen alle *'wicked problems'* een symptoom van weer een ander probleem (Rittel en Webber, 1973). Dit zorgt in de destijds geldende planningsdoctrine voor een crisis. Tot dan ging men uit van de kunde van de planner en werden de door hun voorgestelde plannen – vaak zonder enig alternatief – voor waar aangenomen maar nu bleek deze kunde geen vast gegeven (Verheul en Daamen, 2014).

2.3.4 Netwerken in stedelijke planning

Als gevolg van deze kritieken ontstonden in de jaren 80 en 90 nieuwe vormen van planning gestoeld op dit nieuwe perspectief van de planningsrealiteit. Polycentrisme, subjectiviteit en pluriformiteit kwamen in deze periode centraal te staan (Verheul en Daamen, 2014). Maar dit riep ook weer vragen op; als er geen autoriteit meer is, wie neemt dan besluiten? In deze periode is ook een eerste verschuiving te zien van een overheid die de ruimtelijke ordening controleerde naar de markt. Het vertrouwen in het idee van de maakbare samenleving kreeg een flinke knauw als gevolg van nieuwe inzichten in het functioneren van de samenleving én de economische situatie in deze periode. De financiële crisis van 2008 zorgde immers voor een nieuwe realiteit; één waar niet alles meer kon (de Zeeuw, 2011; Verheul en Daamen, 2014).

Een leidend werk in het typeren van de nieuwe fase (van begrip van) waarin de samenleving terecht is gekomen is Castells' *"The Rise of the Network Society"* (Castells, 1996). In feite kan dit gezien worden als een verdere uitwerking van de pluriformiteit van de samenleving die ruim 20 jaar eerder al werd geconstateerd. Rittel en Webber merkten op dat in de jaren '50 in de sociologische literatuur werd verwacht dat de samenleving zich naar een homogene en gedeelde cultuur zou ontwikkelen waarbij de grote meerderheid waarden en geloof zouden delen, gemeenschappelijke doelen zou nastreven en leefstijlen meer en meer op elkaar zouden gaan lijken. In de jaren '70 merkten zij al op dat deze voorspellingen het niet bij het rechte eind hebben maar dat de westerse wereld juist heterogener wordt en bestaat uit ontelbare groepen met elk hun eigen waarden (Rittel en Webber, 1973). Castells beschrijft vervolgens hoe deze nieuwe netwerksamenleving invloed heeft op besluitvorming; niet langer kan er eenzijdig bepaald worden wat er moet gebeuren. Men moet verschillende,

vaak tijdelijke, netwerken en bestaande instituties navigeren om bestuurlijke sturingsambities te realiseren (Castells, 1996; Verheul en Daamen, 2014).

Een centraal element in de transformatie naar de netwerksamenleving is de verandering van een verticaal naar horizontaal georiënteerde samenleving. Termen als bottom-up en participatie zijn tegenwoordig gemeengoed maar dreigen loze kreten te worden. Immers, er is een participatiesysteem gebouwd waarbij de overheid bepaald wie en wanneer betrokken wordt. Actieve bewoners(groepen) worden daarbij vaak buitenspel gezet. De mate van échte inspraak is in dit systeem behoorlijk karig (Soeterbroek, 2022). Duidelijk is dat – ondanks dat het besef van de netwerksamenleving al bijna drie decennia oud is – overheden hier nog steeds mee worstelen. Te vaak schieten overheidsinstanties terug in de centralistische, of top-down, maakbaarheidsgedachte uit de decennia na de Tweede Wereldoorlog of overheerst de gedachte dat *"als we het samen doen, we kunnen realiseren wat we al bedacht hadden."* (Verheul en Daamen, 2014). Het RLI identificeert deze ouderwetse benadering van de samenleving door de overheid zelfs als één van de meest prominente oorzaken van de issues die worden ondervonden bij de aanpak van de problemen die men ondervindt in de fysieke leefomgeving (Raad voor de Leefomgeving & Infrastructuur, 2023). Dat de overheid de neiging heeft terug te schieten in een top-down of modernistische modus heeft dus gevolgen voor de maatschappelijke context waarin het concept van de compacte stad wordt uitgerold.

2.4 Vertrouwen

2.4.1 Inleiding

Vertrouwen wordt gezien als de sleutel tot een succesvolle samenwerking en is ook een centraal element in gebiedsontwikkeling (Schruijer en Vansina, 2007; Raad van State, 2022). Tegelijkertijd blijft het ook vaak een ongrijpbaar iets. Daarom gaan we in deze paragraaf dieper in op dit concept.

2.4.2. Definitie en componenten van vertrouwen

Vertrouwen is een concept dat breed bekend is maar wanneer gevraagd wordt wat het nu precies is blijft men het antwoord behoorlijk vaak verschuldigd. Kijkende naar de wetenschappelijke literatuur zien we twee definities die de boventoon voeren. De eerste daarvan is: *"intention to accept vulnerability based upon positive expectations of the intentions or behavior of another"* (Rousseau et al., 1998). De tweede is *"the extent to which a person is confident in, and to act on the basis of, the words, actions and decisions of another"* (McAllister, 1995).

Onderzoek laat zien dat 'vertrouwen' drie belangrijke componenten kent die in deze definities naar voren komen. De eerste is het cognitieve element. Dit element gaat over het geloven en de verwachtingen die samenhangen met vertrouwen. De tweede is het affectieve element en gaat over de emotionele binding van degene die vertrouwt in de ander. Het derde element is dat van gedrag en gaat over hoe de persoon die vertrouwt zich gedraagt tegenover de ander. (McAllister, 1995; Rousseau et al., 1998)

Vertaald naar de praktijk van gebiedsontwikkeling gaat het in eerste instantie om de verwachting die het publiek heeft van een fysieke ontwikkeling. Oftewel, vertrouwt men erop dat – in dit geval verdichting – een verbetering ten opzichte van de huidige situatie oplevert? Als tweede rijst de vraag of er sprake van een emotionele connectie met de personen die de verdichting vertegenwoordigen zoals de project- of omgevingsmanager of eventueel zelfs de gemeente of overheid als geheel? Zijn zij in de ogen van het publiek betrouwbaar? En als derde de vraag of de betrokken burger bereid is haar gedrag aan te passen op basis van dit vertrouwen? Is de betrokken burger bijvoorbeeld bereid geen zienswijze of bezwaar in te dienen omdat men vertrouwt op een goede uitkomst?

2.4.3 Vertrouwen als interactie

Vertrouwen is eerder beschreven als eenrichtingsverkeer; vertrouwt de een de ander? In realiteit is vertrouwen tweerichtingsverkeer en de uitkomst van een complexe interactie tussen beide partijen. Deze ene partij moet

kwaliteiten of gedrag vertonen die beoordeeld kunnen worden als vertrouwenswaardig en vice versa. Gedrag over en weer beïnvloed de mate waarin men elkaar beoordeeld als betrouwbaar. Het wekt weinig verbazing dat dit een dermate ingewikkeld proces is dat het isoleren van oorzaak en gevolg over hoe vertrouwen wordt opgebouwd én verbroken kan worden erg complex is (Kim, Dirks en Cooper, 2009).

In gebiedsontwikkelingen zie je dit proces ook terug in bijvoorbeeld participatietrajecten. Een voorbeeld: geeft de gemeente 'echte' inspraak en daarmee vertrouwen of liggen plannen al vast? De reactie van bewoners hangt (onder andere) hiervan af; voelen zij zich serieus genomen? Maar mogelijk is de grondhouding van de gemeente afkomstig door eerdere ervaringen. Kortom, de houding van gemeente en burgers is afhankelijk van elkaars houding naar elkaar toe. Maar de oorzaak van deze houding is vaak nauwelijks te achterhalen; oorzaak en gevolg zijn niet meer te ontwaren.

2.5 Draagvlak

2.5.1 Inleiding

Eerder in het hoofdstuk wordt een beeld geschetst van een steeds meer horizontaal georiënteerde netwerksamenleving met daarbij een overheid die dit erkent maar er vaker niet dan wel naar weet te handelen (Verheul en Daamen, 2014; Raad voor de Leefomgeving & Infrastructuur, 2023). Dit heeft gevolgen voor het draagvlak van de samenleving in het gevoerde beleid, ook omtrent stedelijke ontwikkeling (Raad van State, 2022; Raad voor de Leefomgeving & Infrastructuur, 2023). Dit roept de vraag op wat draagvlak precies is.

2.5.2 Definitie van draagvlak

Draagvlak wordt gezien als een typisch Nederlands begrip en grijpt terug op de bestuurlijke traditie van consensusvorming. Een algemene definitie wordt gegeven door Ruelle en Bartels: *"Draagvlak kan omschreven worden als een door belangen ingegeven evaluatie van de politieke situatie door doelgroepen van een beleid, waaraan een doelgroep actieve of passieve steun verleent of juist weerstand biedt."* (Ruelle en Bartels, 1998). Deze definitie is door Boedeltje en de Graaf (2004) aangescherpt tot: *"...draagvlak is het positief of neutraal ontvangen van interactief beleid onder belanghebbenden, waarbij het ontvangst zowel betrekking heeft op de inhoud van het beleid als op het proces van interactief beleid"* (Boedeltje en de Graaf, 2004).

2.5.3 Attitude

De manier waarop iets ontvangen wordt de attitude genoemd. Wanneer de attitude van een groep tegenover een object, gebeurtenis of beleid neutraal of positief is wordt er gesproken van draagvlak. Op het moment dat de attitude negatief is, is er logischerwijs geen draagvlak onder de betreffende groep. Een nuance hierin is het gedrag dat op een bepaalde attitude volgt; bij een negatieve attitude is tegenactie te verwachten maar dit hoeft niet altijd zo te zijn. Een gebrek aan draagvlak hoeft dus niet per se weerstand uit te lokken. (Boedeltje en de Graaf, 2004).

2.5.4 Inhoudelijk- en procesmatig draagvlak

Het tweede element is het object waarop het draagvlak betrekking heeft. In dit onderzoek betreft het object een ruimtelijke ontwikkeling zijn. Hier is vervolgens onderscheid te maken in inhoudelijk draagvlak en procesdraagvlak (Hoogerwerf, Arentsen en Klok, 1993). Er kan draagvlak zijn voor de inhoud maar niet voor het proces en vice versa.

Draagvlak op de inhoud draait om de acceptatie van het object waarbij er een minimaal vereiste mate van overeenstemming is tussen de inhoud van het object zoals de overheid deze ziet en hoe de belanghebbende burger dit ziet. Kortom, reflecteren de plannen voldoende de belangen van de belanghebbenden in die zin dat zij geen actieve tegenreactie uitlokken? (Boedeltje en de Graaf, 2004)

Voor procesmatig draagvlak zijn drie elementen van belang: inhoudelijke openheid, openheid van proces en mate van invloed. (Boedeltje en de Graaf, 2004). De eerste gaat over de ruimte die er is voor ideeën,

handelingen en plannen van participanten in bepaalde processen. Openheid van proces heeft betrekking op de toegang die externen hebben tot het proces. Is duidelijk hoe het proces werkt en is inzichtelijk waar en hoe men in kan stappen. Tot slot gaat de mate van invloed over in hoeverre participanten daadwerkelijk invloed uitoefenen op het eindresultaat. Worden zij enkel geïnformeerd ergens over, geraadpleegd of is er sprake van coproductie? (Boedeltje en de Graaf, 2004)

2.5.5 Draagvlak bij wie?

Tot slot is het de vraag bij wie er sprake is van draagvlak (of de afwezigheid daarvan). Er worden vier verschillende typen draagvlak onderscheiden: maatschappelijk- of publiek draagvlak waarbij burgers bepaalde maatregelen steunen, institutioneel draagvlak waarbij instituties of organisaties instemmen met bepaalde maatregelen, politiek draagvlak waarbij politici bepaalde maatregelen steunen en bestuurlijk draagvlak waarbij er draagvlak is voor maatregelen bij hen die deze ook uit moeten voeren. (Boedeltje en de Graaf, 2004)

Als het gaat om de creatie van de compacte stad zie je dat alle vier de vormen van draagvlak een rol spelen. Bewoners moeten de ontwikkeling steunen. Bij de gemeente, ontwikkelende marktpartijen en andere relevante instituties zoals provincies moet draagvlak zijn. De politiek moet gedragen besluiten nemen die leiden tot de creatie van de compacte stad. En tot slot moet er ook draagvlak zijn bij onder andere de ambtenaren die de realisatie moeten volbrengen.

2.5.6 Normatief en instrumenteel perspectief op draagvlak

Uiteindelijk zijn er twee belangrijke overheidsperspectieven op draagvlak te onderscheiden; het instrumentele en het normatieve perspectief. Bij de eerste is draagvlak slechts een middel om beleid, al dan niet vooraf bedacht en vastgesteld, te kunnen realiseren. Het is daarmee verworpen tot een instrument. Het tweede perspectief gaat uit van participatie als democratische waarde. Zorgen voor draagvlak geeft daarmee de benodigde legitimiteit aan besluiten. (Boedeltje en de Graaf, 2004)

2.6 Verdieping

2.6.1 Inleiding

In deze paragraaf worden de begrippen systeem- en leefwereld, meervoudige waarden en NIMBY en ROHAC toegelicht als verdiepende begrippen om te begrijpen waarom er in bepaalde mate sprake is van (een gebrek aan) vertrouwen en draagvlak als het gaat om de compacte stad.

2.6.2 Systeem- en leefwereld

Om te kijken hoe draagvlak en vertrouwen werken in processen van gebiedsontwikkeling gebaseerd op de compacte stad is het belangrijk te duiken in de begrippen systeemwereld en leefwereld. Deze helpen om de situatie waarin men zich nu bevindt, met een fragiel vertrouwen van burgers in de overheid, te verklaren.

De leefwereld staat voor de 'zachte kant' van de samenleving. Habermas stelt dat een bepaalde mate van orde in de samenleving ontstaat door constante interpretatieve activiteiten van actoren waardoor een gemeenschappelijk begrip van de werkelijkheid ontstaat. Deze overeenstemming tussen sociale actoren, tot stand gebracht in hun communicatieve handelingen, is mede afhankelijk van een gemeenschappelijk, gedeelde 'leefwereld'. Deze leefwereld vormt volgens Habermas de *"de achtergrond waartegen sociale interactie zich afspeelt. Ze verschijnt aan de actoren als een vanzelfsprekend gegeven, onproblematisch en vertrouwd."* (Ruebens, 1986).

Naast de leefwereld bestaat de samenleving volgens Habermas ook uit een systeemwereld (Ruebens, 1986). De systeemwereld staat voor de 'harde kant' van organisaties of de samenleving. Sociale orde wordt niet enkel in stand gehouden door een gedeelde leefwereld. In onze maatschappij gaat het dan om de zogenoemde 'materiële reproductie' die door de 'economie' en de 'staat' als twee opzichzelfstaande subsystemen wordt

verzekerd. Hierin wordt handelingscoördinatie niet tot stand gebracht als gemeenschappelijk begrip, maar via strategisch en op resultaat gericht handelen. (Ruebens, 1986)

Beide zijn nodig en dienen elkaar in balans te houden. Te veel leefwereld en willekeur krijgt de overhand, te veel systeemwereld en men verliest zich in een wirwar van regels en procedures. Dit laatste zien we in de huidige samenleving gebeuren. Een voorbeeld is het huidige zorgsysteem waarin geconcludeerd wordt dat "...de systeemwereld de leefwereld koloniseert." (Bal, Weggelaar en Wallenburg, 2018). Maar ook in de (Europese) politiek (Platform Overheid, 2023) en in systeem van fysieke ontwikkeling zien we dat leef- en systeemwereld zich niet meer in de juiste mate tot elkaar verhouden. Opvallend is dat over dit onderwerp met betrekking tot de compacte stad, stedelijke ontwikkeling en gebiedsontwikkeling geen literatuur gevonden is.

Dit leidt tot minder vertrouwen in de overheid en moeizamere processen als het gaat om onder andere de ontwikkeling van de leefomgeving en het oplossen van de uitdagingen waar we voor staan als samenleving in het algemeen (Raad van State, 2022; Soeterbroek, 2022; Raad voor de Leefomgeving & Infrastructuur, 2023). Daarmee rijst de vraag; hoe verkleint men de kloof tussen systeem- en leefwereld teneinde vertrouwen en draagvlak te vergroten?

2.6.3. Gedeelde en meervoudige waarden

In paragraaf 2.3 is duidelijk geworden dat er op het moment sprake is van een netwerksamenleving die horizontaal georiënteerd is en een grote verscheidenheid aan verschillende netwerken en groepen kent. (Castells, 1996). Verschillende groepen hebben verschillende waarden, bovendien zijn deze waarden meervoudig van aard. Dit betekent dat deze niet één op één met elkaar te vergelijken of te waarderen zijn door ze bijvoorbeeld om te rekenen naar geld (Kenter en Reed, 2014). In afbeelding 2.4 zijn de verschillende te onderscheiden waarden uiteengezet.

Tabel 2.3: Typen waarden en omschrijving (Kenter en Reed, 2014)

Type waarde	Omschrijving
Overstijgende waarden	De principes en doelen die ons leiden en zijn dieper liggende waarden.
Culturele waarden	Waarden en principes die zijn meegegeven vanuit een bepaalde samenleving.
Gemeenschapswaarden	Waarden die door de leden van een gemeenschap gedeeld worden.
Groepswaarden	Dit zijn de waarden die gedeeld worden door een relatieve ad-hoc groep mensen.
Beraadslaagde waarden	Waarden die gedeeld worden door een groep mensen als gevolg van een beraadslaging en consensusvorming.
Waarden met betrekking tot anderen	Uiting van het belang dat gehecht wordt aan het welbevinden van anderen
Samenlevingswaarde	Het voordeel of de waarden van iets voor de samenleving als geheel

Lokale overheden hebben te maken met een meervoud aan waarden, verscheidene groepen en gemeenschappen en manieren om deze waarden te beoordelen. Lokaal bestuur wordt daarmee een complexe opgave. Maar het zoeken naar gedeelde waarden en daarbij niet enkel te focussen op de krachtigste actoren kan leiden tot betere en breder geaccepteerde beslissingen (Kenter en Reed, 2014).

Dat betekent dat ontwikkelprocessen gebaseerd op de compacte stad raken aan een meervoud aan groepen, gemeenschappen en culturen. De verschillende voor- en nadelen van dit concept worden dan ook anders beoordeeld door de verschillende groepen die zichtbaar zijn tijdens het ontwikkelproces. In theorie is het mogelijk om met een meervoud aan groepen en gemeenschappen te komen tot (tijdelijke) beraadslaagde waarden die een ontwikkelproces verder kunnen helpen. Dit betekent een zoektocht om tot gedeelde waarden te komen rond de compacte stad.

2.6.4 NIMBY

Een laatste belangrijk concept om verdieping te vinden in de tegenstelling tussen gemeente en betrokken burger is 'Not In My Backyard' oftewel NIMBY. Dit is ondertussen een beladen term want worden klagende burgers daarmee niet te makkelijk weg gezet (Soeterbroek, 2022)?

NIMBY is in de jaren '90 een opkomend fenomeen. In deze periode komt (georganiseerd) verzet tegen overheidsplannen steeds vaker voor waarop onderzoekers zich begonnen te interesseren in dit fenomeen (Kenter en Reed, 2014). Een eerste definitie luidt als volgt:

".....extreme opposition to local projects characterized by (1) parochial and localized attitudes toward the problem which exclude broader implications; (2) distrust of project sponsors; (3) limited information about project siting, risks, and benefits; (4) high concern about project risks; and (5) highly emotional responses to the conflict." (Smith en Marquez, 2000)

Deze vroege blik op NIMBY zet deze beweging weg als zijnde tegen het publiek belang. Ze protesteren tegen zaken die de samenleving nodig heeft en zijn zodoende irrationeel. Onderzoek richt zich dan ook met name op hoe overheden NIMBY-bewegingen kunnen 'overwinnen'. Dit is een behoorlijk simplistische blik op de werkelijkheid; het is het publiek belang versus de belangen van eenlingen of kleine groepen die enkel voor hun eigen belang opkomen (Gibson, 2005). Door bewoners en andere belanghebbenden op een dergelijke manier weg te zetten wordt NIMBY-gedrag juist in de hand gewerkt. Mensen worden buiten processen gehouden door ze als niet-belanghebbend te kwalificeren of geschoffeerd door ze weg te zetten als archetypes van boze burgers waarna de overheid weigert om serieus met ze in gesprek te gaan (Soeterbroek, 2022).

Maar de laatste jaren is een verschuiving zichtbaar naar een meer open vizier richting NIMBY. Want wie stelt dat belangengroepen of individuele burgers niet juist voor het publiek belang kunnen opkomen? En wie zegt dat de overheid altijd het publiek belang nastreeft (Gibson, 2005)? Soeterbroek (2022) pleit voor een nieuwe blik op NIMBY-problematiek door het concept van ROHAC te introduceren. Dat staat voor *Respect Our Habitat And Community*. Hiermee wordt gepleit voor een andere benadering van betrokken burgers; niet vanuit angst of wantrouwen maar juist van vertrouwen. Een proces waarin kritiek en tegenmacht juist wordt opgezocht. Want vaak blijkt de burger, wanneer serieus genomen, behoorlijk vaardig en niet enkel geïnteresseerd in het eigen belang (Soeterbroek, 2022). In afbeelding 2.5 zijn de verschillende eigenschappen van NIMBY en ROHAC naast elkaar gezet.

Tabel 2.4: Karakterisering van NIMBY vs. ROHAC (Soeterbroek, 2022)

NIMBY	ROHAC
Alleen maar tegen	Maakt bredere analyse en alternatieven
Accepteert geen verandering	Onmisbare conserverende kracht tegenover sloop- en bouwdrift
Egoïstisch ('my backyard')	Oog voor de gemeenschap
Gaat tegen algemeen belang in	Legt bloot dat plannen van de overheid ook door deelbelangen zijn besmet
Moet accepteren dat er ook andere belangen spelen	Ervaart de manier waarop andere belangen meespelen als verdeel en heers
Zijn de direct omwonenden	Gaat om de hele buurt, wijk en stad
Vertegenwoordigt niet de hele buurt	Laat horen wat in de buurt leeft
Gedrag veroorzaakt onnodige vertragingen en kosten	Mensen niet tijdig en serieus betrekken veroorzaakt vertragingen en kosten
Valt niet te corrigeren en is destructief	Redelijke mensen corrigeren mensen die uit de bocht vliegen
Blind wantrouwen naar de overheid	Oud zeer door ervaringen met overheid

2.7 Oplossingsrichtingen

2.7.1 Inleiding

Om dit theoretisch kader af te sluiten worden een aantal wetenschappelijke concepten en stromingen behandeld die de potentie hebben om bij te dragen aan een effectiever en beter gezamenlijk ontwikkelproces. Deze worden beknopt beschreven waarbij wordt stilgestaan bij de vragen die zij oproepen in relatie tot de compacte stad en bijbehorende ontwikkelprocessen.

2.7.2 Transitie management

Loorbach en Rotmans stellen dat onze samenleving te maken heeft met een aantal zogeheten '*persistent problems*'. Dit zijn problemen die complex omdat ze diepgeworteld zijn in onze samenleving, structureel onzeker zijn en lastig te managen vanwege de verscheidenheid aan actoren en belangen die ermee gemoeid zijn. Deze '*persistent problems*' zijn daarmee in wezen de overtreffende vorm van de eerder genoemde '*wicked problems*' die Rittel en Webber in 1973 introduceerden (Rittel en Webber, 1973).

Om deze problemen aan te pakken voldoen huidige beleidsmaatregelen niet. Omdat het gaat om diepgewortelde structuren die niet goed functioneren is er meer nodig; transities. Dit zijn structurele veranderingen in samenlevingssystemen (of onderdelen daarvan). Het probleem is dat transities niet gestuurd kunnen worden omdat ze daarvoor te complex zijn. Het centralistische maakbaarheidsdenken waar overheden regelmatig naar teruggrijpen is daarmee simpelweg geen optie. Loorbach en Rotmans presenteren daarom transitie management als oplossing. De kern hiervan is dat transitie management uitgaat van aanpassen aan en beïnvloeden van veranderingen en dat volledige controle niet haalbaar is. In plaats daarvan kijkt men naar het organiseren van een gezamenlijk proces van leren en focus op de lange termijn. Er wordt niet direct gefocust op een oplossing maar is verkennend en georiënteerd op het gezamenlijk ontwerpen van oplossingen. (Loorbach en Rotmans, 2008; Verheul en Daamen, 2014)

Transitie management gaat over grote maatschappelijke verschuivingen maar onderdelen daarvan kunnen waardevol zijn als het gaat om de compacte stad. Het hanteren van transitie management zorgt ervoor dat het concept van de compacte stad en het proces daarnaartoe in bredere context gezien moet worden. In plaats van het behandelen van losse projecten of gebiedsontwikkelingen gaat het om het gezamenlijk zoeken naar de juiste vorm van de compacte stad waarbij over grenzen van projecten of gebiedsontwikkelingen heen gekeken moet worden. Cruciaal daarbij is dat er een bepaalde mate van controle weggegeven moet worden; het gaat om een gezamenlijke zoektocht in plaats van zaken vooraf vaststellen (Loorbach en Rotmans, 2008).

2.7.3 Collaborative governance

Een begrip dat hier concreter invulling aan geeft is *collaborative governance*. Dit is een strategie van besturen die draait om verschillende stakeholders in gemeenschappelijke forums met publieke instanties in contact te brengen met als doel tot consensus georiënteerde besluitvorming te komen. Sinds de jaren '90 is deze vorm van besturen langzaam opgekomen als reactie op top-down sturing. Ansell en Gash definiëren *collaborative governance* als volgt: "... a governing arrangement where one or more public agencies directly engage non-state stakeholders in a collective decision-making process that is formal, consensus-oriented, and deliberative and that aims to make or implement public policy or manage public programs or assets." (Ansell en Gash, 2008).

Deze definitie draagt zes belangrijke criteria in zich: 1) het forum is geïnitieerd bij publieke instellingen, 2) deelnemers moeten ook bestaan uit niet-publieke actoren, 3) deelnemers worden niet enkel geconsulteerd maar houden zich bezig met het maken van beslissingen, 4) het gaat om formele en collectieve bijeenkomsten, 5) het is gericht op consensus en 6) de focus van de samenwerking ligt op publiek beleid of publiek management. (Ansell en Gash, 2008)

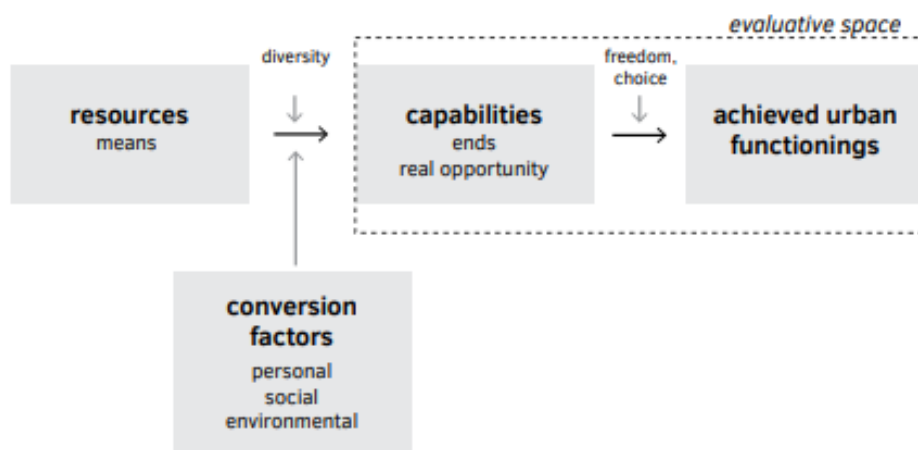
Dit betekent nogal wat: met name als het gaat om het geven van beslissingsbevoegdheid aan actoren die geen onderdeel zijn van de overheid. Zoals eerder is geobserveerd schieten overheden juist vaak weer in een reflex

van top-down sturing. Wat zou dit betekenen voor het ontwikkelproces? Wat als burgers – of een vertegenwoordiging daarvan – worden meegenomen in dergelijke forums en mee kunnen beslissen. Wat zou dit doen voor de planvorming en het draagvlak? En hoe kan dat werken in de praktijk? Voor we hier zijn lijkt er nog een flinke weg te gaan (Soeterbroek, 2022).

2.7.4 Capability approach

De ‘*Capability approach*’ biedt een raamwerk om, om te gaan met de situatie afhankelijke en vaak beladen term van sociale duurzaamheid rond compacte stedelijke ontwikkeling. Oorspronkelijk ontwikkeld door Amartya begon de *Capability approach* als kritiek op de gebruikelijke manieren van het meten van welvaart (Janssen, 2024a). In tegenstelling tot gebruikelijke manieren als inkomen om welvaart te meten beargumenteert CA dat de juiste manier om dit te doen is door te kijken naar de mate waarin individuen de vrijheid hebben om eigen keuzes in het leven te maken. Het gaat daarbij dus niet om gelijkheid van goederen, maar om gelijkheid van de capaciteit om de eigen keuzes te maken.

Dit betekent zelfs dat het gelijk spreiden van goederen ongelijkheid juist in de hand kan werken omdat sommige groepen of individuen meer nodig hebben om tot de dezelfde capaciteit van functioneren te komen. (Janssen, 2024b). De uiteindelijke kwaliteit van het stedelijk functioneren wordt daarin voornamelijk bepaald door de *capabilities* van individuen. Deze zijn afhankelijk van zowel individuele als contextuele (structurele) factoren zoals *resources*. Dit zijn het inkomen en de materiële middelen die een individu tot zijn of haar beschikking heeft om het leven te creëren dat deze persoon voor ogen heeft. Samen met de formele en legale rechten die een persoon heeft, staan middelen voor de formele vrijheid die een persoon heeft (Hoekstra en Gentili, 2020). Voordat deze *resources* de *capabilities* van een individu bepalen worden deze beïnvloed door zogeheten *conversion factors*. Deze factoren hebben betrekking op de mogelijkheden van een persoon om zijn resources daadwerkelijk om te zetten in werkelijke vrijheden en zijn divers; ze kunnen zowel betrekking hebben op persoonlijke karakteristieken (intelligentie, gezondheid, sociale vaardigheden, etniciteit) als op sociale omstandigheden (sociale normen uit de gemeenschap of groep waarin je ben opgegroeid. Deze vertalen zich naar *conversion factors* zoals sociale normen, discriminatie, maatschappelijke hiërarchie en machtsverhoudingen (Hoekstra en Gentili, 2020). Dit is terug te vinden in het schema in afbeelding 2.6.



Afbeelding 2.2: Vereenvoudigde weergave van de Capability Approach (Janssen, 2024a)

Als men de *Capability approach* projecteert op het concept van de compacte stad roept dit verschillende vragen op. Draagt de compacte stad bij aan het gelijk verdelen van kansen? Hoe kijken gemeente en betrokken burgers hiernaar? En wat als je verdichting expliciet vanuit deze gedachte opzet? Gaan verdichtingsprojecten er dan anders uit zien? Verandert dat het sentiment rond deze projecten?

Janssen (2024) heeft een poging gedaan deze vragen te beantwoorden in haar proefschrift en bediscussieert een serie principes die de praktijk kunnen sturen richting een *capability-centered collaborative governance* en

van belang zijn voor dit onderzoek. De eerste hiervan is het integreren van menselijk perspectief in *urban governance*. Nu is er een discrepantie tussen stedelijke *governance* en wat mensen nodig hebben voor hun kwaliteit van leven. Het tweede principe is het vinden van balans tussen sterke doelgerichtheid en experimentalistische *governance*. Nu is er spanning te observeren tussen het nastreven van vooraf bepaalde doelen en de flexibiliteit die nodig is om met de praktijk van alledag om te gaan; het voorspellen van de *urban capabilities* is onmogelijk. Het derde en laatste principe is het institutionaliseren van sociale duurzaamheid. Om sociale duurzaamheid structureel na te streven moeten deze doelen ingebed zijn in de organisatie en daarmee samenhangende *governance*. (Janssen, 2024a)

2.7.5 Storytelling

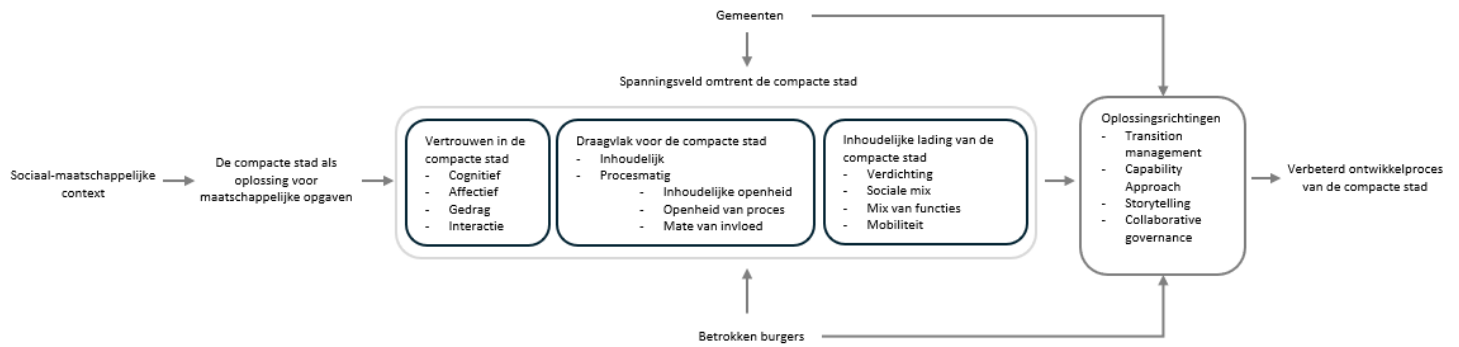
Participatie wordt gekarakteriseerd als het betrekken van actoren die niet bij de overheid horen om hun voorkeuren en eisen kenbaar te maken en medebeslissers te worden in het planproces. Traditionele ruimtelijke planning is top-down georiënteerd waarbij vanuit het 'collectieve belang' wordt geredeneerd (Bulkens, Minca en Muzaini, 2015). Nog steeds zien we dat in de Nederlandse planningspraktijk de sterke neiging om terug te schieten naar deze traditionele top-down benadering (Verheul en Daamen, 2014).

Storytelling is een methode om verdieping aan te brengen in het participatieproces. Op hoofdlijnen zijn er twee stromingen zijn te onderscheiden. De eerste beschouwt *storytelling* als een manier over te brengen waarom bepaalde ontwikkelingen plaats moeten vinden (Throgmorton, 1993; Forester, 1999). *Storytelling* onderscheidt zich door gebruik te maken van emotie en gevoel om het verhaal 'geloofwaardiger' te maken en meer aan te laten sluiten bij de belevingswereld van het publiek. Dit in tegenstelling tot meer op feiten gebaseerde traditionele verhaal dat gebruikelijk is (Bulkens, Minca en Muzaini, 2015). Dit is echter nog steeds een top-down benadering; het verhaal wordt enkel anders verteld om een vooraf gesteld doel te behalen.

In de tweede stroming wordt *storytelling* nadrukkelijk gebruikt om afstand te nemen van het verhaal dat top-down wordt verteld. In deze stroming wordt *storytelling* gebruikt als manier om verhalen en ervaringen van bewoners en gebruikers op te halen waarna deze gebruikt kunnen worden om de planvorming aan te passen op hun wensen en eisen (Sandercock, 2003). Op deze manier krijgen plannen vorm op een meer democratische, bottom-up manier. Deze stroming binnen *storytelling* lijkt bij uitstek geschikt om gemeente en burgers dichter tot elkaar te brengen, ook in ontwikkelprocessen rond de compacte stad. Daarbij moet wel een veelvoud aan verhalen gebruikt worden om te voorkomen dat individuen deze methode kunnen gebruiken voor eigen gewin (Bulkens, Minca en Muzaini, 2015).

2.8 Conceptueel model

In onderstaande conceptueel model is de gedachtelijn uit dit theoretisch kader conceptueel neergezet. Zichtbaar is hoe de compacte stad wordt gepresenteerd als antwoord op veel van de maatschappelijke opgaven waar we in de huidige sociaal-maatschappelijke context mee worstelen. Dit komt naar voren in de beantwoording van de eerste deelvraag. In de tweede deelvraag zien we vervolgens de context waarbinnen deze maatschappelijke opgaven spelen uiteengezet worden. De netwerksamenleving van Castells (1996) is daarin het centrale concept en vormt daarmee het startpunt voor de ontwikkeling van de compacte stad.



Afbeelding 2.3: Conceptueel model

Het spanningsveld tussen betrokken burger en gemeente kent vervolgens op basis van de resultaten van het literatuuronderzoek en daaruit volgend theoretisch kader drie hoofdconcepten; inhoud, vertrouwen en draagvlak. Deze concepten vormen de basis voor de beantwoording van deelvragen drie, vier en vijf. Tot slot zijn verschillende concepten verkend die handvatten bieden om beter om te gaan met het spanningsveld tussen gemeente en betrokken burger zodat een soepeler ontwikkelproces ontstaat. Dit vormt de basis voor de beantwoording van de zesde en laatste deelvraag.

3 Methodologie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de aanpak van het onderzoek toegelicht. Het onderzoek bestaat uit twee onderdelen. Het eerste is een literatuuronderzoek dat de basis vormt voor het theoretisch kader. Het tweede bestaat uit kwalitatief onderzoek waarbij drie cases, Amsterdam Oostenburg, De Bogaard in Rijswijk en City Nieuwegein, worden bestudeerd. Deze casestudies bestaan uit documentonderzoek en semigestructureerde diepe-interviews. Dit hoofdstuk beschrijft hoe het onderzoek heeft plaatsgevonden, beargumenteert gemaakte keuzes en sluit af met een beschouwing van de betrouwbaarheid, validiteit en representativiteit van het onderzoek.

3.2 Literatuuronderzoek

Het literatuuronderzoek bestaat uit vier onderdelen. Het eerste deel zet het concept van compacte binnenstedelijke gebiedsontwikkeling uiteen. Daarna wordt de sociaal-maatschappelijke setting waarbinnen compacte binnenstedelijke gebiedsontwikkeling plaatsvindt geschetst. Vervolgens wordt ingezoomd op de concepten 'vertrouwen' en 'draagvlak' en gekeken naar enkele begrippen die verdieping in het duiden van de tegenstelling tussen betrokken burger en gemeente mogelijk maken. Tot slot is er gekeken naar verschillende concepten die mogelijk aanknopingspunten bieden om deze tegenstelling te verkleinen. Het theoretisch kader heeft vorm gekregen in drie stappen.

3.2.1 Verkennend literatuuronderzoek

De eerste stap was een globale zoektocht naar (reeds bekende) relevante wetenschappelijke artikelen, nieuwsberichten en artikelen uit vakbladen. Hiermee is onder andere de vraagstelling en praktische- en theoretische relevantie verder aangescherpt. Daarbij is gebruik gemaakt van verschillende manieren om artikelen te vinden; van literatuur die behandeld is in de eerdere blokken van de Master City Developer, vakbladen en -websites, *snowballing* en intuïtief zoeken via Google Scholar.

3.2.2. Systematisch literatuuronderzoek

Daarna is een meer systematisch literatuuronderzoek uitgevoerd op basis van de eerste verkenning. Als eerste zijn op basis van de uitkomsten van het verkennend literatuuronderzoek zoektermen geformuleerd met als doel de kans op het missen van relevante literatuur rond concepten die als interessant zijn aangemerkt te minimaliseren. In bijlage 8.4 is een overzicht opgenomen van alle zoektermen die gebruikt zijn in het systematisch literatuuronderzoek.

Daarnaast zijn er criteria opgesteld om de zoektocht te helpen vernauwen. De criteria die zijn gebruikt om de meest bruikbare artikelen te vinden zijn: 1) het onderzoek is gedaan in een westerse context, 2) het artikel is recent (maximaal 4 jaar of jonger) of 3) heeft een grote impact gehad in de wetenschappelijke wereld (gemeten aan de hand van de hoeveelheid keer dat een artikel is geciteerd). Vervolgens is ervoor gekozen om per zoekterm systematisch de eerste vijf pagina's met hits per zoekterm op Google Scholar te doorzoeken.

Dit resulteerde uiteindelijk in een cyclisch proces van opnieuw kritisch kijken naar mogelijke zoektermen op basis van resultaten in eerdere zoekpogingen. In bijlage 8.4 zijn de resultaten van het systematisch literatuuronderzoek terug te vinden.

3.2.3 Conceptueel model

Tot slot is op basis van de literatuurstudie een conceptueel model ontworpen dat de essentie van het theoretisch kader modelmatig weergeeft. Dit conceptueel model vormt het sluitstuk van het theoretisch kader.

3.3 Casestudy

3.3.1 Inleiding

Om een antwoord te kunnen geven op de vraag "welke factoren het spanningsveld tussen gemeentes en betrokken burgers verklaren rond gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad en hoe er tot een meer constructieve situatie gekomen kan worden?" is kwalitatief onderzoek uitgevoerd aan de hand van een drietal cases. Dit zijn Amsterdam Oostenburg, de Bogaard in Rijswijk en City, Nieuwegein. Eerst wordt beschreven waarom is gekozen voor kwalitatief onderzoek in de vorm van een casestudy. Daarna wordt de methodiek achter het onderzoek uiteengezet en worden de gemaakte keuzes verantwoord.

3.3.2 Casestudy & kwalitatief onderzoek

Om verdieping te vinden in het spanningsveld omtrent compacte stedelijke ontwikkeling tussen gemeente en betrokken burger is kwalitatief onderzoek nodig. De verwachting is dat een enquête of survey niet leidt tot de benodigde data om de onderzoeksvraag te beantwoorden. De reden is dat er moet kunnen worden doorgevraagd om de benodigde diepgang te krijgen die nodig is om de onderzoeksvraag volledig te beantwoorden. Daarom is gekozen voor semigestructureerde diepte-interviews. Dit is nodig om achter de achterliggende motieven en beweegredenen van gemeente en betrokken burger te komen. De keuze voor een beperkt aantal casestudies zorgt vervolgens voor een heldere afbakening van het onderzoek en biedt daarmee de ruimte om per case de diepte in te gaan.

3.3.2 Selectie cases

De cases bestaan uit drie verschillende binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen waar het paradigma van de compacte stad een prominente rol speelt in de plannen. De cases zijn geselecteerd op basis van een aantal eisen die tezamen voor een selectie zorgen die een goed beeld geeft van de Nederlandse context. Deze eisen zijn als volgt geformuleerd en de cases daarmee betreffen een;

- Gebiedsontwikkeling in het centrum of nabij het centrum van een stad in bestaand stedelijk weefsel.
- Een grotere gebiedsontwikkeling van minimaal 800 woningen bestaande uit meerdere deelprojecten.
- Gebiedsontwikkeling gebaseerd op verdichting en de principes van de compacte stad.
- In het geval van een case in een kleinere gemeente moet deze gemeente onderdeel zijn van een groter stedelijk gebied in Nederland.
- Gebiedsontwikkeling die in ieder geval al deels gerealiseerd is.

Het is belangrijk dat het een stedelijk gebied betreft van een voldoende maat om de vraagstelling in een stedelijke context te beantwoorden. Bovendien moet het een grotere (binnen)stedelijke locatie zijn. Een locatie in een kleiner stedelijk gebied, aan de rand van een stedelijk gebied - of zelfs een uitleglocatie – levert geen relevante case op omdat bij een te weinig stedelijke context de druk op de ruimte niet groot genoeg is om een voldoende duidelijk spanningsveld te observeren. Tot slot moet de gebiedsontwikkeling deels gerealiseerd zijn; er moet door de betrokkenen teruggekeken kunnen worden op het ontwikkelproces. Aan de andere kant moet de realisatie niet te lang geleden zijn omdat dit mogelijk voor minder relevante en betrouwbare data zorgt ten opzichte van het spanningsveld dat wordt onderzocht.

Op basis van bovenstaande criteria is de keuze gevallen op de Bogaard in Rijswijk, City in Nieuwegein en Oostenburg in Amsterdam. Onderstaand worden de geselecteerde cases kort toegelicht.

De Bogaard, Rijswijk

Geschiedenis

De Bogaard kent zijn oorsprong in de jaren '60 van de vorige eeuw. Het eerste deel werd geopend in 1963 als 'Shoppingcenter Steenvoorde' en was een broodnodig antwoord op de snelle groei die Rijswijk doormaakte vanaf 1958. (Rijswijk, 2019)



Afbeelding 3.1: Links Rijswijk in 1958, rechts in 1964 (Rijswijk, 2019)

In haar beginjaren was De Bogaard een toonaangevend winkelcentrum. Het had overdekte wandelroutes, een ruim assortiment aan voorzieningen en winkels. Het wordt momenteel gezien als modernistisch erfgoed waarbij de scheiding van wonen, winkels en verkeer nadrukkelijk een stempel drukte op de vormgeving. In de afgelopen decennia heeft De Bogaard een prominente rol gespeeld als regionaal centrum. (Rijswijk, 2019)



Afbeelding 3.2: De Bogaard ten tijde van de opening (Rijswijk, 2019)

Opgave

In de afgelopen periode heeft De Bogaard haar regionale positie – net als veel andere regionale centra – verloren. In combinatie met andere factoren zoals vergrijzing en de toenemende impact van online winkelen is de structurele leegstand opgelopen tot circa 30 procent. Daarmee staat het in de top 3 van regionale centra die in zwaar weer terecht zijn gekomen. Factoren als de monofunctionaliteit en blinde gevels dragen bij aan de problematiek (Rijswijk, 2017, 2019).

Verschillende factoren dragen bij aan de complexiteit van de opgave. Zo is er sprake van een veelvoud aan (deel)eigenaren en is de Prinses Beatrixlaan een constant onderwerp van discussie. Deze zeer brede

doorgaande weg grenst aan de Bogaard en krijgt een nieuw profiel; de vraag is echter hoe en wanneer. Dat zorgt voor een onduidelijke plangrens en grote mate van onzekerheid in de planvorming (Rijswijk, 2019).

Planvorming

Met de Gebiedsvisie in De Bogaard (2017) en het Masterplan in De Bogaard (2019) is vormgegeven aan de beoogde herontwikkeling van het centrum. In deze plannen wordt ingezet op het afslanken van het aantal vierkante meters winkelaanbod, het toevoegen van 2.000 woningen, het flink vergroenen en verlevendigen van het openbaar gebied en het toevoegen van andere functies. Hierbij wordt hoogbouw niet geschuwd.

Participatie en communicatie vindt gedurende het planvormings- en ontwikkelproces op meerdere manieren plaats. Een omgevingsmanager is de spil in het geheel en er zijn veel participatie- en communicatietrajecten rond de verschillende projecten in het projectgebied van de Bogaard. Dit gebeurt onder andere door plenaire bijeenkomsten en zichtbaarheid in het gebied zelf door een locatie in het winkelcentrum zelf. Ook kunnen bewoners zich opgeven voor een digitale nieuwsbrief om op de hoogte te blijven.



Afbeelding 3.3: Impressie van het nieuwe in de Bogaard (Rijswijk, 2019)

City, Nieuwegein

Geschiedenis

Nieuwegein is een nieuwe gemeente die in 1971 ontstond uit de dorpen Jutphaas en Vreeswijk. Dit was het gevolg van Rijksbeleid om de groei in de jaren '70 in goede banen te leiden. Het vormde het startschot van een snelle groei van Nieuwegein van circa 12.000 inwoners in 1970 tot circa 55.000 in 1985. Daarna stagneerde de groei waarmee Nieuwegein circa 63.000 inwoners heeft in 2020.

1954



1970



1985



Afbeelding 3.4: Ontwikkeling van Nieuwegein (Nieuwegein, 2020)

Deze snelle groei tussen 1970 en 1985 zorgde voor een grote vraag naar winkels en voorzieningen. Al snel startte daarom de planvorming voor een nieuw stadscentrum. Uiteindelijk werd in 1983 begonnen met de bouw van het nieuwe stadshart van Nieuwegein op een plek tussen de oude kernen van Jutphaas en Vreeswijk in. In 1985 werd het Cityplaza, zoals het nieuwe stadshart werd genoemd, geopend. Dit moderne en overdekte winkelcentrum had direct ook een regionale functie. (Van der Linden, 2020)

Opgave

CityPlaza verouderde echter vrij snel en al in 2005 werd besloten tot een verbouwing van het stadshart. Verschillende omstandigheden zoals de financiële crisis van 2008 hebben ervoor gezorgd dat de verbouwing van het stadscentrum een langdurige aangelegenheid is geworden (Van der Linden, 2020). Op het moment is City Oost al voor een aanzienlijk deel gereed. Zo zijn onder andere het nieuwe multifunctionele stadhuis, het marktplein en verschillende woon- en winkelblokken opgeleverd. Wel staan er nog meer nieuwe projecten op de planning. De grootste uitdaging vindt men momenteel nog in City West. Een deel van het gebied is dichtgetimmerd en er is sprake van behoorlijke kantorenleegstand. Dit geeft een desolate indruk. Enkel transformatie is niet voldoende; er moet een schaa sprong en bijbehorende verdichtings slag plaatsvinden om dit gebied weer op niveau te krijgen. (Nieuwegein, 2017)



Afbeelding 3.5: Plein in City, Nieuwegein (Nieuwegein, 2020)

Planvorming

De planvorming van deze doorontwikkeling van de al langer lopende gebiedsontwikkeling van Nieuwegein centrum is formeel gestart met de vaststelling van het Koersdocument City (2017) en Procesdocument (2018).

Vanuit participatief perspectief kent de planvorming van de doorontwikkeling van City (West) twee interessante tijdsvakken. In deze fase heeft bijvoorbeeld vrijwel geen participatie plaatsgevonden, ook niet rond de vaststelling van het toenmalige bestemmingsplan. Daarna zien we een cultuuromslag waarbij fors ingezet wordt op communicatie en participatie met een stevig team van communicatieadviseurs en een omgevingsmanager. Communicatie en participatie vind in de afgelopen jaren zowel plaats op 'geijkte' manieren, zoals plenaire bijeenkomsten, als op alternatieve manieren zoals online talkshows, de Vernieuwegeinercampagne en verscheidene ludieke acties.

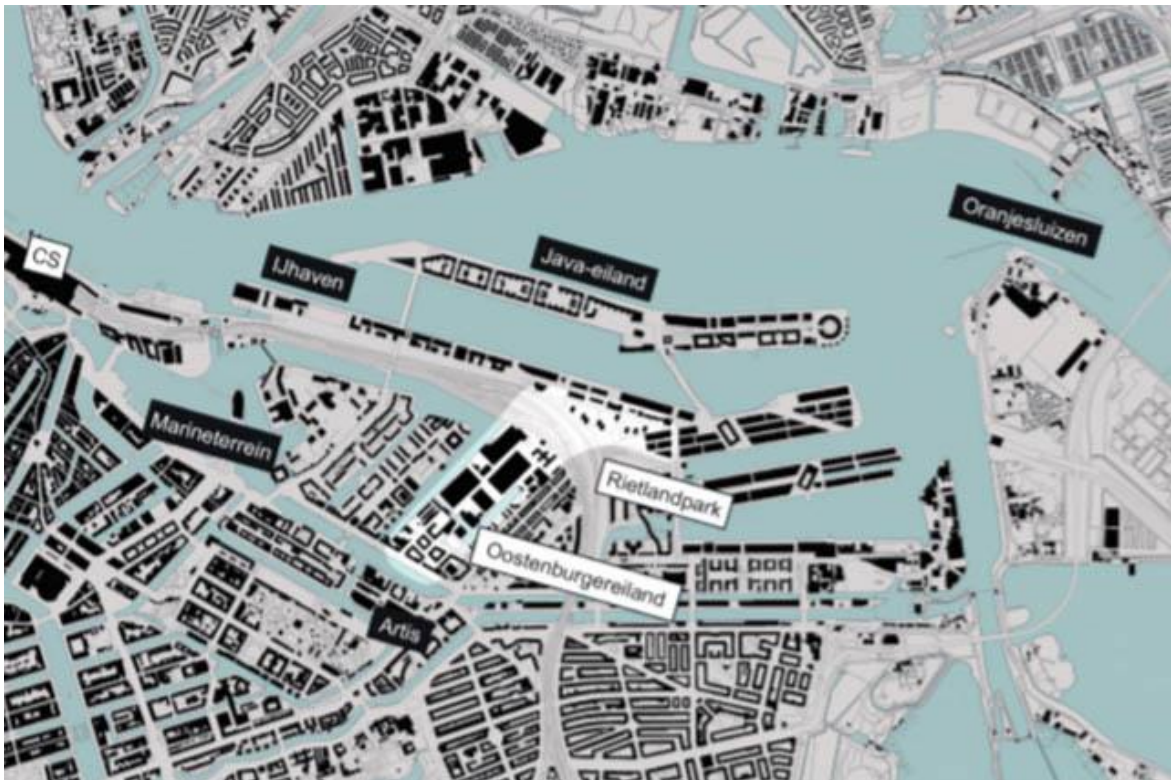


Afbeelding 3.6: City West en City Oost (Nieuwegein, 2017)

Oostenburg, Amsterdam

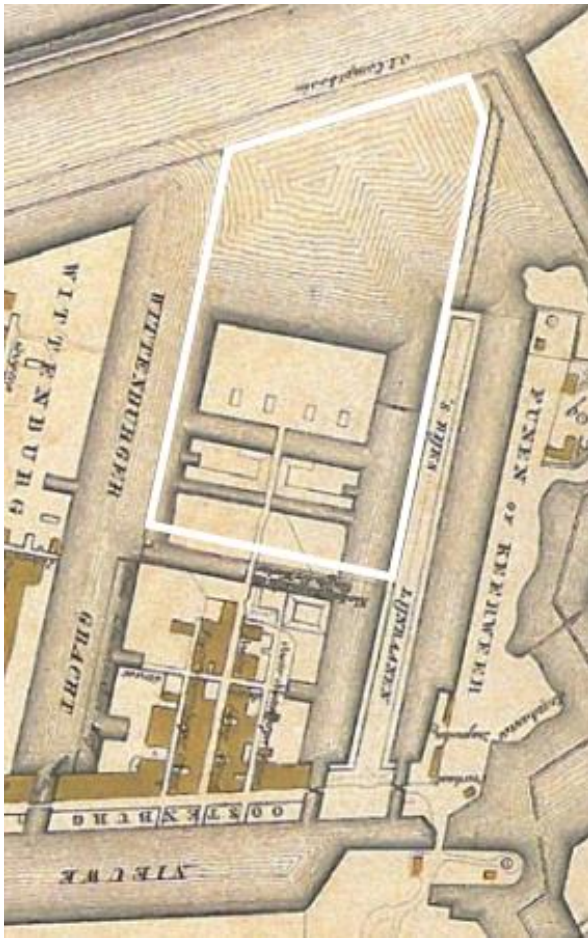
Geschiedenis

Oostenburg is plek dichtbij het centrum van Amsterdam. Het gebied kent derhalve een rijke geschiedenis. In afbeelding 3.7 is zichtbaar hoe het Oostenburgeiland georiënteerd is ten opzichte van de rest van de stad.



Afbeelding 3.7: Locatie Oostenburg (Oostenburgereiland) in Amsterdam (Alvarez en Ouwerkerk, 2019)

In de tweede helft van de 17^e eeuw zijn hier in weide- en moerasgronden de oostelijke eilanden – Kattenburg, Wittenburg en Oostenburg – aangelegd. Deze werkeilanden waren respectievelijk bestemd voor de Admiraliteit, particulieren en de VOC. Oostenburg was de plek waar de VOC haar schepen bouwde; een industrieterrein avant la lettre die gesloten was voor het publiek. (Urhahn en Stadgenoot, 2012)



Afbeelding 3.8: Voormalige eilandstructuur Oostenburg (Urhahn en Stadgenoot, 2012)

In de 19^e eeuw veranderde het karakter van Oostenburg. De VOC ging failliet en het eiland werd afgesloten van het IJ; eerst om verzanding tegen te gaan en later definitief door de aanleg van de spoorwegen. Wel bleef de scheepsbouw een belangrijke component op Oostenburg; de NSM ging hier motoren voor schepen bouwen waarmee Oostenburg gesloten bleef. Deze situatie duurde tot 1998, toen de laatste scheepsmotorbouwer het gebied verliet. (Urhahn en Stadgenoot, 2012)

Rond de fabrieken van de Oostelijke Eilanden woonden destijds arbeiders in donkere en krappe huizen. De situatie was op bijvoorbeeld Kattenburg al in de jaren '50 dusdanig dat er een wederopbouwplan werd opgesteld. In de jaren die volgden werd de omgeving structureel hernieuwd wat leidde tot veel sociale woningbouw in de omgeving van Oostenburg. Met het vertrek van de laatste bedrijven was ook Oostenburg aan de beurt. Het was de bedoeling dat dit een werkgebied zou blijven maar op het laatste moment veranderde de gemeente van koers; het moest dan toch een gemengd woon- en werkgebied worden waarbij op het moment meer dan 1000 woningen aan het gebied worden toegevoegd. (Urhahn en Stadgenoot, 2012)



Afbeelding 3.9: Plangebied Oostenburg aan het begin van de 21 eeuw (Urhahn en Stadgenoot, 2012)

Planvorming

De huidige ontwikkeling van Oostenburg is in 2012 gestart met het werkboek van Stadgenoot en Urhahn (2012). Dit gebeurde in de geest van de financiële crisis van 2008 en was gestoeld op organische gebiedsontwikkeling. Uiteindelijk is in de afgelopen jaren een groot deel in korte tijd gerealiseerd en wordt nu de hand gelegd aan de laatste ontwikkelingen in het gebied.



Afbeelding 3.10: Impressie Buurtplein in Oostenburg (Urhahn en Stadgenoot, 2016)

De basis van de plannen is het creëren van een dicht en gemengd gebied waarbij een relatief gelijke verdeling zou ontstaan tussen wonen en werken met daarbij ruimte voor voorzieningen zoals horeca. Opvallend is dat hier – gezien de locatie vlak bij de Amsterdamse binnenstad als UNESCO gebied – vrij hoog gebouwd mocht worden. Een eyecatcher in het gebied is de ontwikkeling van een nieuw museum dat nieuw publiek naar het gebied toe moet krijgen. (Urhahn en Stadgenoot, 2012)

Participatie heeft vooral aan het begin plaatsgevonden in een serie van publieksbijeenkomsten waar men in gesprek is gegaan over de planvorming. In de latere fases van de ontwikkeling is participatie meer ad hoc geweest, veelal op basis van initiatief van bewoners. In deze periode is wel regelmatig contact geweest tussen gemeente en (nieuwe) bewoners.

3.3.3 Documentenonderzoek

De eerste stap van de casestudy is het documentonderzoek. Gestart is met een analyse van gemeente breed beleid. Het gaat dan om bijvoorbeeld de Omgevingsplannen die de meeste gemeenten vrij recent hebben vastgesteld. Welke lijn ten opzichte van de compacte stad kiezen ze en hoe verhoudt zich dit tot de wetenschappelijke literatuur hieromtrent?

Vervolgens is ingezoomd op de betreffende case. Er is gekeken naar masterplannen, stedenbouwkundige plannen en andersoortige, vergelijkbare documenten om te kijken hoe de meer abstracte lijn uit de wetenschappelijke literatuur en gemeente brede beleidsdocumenten wordt vertaald naar de specifieke casus. Ook is gekeken naar de participatie die heeft plaatsgevonden, zijn reactiedocumenten van de doorlopen participatie geanalyseerd en is gekeken naar (eventuele) reacties in de media.

Om tot een gestructureerde analyse te komen volgens de thema's en begrippen uit het theoretisch kader zijn de geselecteerde documenten gecodeerd aan de hand van de codes in bijlage 8.1. Een volledig overzicht van de geanalyseerde documenten is te vinden in bijlage 8.5. In 3.3.5 wordt de gebruikte codering nader toegelicht.

3.3.4 Interviews

Na het documentonderzoek zijn per case 6 tot 8 personen geïnterviewd. In totaal zijn er 21 personen geïnterviewd. Daarvan zijn er 9 werkzaam bij of voor gemeenten en 11 betrokken burgers (inclusief ondernemers). Het is van belang dat zowel bij betrokken burgers als bij gemeenten interviews zijn afgenomen om het spanningsveld van beide kanten te kunnen beschouwen. Alle respondenten zijn vooraf akkoord gegaan met het opnemen van de interviews en het gebruik maken van de interviews voor het onderzoek.

Om geselecteerd te worden voor een interview moesten de respondenten aan een aantal selectiecriteria voldoen. Bij de gemeente moest men werkzaam zijn – of eerder werkzaam zijn geweest – bij de geselecteerde case als projectmanager, stedenbouwkundige of een vergelijkbare rol en betrokken (geweest) zijn bij participatie of planvorming. In het geval van burgers moest men actief geparticipeerd hebben (of dat nog steeds doen) in het ontwikkelproces.

Van de geïnterviewde personen die werkzaam zijn voor of bij gemeenten ging het om projectmanagers, stedenbouwkundigen, planologen en omgevingsmanagers. De betrokkenheid van de geïnterviewde burgers en ondernemers varieerde van het bezoeken van participatieavonden, het actief betrokken zijn bij buurtorganisaties tot het indienen van een beroep bij de Raad van State. Een overzicht van de personen met wie de interviews zijn afgenomen is op te vragen bij de auteur van het onderzoek. De gebruikte interviewleidraden zijn terug te vinden in bijlage 8.2.

Zoals eerder aangegeven is er gekozen voor semigestructureerde diepte-interviews om de benodigde diepgang te bereiken. Dit onderzoek richt zich niet op de mate van representativiteit voor de totale bevolking. Er wordt nadrukkelijk gekeken naar betrokken burgers binnen het ontwikkelproces die actief zijn geweest binnen het ontwikkelproces en wat hun houding richting het project is, of is geweest. Bij de analyse, het analyseren en presenteren van de resultaten moet dus rekening gehouden worden met het feit dat er een beperkt aantal interviews is gehouden en deze personen slechts in beperkte mate representatief zijn voor alle belanghebbenden. Een probleem is dat allesbehalve; juist bij deze actieve groep burgers is het belangrijk om ze beter te leren begrijpen. Dit is immers de groep die onder andere gemeenten het meest tegenkomen in ontwikkelprocessen.

De interviews zijn in de basis één-op-één geweest om de benodigde diepgang te bereiken. In enkele gevallen is er per tweetal geïnterviewd. De interviews zijn zowel op locatie als via een videoverbinding afgenomen. In twee gevallen is er schriftelijk input geleverd op de gestelde vragen. Daarvoor is een aangepaste vragenlijst gebruikt die terug te vinden is in bijlage 8.2.3. Eenmalig is er een technisch probleem geweest met de opname. De resultaten van deze respondent zijn verwerkt aan de hand van de notities van het interview. De interviews zijn

vervolgens met behulp van software getranscribeerd. De geluidsopnamen en transcripten zijn bij de auteur van het onderzoek op te vragen.

3.3.5 Opbouw analyse

De analyse van de cases vindt plaats op basis van drie thema's afkomstig uit het theoretisch kader: Inhoud, Vertrouwen en Draagvlak. Binnen deze thema's wordt gekeken naar welke factoren bijdragen aan het spanningsveld tussen gemeente en betrokken burgers met betrekking tot compacte stedelijke ontwikkeling.

Het concept van de Compacte Stad vormt de basis van het onderzoek. Er wordt gekeken hoe dit begrip wordt omschreven in de verschillende documenten en interviews. Wat zijn overeenkomsten en verschillen tussen wat gemeenten erover schrijven in beleidsstukken hoe participanten er in de participatie op hebben gereageerd en wat respondenten in de interviews hebben aangegeven? Zitten hier grote discrepanties of zijn gemeenten en burgers het in hoofdlijnen met elkaar eens?

Verder wordt gekeken of de verschillende documenten ingaan op vertrouwen en hoe dit een rol speelt in het ontwikkelingsproces. Hier wordt beoordeeld en gecodeerd op basis van de drie elementen van vertrouwen zoals benoemd door Lewicki en Brinsfield (2017) te weten: 1) cognitief, 2) affectief en 3) gedrag (McAllister, 1995; Rousseau et al., 1998).

Tot slot wordt het begrip draagvlak geanalyseerd waarbij het artikel van Boedeltje en de Graaf (2004) de basis vormt. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen een positieve of negatieve associatie op inhoudelijke openheid, de openheid van het proces en de mate van invloed op het proces. Indien hier een algemeen neutraal of positief beeld van is ontstaan dan wordt gesproken van draagvlak.

Naast deze drie thema's zijn er nog enkele begrippen die helpen meer diepgang te krijgen in de analyse. Het gaat daarbij om de begrippen systeem- en leefwereld, meervoudige waarden en NIMBY vs. ROHAC. In welke mate spelen deze concepten een rol bij de mate van vertrouwen en draagvlak in de plannen van de casestudies?

3.3.6 Tot slot

Deze opbouw zorgt dat er per case een consistent beeld gecreëerd wordt van hoe het inhoudelijk concept van de compacte stad, het draagvlak en het vertrouwen een rol spelen in de planvorming en welke factoren een rol spelen in het spanningsveld tussen gemeenten en betrokken burgers.

3.5 Betrouwbaarheid, representativiteit en validiteit

In deze paragraaf wordt ingegaan op de betrouwbaarheid, representativiteit en validiteit van het onderzoek. Er wordt stilgestaan bij de keuzes die op deze vlakken zijn gemaakt de effecten daarvan op de kwaliteit van het onderzoek.

3.5.1 Betrouwbaarheid van het onderzoek

Betrouwbaarheid is de mate waarin waarnemingen zo weinig mogelijk beïnvloed worden door toevallige fouten, ook wel niet-systematische fouten genoemd. Wanneer er sprake is van een betrouwbare manier van dataverzameling zal herhaling van het onderzoek tot een gelijke uitkomst moeten leiden (Boeije, 't Hart en Hox, 2009).

Bij semigestructureerde interviews is dit lastiger dan bij kwantitatief onderzoek. Immers, interviews kunnen bij herhaling anders lopen dan oorspronkelijk bedoelt. Dit is in dit geval ook juist gewenst; een zekere flexibiliteit is nodig om in te spelen op de interviewpartners en zoveel mogelijk informatie uit het gesprek te halen. Niet iedere respondent reageert immers hetzelfde. Om de betrouwbaarheid te borgen wordt gebruik gemaakt van

vooraf opgestelde vragenlijst per case waarbij de opbouw voor alle cases in de basis gelijk is. Zo is duidelijk waar de focus ligt per case maar is er sprake van een bepaalde mate van standaardisatie.

Tot slot wordt er gebruik gemaakt van methodische verantwoording om de betrouwbaarheid te borgen. Hierbij wordt vastgelegd hoe het onderzoek heeft plaatsgevonden. Zo kan het onderzoek gerepliceerd worden (Boeije, 2009). De standaard topiclijst, lijst met geïnterviewden en andere relevante zaken zijn daarom opgenomen in de bijlagen.

3.5.2 Interne validiteit en representativiteit

Validiteit heeft betrekking op de invloed van het onderzoek door systematische fouten en kan onderverdeeld worden in interne en externe validiteit, ook wel generalisering genoemd. In kwalitatief onderzoek wordt de interne validiteit met name bepaald door de juistheid van de interpretaties die de onderzoekers geven aan de verzamelde informatie. Externe validiteit wordt bepaald door de mate waarin de conclusies van een onderzoek gelden voor vergelijkbare maar niet-onderzochte situaties. (Boeije, 't Hart en Hox, 2009)

Kijkende naar de interne validiteit dan is in dit onderzoek – gebaseerd op interviews – het begrip ‘reactiviteit’ een belangrijk aandachtspunt. Het houdt in dat mensen anders reageren door de aanwezigheid van een onderzoeker waardoor de data niet volledig correct zijn (Boeije, 't Hart en Hox, 2009). Dit is een factor die is meegenomen in de beoordeling van de interviewresultaten doordat de auteur bewust is geweest van de mogelijke impact die de setting heeft gehad op uitspraken. Tot slot is ook de methodische verantwoording een belangrijk onderdeel van het borgen van de interne validiteit. Door transparant te zijn over hoe de interviews hebben plaatsgevonden kan herleid worden waarom het gesprek op een bepaalde manier gelopen is. Daarbij is in alle interviews sprake van dezelfde interviewer zodat er gecontroleerd kan worden voor *interview bias*. Deze *interview bias* is de mate waarin de (onbewuste) mening van de interviewer de resultaten stuurt.

Tot slot is er dan nog externe validiteit of representativiteit. In het geval van dit onderzoek is de representativiteit van het onderzoek gering als gevolg van de keuze voor een casestudy-onderzoek. Hier is zoveel mogelijk gecorrigeerd door cases te selecteren die representatief zijn voor vergelijkbare verdichtingsopgaven in Nederland waardoor er tot op zekere hoogte sprake is van representativiteit. Het is echter niet mogelijk om uitkomsten van dit onderzoek één op één te projecteren op andere, vergelijkbare ontwikkelopgaves. Elke opgave is weer uniek, kent zijn bijzonderheden en eigen context. Wel kunnen er bredere lessen getrokken worden en leidt dit onderzoek hopelijk tot vervolgonderzoek op andere plekken.

4 Resultaten

4.1 Inleiding

In het theoretisch kader zijn uit het literatuuronderzoek drie concepten naar voren gekomen die richting geven aan het beantwoorden van deelvragen vier, vijf en zes. Deze concepten zijn inhoud, vertrouwen en draagvlak en lijken op basis van de literatuur de voornaamste factoren in het spanningsveld rond de compacte stad tussen betrokken burgers en gemeente. Daarmee vormen deze concepten de leidraad voor het resultatenhoofdstuk van dit onderzoek.

Het concept Inhoud draait om de vraag in hoe burgers en gemeenten kijken naar het concept van de compacte stad, het eens zijn over de voor- en nadelen van de compacte stad en de toepassing in de cases. Zien we hier discrepanties? Of is men het grotendeels eens over de plannen?

Het concept Vertrouwen gaat over de mate waarin gemeenten vertrouwen hebben in betrokken burgers, en betrokken burgers vertrouwen hebben in de betreffende case. Het concept vertrouwen valt uiteen in drie onderdelen; is er vertrouwen in het inhoudelijk plan? Is er vertrouwen in het proces? En tot slot; beïnvloedt de mate van vertrouwen het gedrag?

Het concept Draagvlak gaat over de vraag of er passieve of actieve steun is voor de betreffende gebiedsontwikkeling vanuit verschillende hoeken zoals burgers, politiek, andere organisaties en uitvoerders van beleid. Leiden de plannen tot een tegenreactie in de vorm van bijvoorbeeld bezwaren of beroepen of juist niet? Waarom wel, of waarom niet? En gaat deze tegenreactie over de plannen zelf of zien we andere redenen om wel of geen (re)actie te ondernemen?

Daarnaast worden in het theoretisch kader uiteengezette verdiepende begrippen als NIMBY, ROHAC, meervoudige waarden en systeem- en leefwereld gebruikt om meer duiding te geven aan het beschreven spanningsveld en de in dit onderzoek geïdentificeerde factoren die daaraan ten grondslag liggen.

4.2 Inhoud

4.2.1 Gemeentelijke houding ten opzichte van de compacte stad

Eerst wordt op basis van algemene (beleids)documenten, zoals Omgevingsvisies, beschouwd wat de grondhouding van de verschillende gemeenten is ten opzichte van de compacte stad. Daarin wordt – waar mogelijk op basis van documenten – de grondhouding van burgers ook meegenomen. Daarin wordt duidelijk dat hoewel de cases aan de selectiecriteria voldoen er toch grote verschillen zichtbaar zijn. Een korte kenschets van deze gemeentes is reeds gegeven in paragraaf 3.3.

Rijswijk is van oudsher een groene gemeente en hoewel het deels een stedelijk karakter heeft gekregen met de naoorlogse uitbreiding blijven bewoners groen van groot belang vinden (Rijswijk, 2023)(Rijswijk, 2023). Sterker nog, 70% van de respondenten geeft in de participatie voor de Omgevingsvisie aan dat er vergroend moet worden en slechts 43% geeft aan dat er in het centrum in de hoogte gebouwd kan worden (Bureau Buhrs en Rijswijk, 2024). Rijswijk zet in op verdichting maar is op de hoede voor potentiële nadelen van verdichting zoals milieuhinder en sociale (onveiligheid) en daarmee is er beperkt draagvlak voor verdichting onder de bevolking (Rijswijk, 2023)

Nieuwegein is een jonge gemeente en net als Rijswijk ook een die niet aan verdichting gewend is. Bij het ontstaan ging men er vanuit dat hoogbouw nooit nodig zou zijn. Zo blijkt ook uit een uitspraak van een wethouder uit Nieuwegein uit de ontstaansperiode van de gemeente die stelde dat "... *er in Nieuwegein nooit*

hoger dan vier verdiepingen gebouwd zou worden." en door een bewoonster is aangehaald in een recente ontwikkeling in Nieuwegein (niet zijn de City zelf) (bron: professionele respondent uit Nieuwegein). Nieuwegein is niet erg expliciet in zijn voornemen tot verdichten. In de Omgevingsvisie wordt dit begrip slechts een enkele keer genoemd en vaak in relatie tot het verdichten van bedrijventerreinen. Het voornemen tot het realiseren van een compact centrum wordt één keer genoemd (Nieuwegein, 2020). Wel zijn andere documenten explicieter. Het Koersdocument voor City is een stuk duidelijker over verdichten en de kansen die dit biedt worden besproken. Zo wordt in het koersdocument gesteld dat er uitgegaan wordt van *"hoge dichtheden, passend bij een compacte, complete en comfortabele binnenstad..."* (Nieuwegein, 2017); een interessant gegeven. En ook de Woonvisie verwijst duidelijk naar City als locatie voor verdichting (Nieuwegein, 2017, 2019).

Amsterdam en het centraal gelegen Oostenburg kennen daartegen al langer een traditie van verdichting. Verdichting staat centraal in de Omgevingsvisie waarin *"Verdichting en kwaliteit sleutelwoorden zijn..."* (Amsterdam, 2021, p.17) om de verdere groei van Amsterdam mogelijk te maken. In Oostenburg zien we dat de randen van wat mogelijk is worden opgezocht qua bouwhoogte op deze plek in Amsterdam, zo dicht bij het centrum. Oostenburg valt *"... binnen UNESCO-gebied, dus we konden niet super de hoogte in. Omdat het dan zichtbaar zou zijn vanuit de oude stad..."* (professional over Oostenburg). Interessant is dat compactheid en dichtheid helemaal niet genoemd wordt in het belangrijkste projectdocument, het werkboek uit 2012 (Urhahn en Stadgenoot, 2012). Enkel in het masterplan Openbare Ruimte (Urhahn en Stadgenoot, 2016) wordt eenmaal genoemd dat het om een compact stedelijk gebied gaat. Dat op dit gebied de grenzen zijn opgezocht qua onder andere bouwhoogte is dan ook pas later uit de interviews met professionals naar voren is gekomen.

In de drie cases wordt de compacte stad op bepaalde punten door de gemeente omarmd maar zien we ook een zekere mate van terughoudendheid. Voor Rijswijk en Nieuwegein geldt slechts op een paar specifieke plekken in de gemeente, zoals de Bogaard en City, dat de compacte stad wordt omarmd. Voor Amsterdam gebeurt die breder maar spelen andere zaken zoals het beschermd stadsgezicht een beperkende rol die zorgt voor een zekere mate van terughoudendheid. De mate waarin dit expliciet wordt gemaakt verschilt en wordt in ieder geval deels bepaald door zaken als de historie van de gemeente en het karakter ervan.

4.2.2 De compacte stad in gebiedsontwikkeling

In deze paragraaf wordt geanalyseerd in hoeverre de in de theorie belangrijkste kenmerken van de compacte stad ook daadwerkelijk terugkomen in de planvorming.

Het gros van de vier belangrijkste kenmerken van de compacte stad: verdichten, sociale mix, mix van functies en verminderen van autoafhankelijkheid komt in alle gevallen terug in de plannen, hetzij in verschillende mate. De meest prominente hiervan zijn het toevoegen van vierkante meters bebouwing op een beperkte oppervlakte en het creëren van een mix van functies. In de drie cases zien we deze ambitie terug en deze wordt ook bevestigd in de interviews met professionals. Wat betreft autobereikbaarheid geldt dat Rijswijk en Nieuwegein dit zien als kracht van het gebied en deze kwaliteit willen behouden maar tóch ook willen inzetten op andere vormen van mobiliteit.

De meest in het oog springende discrepantie is het streven naar een sociale mix. In de plannen voor Oostenburg wordt bijvoorbeeld wel ingezet op een mix van jong en oud maar wordt niet gerept over een mix van hoge- en lage inkomens. Dit onderdeel is dan ook mikpunt van kritiek geweest toen bleek dat er slechts een zeer beperkt aandeel woningen in het sociaal segment kwam, ook nog op de minst aantrekkelijke plekken in het gebied (Verhulst, 2016). Enkel in City zien we dat er vanuit breder gemeentelijk beleid een minimum van 30 procent sociaal wordt opgelegd (Nieuwegein, 2017).

In Oostenburg hangt het gebrek aan sociale woningen deels samen met het bezoek van toenmalig minister Blok. Hij stelde dat het voorgestelde percentage van 20 procent sociaal te hoog was en dat dit juist een plek was voor meer duurdere woningen. Het is uiteindelijk de buurt geweest die ervoor heeft gestreden om dat percentage zo veel mogelijk op peil te houden – en daar deels in geslaagd is. (bron: burgerrespondent uit Oostenburg)

Een gemeenschappelijke deler bij alle cases is dat de voordelen van verdichting zeer summier worden uitgelegd. Er wordt goed uiteengezet wat er gaat veranderen als het gaat om toekomstige functies, vierkante meters en breedte van de wegprofielen. Maar waarom dat bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden ten goede komt blijft in de verschillende documenten onderbelicht. Als de voordelen al worden benoemd blijft dit vaak erg abstract. Dit terwijl in de interviews met professionals zonder uitzondering helder uitgelegd werd wat de voordelen van verdichting zijn en waarom dit voor de betreffende case de juiste richting zou zijn.

Illustratief voor bovenstaande constatering is een voorbeeld uit het Masterplan van de Bogaard betreft een tekstpassage op pagina 33 waarin het volgende gesteld wordt: *"Daarnaast wordt het [red. het winkelcentrum] compacter. Op die manier is er sprake van een gezonde hoeveelheid vierkante meters [red. winkeloppervlakte] ten behoeve van de (boven)lokale functie."* (Rijswijk, 2019). Er wordt niet nader uitgelegd wat de gemiddelde burger merkt van een 'gezonde hoeveelheid vierkante meters.

4.2.3 De compacte stad en burgers

Betrokken burgers blijken behoorlijk positief over de compacte stad. De belangrijkste constatering uit de interviews met burgers is dat geen enkele respondent – ook wanneer deze personen naar de Raad van State zijn gegaan in verband met bezwaren tegen de ontwikkelplannen – een fundamenteel probleem heeft met verdichting of de compacte stad. De belangrijkste kenmerken worden zonder uitzondering onderschreven met daarbij de erkenning dat verdichting in bepaalde mate op zijn minst nuttig is.

Dit betekent niet dat iedereen uitgesproken positief is over de cases zelf. Wel is er duidelijk begrip voor de noodzaak om te verdichten om uiteenlopende redenen breed erkend waarbij slechts een enkeling zich echt zorgen maakte om de impact van de hoeveelheid woningen die erbij komt. Een treffend citaat die deze houding typeert van één van de respondenten luidt als volgt:

"Ja, ik ben ook niet enthousiast over heel veel woningen, Maar ik begrijp ook dat het gebouwd moet worden en dat de Boogaard best wel kansrijk is." (bron: burgerrespondent uit Rijswijk).

Opvallend is een behoorlijke mate van onverschilligheid jegens de plannen; het uiteindelijke resultaat maakt niet uit zolang men er maar prettig kan blijven wonen – ook tijdens de transformatieperiode. Verdichting op zichzelf is niet een van de factoren die leidt tot spanning in het ontwikkelproces. Onderstaande reactie illustreert deze houding: *"Dat is om het even. Kijk, ik kan me nu van tevoren heel erg druk gaan maken over hoe dat dan gaat zijn... Het gaat zoals het gaat en waarschijnlijk vind je je draai daar ook wel weer in. Vind ik het straks het allerleukste uitzicht? Geen idee. Dat weet ik niet, want ik weet nog niet wat er komt."* (bron: burgerrespondent uit Nieuwegein).

Problemen met de compacte stad

Wel zijn er bepaalde deelaspecten van de compacte stad te onderscheiden die leiden tot spanning op de inhoud. Een van de meest fundamentele daarvan is de angst dat de sociale cohesie vermindert als gevolg van verdichting. Zo wordt door één van de respondenten over Oostenburg het volgende gesteld:

"... dit is geen afspiegeling van Amsterdam. Hier heb je geen arme mensen, behalve die de blikjes komen rapen, weinig kleur, dus je zit wel echt bijna in een gated community." (bron: burgerrespondent uit Oostenburg)

Aangegeven wordt dat de gebouwtypologieën in verdichtende gebieden hier de oorzaak voor zijn. Vaak bestaan deze uit relatief kleine woningen die vooral geschikt zijn voor starters of ouderen. Gezinnen vind je weinig terug in deze gebieden omdat woningen niet groot genoeg zijn. Een treffend citaat, ook uit Oostenburg; *“Mensen die enthousiast met zijn tweeën gaan samenwonen. En dan zie je een dikke buik en dan komt er een kindwagen. En dan zijn die mensen er niet meer.”* (bron: burgerrespondent uit Oostenburg). Dit maakt het volgens deze respondent: *“...erg lastig om een buurtsysteem te creëren.”* (bron: burgerrespondent uit Oostenburg) waarbij met buurtsysteem wordt bedoeld de sociale cohesie in een gebied. Dit punt is niet één op één terug te vinden in de wetenschappelijke literatuur waar problemen met sociale cohesie voornamelijk toegeschreven worden aan prijsopdrijvende effecten die lagere inkomensgroepen verdrijven (Breheny, 1997).

Een hiermee samenhangend punt is de vraag vanuit respondenten of verdichtende gebieden wel herkenbaar blijven als de transformatie is afgerond. Men name rond de Bogaard speelde deze vraag. Blijft het wel een ‘gezellige’ plek en een echte plek om te winkelen? Vinden ze de kleine ondernemers die er al jaren zitten nog terug of gaan de prijzen omhoog en moeten deze het veld ruimen? Zo blijkt uit het volgende citaat: *“De vraag is of het straks alleen maar woningen worden of dat er ook nog winkels blijven. Dat maakt de Bogaard wel gezellig...”* (bron: burgerrespondent uit Rijswijk).

Een ander terugkerend punt van zorg is privacy. Het dicht op elkaar bouwen leidt tot angst dat de privacy vermindert; men is bijvoorbeeld bang voor inkijk. Ook dit is een potentieel nadeel van verdichting dat door meerdere respondenten wordt geuit en niet terugkomt in de wetenschappelijke literatuur.

Ook groen is een zorg in verdichtende gebieden. In de wetenschappelijke literatuur is dit ook een twistpunt; enerzijds wordt verdichting genoemd als kans om meer bewoners dicht bij groen te laten wonen (Bibri, 2020) en anderzijds zorgt verdichting juist voor minder ruimte voor groen (Balıkcı, Giezen en Arundel, 2022). Dit diffuse beeld komt ook uit de cases naar voren. In Oostenburg geeft men aan te gaan voor kwalitatief sterk groen maar geven de respondenten aan dat er te weinig groen is en het kwalitatief niet goed genoeg is. Zo wordt gesteld dat de ontwikkelaars steevast het goedkoopste groen planten in de openbare ruimte waar zij verantwoordelijk voor zijn. Ook gaf één van de respondenten uit Oostenburg aan niet direct een positieve associatie te hebben met verdichting: *“... omdat het [red. verdichting] hier heel erg versteend is opgelost.”* (bron: burgerrespondent uit Oostenburg. Andersom bewijst het Bogaardplein de impuls die kwalitatief sterk groen kan geven aan een verdichtingsproject. Geroemd wordt hoe de functie aansluit op de behoefte (zoals sportvoorzieningen voor jongeren) en de manier waarop de uitnodigende begroeiing een natuurlijk gevoel geeft. Door een respondent is zelfs aangegeven dat het vernieuwde Bogaardplein hem *‘weer vertrouwen in de toekomst gaf’* en een voorbeeld was van hoe het ook kan.

“... het Bogaardplein geeft ons hoop in de toekomst” (bron: burgerrespondent uit Rijswijk)

En tot slot is mobiliteit één van de vaak genoemde zorgpunten. Het gaat daarbij relatief weinig over congestie of dichtslibbende wegen – zoals voornamelijk benoemd in de wetenschappelijke literatuur als potentieel nadeel van verdichting – maar bijna uitsluitend over parkeren. Kan men de auto nog wel kwijt in het gebied? Zo werd omtrent de Bogaard het volgende aangedragen: *“...de gemeente hanteert nog steeds 1,1, 1,3 auto's per huishouden. Zoals u ziet. Een gezin met twee kinderen. Dan staan er vaak drie, vier voor de deur. Dat is gewoon niet haalbaar.”* (bron: burgerrespondent uit Rijswijk). Maar ook in Oostenburg werd het gebrek aan parkeren en vooral goed geregelde alternatieven zoals deelmobiliteit aangehaald.

4.2.4 De transformatieperiode

Een bevinding die in alle cases naar voren kwam is de impact van de transformatieperiode. Met transformatieperiode wordt bedoeld de periode vanaf de start van de eerste fysieke werkzaamheden (zoals de sloop van bestaande gebouwen of de start van de eerste nieuwe gebouwen) tot het afronden van de laatste werkzaamheden. In alle cases kwam vanuit de geïnterviewde burgers en ondernemers naar voren dat dit een essentieel onderdeel is het spanningsveld rond de compacte stad tussen betrokken burgers en gemeenten.. Dit

aspect van verdichting kwam niet naar voren in het literatuuronderzoek. Opvallend want gebiedsontwikkelingen zijn – zeker in de bestaande omgeving – een proces van vele jaren. Jaren waarin er in meer of mindere mate sprake is van omleidingen, bouwgeluid en andere manieren van overlast.

Zo werd het voorbeeld gegeven van een collega ondernemer die door bouwwerkzaamheden plots in een doodlopende straat zat waardoor zijn omzet kelderde. Een andere respondent moet haar onderneming zelfs een periode compleet sluiten; een ontzettend zware periode. Ook bewoners van verdichtende gebieden gaven aan veel overlast te ondervinden waarbij de uitzichtloosheid – *“...want als dit gebouw af is beginnen ze verderop.”* (bron: burgerrespondent uit Nieuwegein) – een belangrijke rol speelt en kan leiden tot sterk verminderd woongenot. Maar ook zaken die minder urgent zijn dan het moeten sluiten van je zaak of harde bouwgeluiden eisen op termijn hun tol. Zo stelde een bewoner van Oostenburg dat:

“...als ik hier met mijn hond loop, dan kom je door straten waar nog steeds geen straatverlichting is. Wat moeten hebben van de lampjes die er op de muren van de gevels toevallig nog zitten terwijl je al jaren door die troosteloze Oostenburgermiddenstraat heen moet, waar - dat is gewoon een bouwweg - allemaal vrachtwagens doorheen denderen.” (bron: burgerrespondent uit Amsterdam)

De geïnterviewde gemeenten waren ook allen in meer of mindere mate hiermee bezig waarbij wel duidelijke verschillen waren waar te nemen. Duidelijk is dat overlast voor bouwwerkzaamheden niet te voorkomen is. Wel kan je er op slimmere en leukere manieren mee omgaan. Zo was een treffende ambitie van één van de respondenten vanuit de gemeente Nieuwegein die om *“...de allerleukste bouwput van Nederland te zijn.”* (bron: professionele respondent uit Nieuwegein). Een voorbeeld van het slimmer omgaan met de bouwoverlast was dat je muziek kon luisteren op het ritme van het heien via je telefoon. Ook werden er deurhangers opgehangen met de tekst ‘sorry, we moeten even storen’ met daarin oordoppen. Kleine dingen, maar het gevoel dat men begaan is met de burger en hier simpelweg aandacht aan besteedt doet al veel goeds. Echter, naast de ‘ludieke’ acties moet de basis allereerst op orde zijn. De eerdergenoemde respondent waarvan de zaak tijdelijk moest sluiten gaf aan erg goed geholpen te zijn door de gemeente Nieuwegein, iets dat haar vertrouwen in deze gemeente deed groeien, ondanks de moeilijke situatie waar zij in zat. Zo is samen gezocht naar mogelijkheden om de bedrijfsvoering op een alternatieve manier voort te zetten. Hier is dus gezamenlijk echt gezocht naar maatwerkoplossingen.

4.3 Vertrouwen

4.3.1 Inleiding

Het volgende thema is vertrouwen. Dit concept wordt opgedeeld in vier onderdelen. Cognitief vertrouwen, oftewel vertrouwen in het plan. Affectief vertrouwen; vertrouwt men de personen of gemeente die men ziet? Het derde aspect gaat over hoe cognitief en affectief vertrouwen invloed hebben op gedrag. En tot slot kijken we naar vertrouwen als interactie; hoe interacteren gemeente en actief burger met elkaar en wat leidt tot groter vertrouwen?

4.3.2 Cognitief vertrouwen

De eerste vorm van vertrouwen – cognitief vertrouwen – haakt direct in op voorgaande paragraaf. Eerder is geconstateerd dat gemeenten zonder uitzondering enthousiast zijn over verdichting en dat enkel de mate waarin dat in officiële documenten expliciet naar voren komt verschilt. Ook geen enkele burgerrespondent had fundamentele bezwaren tegen de compacte stad. Dat betekent dat op hoofdlijnen er gesproken kan worden van een behoorlijke mate van cognitief vertrouwen in het concept van de compacte stad, van beide kanten.

Dat betekent niet dat er een onwankelbaar vertrouwen is. Deelaspecten, zoals parkeren, groen en sociale cohesie, zorgen voor spanning. De vraag is of zorgen over deze deelaspecten uiteindelijk leiden tot een afname van het cognitieve vertrouwen. Anders gezegd, leiden deze zorgen voor met name burgers tot een kleinere kans dat de situatie na de verdichting beter is dan daarvoor? Op basis van de afgenomen interviews met burgers lijkt

dat niet het geval maar er zijn wel situaties waarin men ontevreden is met de manier waarop met bepaalde zorgen wordt omgegaan

Een voorbeeld gaat over de zorg dat er (vermeende) fouten worden gemaakt bij het realiseren van de parkeeroplossingen in De Bogaard. Hier worden bestaande parkeergarages met overmaat in capaciteit gebruikt om parkeren voor nieuwe ontwikkelingen op te lossen. Gesteld wordt dat dezelfde parkeerplaatsen meerdere malen worden 'gebruikt': *"...dat je als je P4 [red. parkeergarage 4] één keer weggegeven hebt en er zijn nog 12 parkeerplaatsen over dat je niet de volgende twee projecten ook in P4 kan laten parkeren."* (bron: burgerrespondent uit Rijswijk). Dit soort voorbeelden gaan niet over een fundamenteel wantrouwen in verdichting maar een opeenstapeling van dergelijke (in de ogen van de burger gepercipieerde) 'fouten' kan leiden tot verminderd vertrouwen in het project en het concept van de compacte stad. Er is sprake van een afwachtende houding; men moet maar zien of het allemaal wordt zoals de gemeente schetst. In die zin zien we een zorg, of verminderd vertrouwen, in het idee dat de gemeente de plannen ook allemaal zoals beloofd zou kunnen uitvoeren gezien het complexe krachtenveld waarin – zeker kleine gemeentes – zich bevinden. Dit gaat dus niet over de kwaliteit van de plannen maar de gepercipieerde competentie van de gemeente.

Maar deze zaken hebben in algemene zin niet of nauwelijks significante impact op het cognitieve vertrouwen van de geïnterviewde burgers. Slechts een enkeling denkt dat het écht niet goed komt. Dat ligt dan vooral aan de manier van uitwerken door de gemeente en niet aan het feit dat verdichting op zichzelf een slecht idee zou zijn.

Dit komt deels ook door de eerder beschreven onverschilligheid ten opzichte van de inhoudelijke planvorming die naar voren kwam in de interviews met burgers. De gestelde ambities zijn daarvoor een te ver van de bed show, letterlijk te ver in de toekomst, om een duidelijke mening over te hebben. Daaruit spreekt dus geen daadwerkelijk cognitief vertrouwen in de planvorming, maar ook geen wantrouwen.

4.3.3 Affectief vertrouwen

Gemeentelijk vertrouwen

Wanneer er wordt ingezoomd op het concept van affectief vertrouwen kijken we allereerst naar de mate waarin gemeentes vertrouwen hebben in de burger. Op basis van de interviews wordt geconstateerd worden dat gemeentes over het algemeen vertrouwen hebben in zowel de capaciteiten van de burgers om de plannen te bevatten als de intenties van burgers om deze burgers niet enkel vanuit eigenbelang te dwarsbomen. Professionele respondenten praten zonder uitzondering met respect over burgers en andere stakeholders rondom de betreffende ontwikkelingen.

In sommige vallen worden door gemeentes vraagtekens gezet bij de capaciteiten van de burgers of hun intenties. In grote lijnen heeft te maken met het gemiddelde opleidings- en welvaartsniveau van buurten die grenzen aan de betreffende gebiedsontwikkeling. Bij buurten met een laag opleidings- en welvaartsniveau worden vraagtekens gezet bij de capaciteiten om de plannen en hun impact te bevatten. Zo zien we bij de Bogaard de volgende opmerking van één de professionele respondenten: *"...Wat ik wel zie is dat ingediende zienswijzen, met alle respect voor wat die mensen opschrijven, soms van een heel laag niveau zijn..."* (bron: professionele respondent uit Rijswijk). Bij buurten met relatief hoge opleidings- en welvaartsniveau komt naar voren dat men verwacht vaker bezwaren binnen te krijgen vanuit NIMBY-overwegingen. Dergelijke overwegingen komen vaak uit eerdere ervaringen van de geïnterviewde professionals naar voren.

Vertrouwen van burgers

Wanneer gekeken wordt naar de mate van affectief vertrouwen van burgers in de gemeente zien we een tweedeling; die van vertrouwen in de ambtenaar en die van het gebrek aan vertrouwen in de gemeente.

Wanneer gevraagd wordt naar vertrouwen in de gemeente geven de burgerrespondenten zonder uitzondering aan dat zij vertrouwen hebben dat de ambtenaren van de gemeente met wie zij regelmatig, persoonlijk contact hebben capabel zijn en de intentie hebben om 'het juiste te doen'. Dit geldt zelfs voor personen die naar de

Raad van State zijn gegaan. Een cruciale factor daarin is dat er in al deze gevallen sprake is van persoonlijk contact in een kleine setting – dus bijvoorbeeld één op één gesprekken.

Wanneer met burgers het gesprek werd gevoerd over de gemeente als geheel was er heel duidelijk ander geluid te horen; dat van een 'traag orgaan', 'stug' en weinig inlevend. Hierbij wordt duidelijk gerefereerd aan de leef- en systeem wereld. Dit werd beschreven door een ondernemer die aangaf dat de gemeente ondernemers op gelijke manier benadert maar dat lang niet iedere ondernemer kan meepraten op hetzelfde niveau. Deze persoon verwoordde dat treffend waarbij hij het verschil tussen een groot bedrijf dat op eenzelfde wijze werd benaderd als een eenpersoonszaak als volgt duidde:

"...dat is hetzelfde als wanneer je thuis zes kinderen hebt, de jongste drie maanden en de oudste 13 jaar waarbij je tegen alle kinderen zegt dat ze in gelijke mate verantwoordelijk zijn en dat je ervan uit gaat dat ze dat wel begrijpen." (bron: burgerrespondent uit Rijswijk)

Waar de ambtenaren van de gemeente in direct persoonlijk contact meekunnen in de leefwereld van de burgers gaat het goed. Maar de gemeente is een systeem op zichzelf en werkt vaak op ondoorgroondelijke wijze voor burgers. Dat is treffend verwoord door één van de respondenten:

"Door de dames die vanuit City dat regelen... het zijn hartstikke leuke dames en je kan ze er heel goed bij hebben. En je hebt ook het idee dat je gehoord wordt door ze. Vanuit de projectgroep City doen ze heel hard hun best. Maar daarna lijkt het te stagneren. Dan komt het binnen bij de gemeente. Dan zegt de gemeente. Nee, dat past niet binnen onze regels. We doen het niet. Klaar." (bron: burgerrespondent uit Nieuwegein)

Bovendien functioneert de gemeente in bredere systemen zoals de provincie, rijksoverheid en andere externe krachten waarbij zeker de kleinere gemeenten vaak 'klem zitten' in het krachtenveld. Eenmaal is door een respondent aangegeven dat ze de integriteit van het ambtelijk apparaat in twijfel heeft getrokken (dus niet van de ambtenaar zelf) maar dat daar anderzijds ook begrip voor was omdat ze het krachtenveld waarbinnen dit opereerde begreep. Gemeenten worden bijvoorbeeld geconfronteerd met – vanuit burgerperspectief – onbegrijpelijke beslissingen vanuit de Rijksoverheid die zij vervolgens moeten uitleggen. Bij elkaar opgeteld leidt dit alles ertoe dat er weinig vertrouwen is in de gemeente als organisatie. Een succesfactor die is genoemd voor de communicatieaanpak van City en hieraan relateert is dat men de bewoner probeert *"...weg te houden van de systeemwereld die de gemeente heeft opgetuigd."* (bron: professionele respondent uit Nieuwegein).

Echter, wanneer de gemeente een betrokken burger in een lastige situatie daadwerkelijk goed helpt komt naar voren dat dan ook het vertrouwen van die participant in de gemeente als geheel stijgt.

Proces en vertrouwen

In een van de cases gaf een respondent aan dat er *"...geen vertrouwen meer was in de integriteit van het ambtelijk apparaat."* (bron: burgerrespondent uit Rijswijk); een behoorlijk stevig statement. In dat specifieke geval is er ook sprake geweest van een procedure bij de Raad van State. De kern van het bezwaar was dat door de specifieke manier waarop de gemeente het planvormingsproces juridisch en planologisch had ingericht er een incompleet beeld ontstond van de potentiële effecten op de leefomgeving die het plan veroorzaakt en dat dus ook niet beoordeeld kon worden of aan alle wet- en regelgeving voldaan werd. Dit draaide dus niet om de inhoud van de plannen, maar om het proces waarbij is aangegeven dat:

"Als de wedstrijd gelopen was zoals ze gelopen had moeten worden en de gemeente voor mijn gevoel niet had geprobeerd om onder de procedures uit te komen dan had ik er vrede mee gehad." (bron: burgerrespondent uit Rijswijk)

In dit enkele geval is ook teruggegeven dat deze persoon als burger het gevoel kreeg dat ze tijdens bezwaarprocedures of participatie werd weggezet 'als dat burgertje' terwijl deze persoon juist wel een behoorlijke mate van kennis van zaken heeft. Dit laat in dit specifieke geval een relatief laag vertrouwen van de gemeente in de burger zien en geeft het vertrouwen andersom een knauw.

Een ander thema waarin de systeemwereld van de gemeente naar voren komt als problematisch is in de transformatieperiode en het aanpassen van de oorspronkelijke plannen later in het ontwikkelproces, met name

Een interessante casus bedraagt het verzoek om meer groen toe te voegen in Oostenburg Amsterdam. Omdat het oorspronkelijke plan volgens de buurt te weinig groen bevatte is uiteindelijk – ook in samenwerking met Urhahn en de gemeente – een tienpunten plan opgesteld voor verdere vergroening van Oostenburg. De buitenruimte wordt echter aangelegd door de ontwikkelende partijen en deze houden vast aan het oude plan omdat de contractuele afspraken die zij hebben lopen daarop gebaseerd zijn. Om geen (juridische) risico's te lopen houden zij vast aan de oude plannen en afspraken. (bron: burgerrespondent uit Oostenburg)

als de uitvoering is gestart. Deze periode gaat in elk van de cases gepaard met het in gebruik zijn van het gebied door bewoners, ondernemers en bezoekers waarbij de leefbaarheid in meer of mindere mate onder druk staat. In Oostenburg vragen bewoners bijvoorbeeld waarom plinten nog leeg zijn en stuiten in hun zoektocht naar antwoorden op juridische verklaringen, weinig drang bij ontwikkelaars om het gebied voor de eerste bewoners een woongebied te maken en een machteloze gemeente. Ook bij vragen om verdere vergroening van Oostenburg stuiten bewoners op een bureaucratische muur. Dit terwijl er hier juist een sprake is van ROHAC; burgers die niet enkel klagen maar constructief meedenken en -werken in het vormgeven van hun leefomgeving. Hier zien we een duidelijke discrepantie tussen de systeemwereld van de gemeente (en andere partijen) en de leefwereld van de bewoners. Oorspronkelijke plannen zijn naar de zin van de bewoners te rigide. De plannen

staan vast en pogingen vanuit de bewoners om hier veranderingen in aan te brengen gaan bijzonder stroperig. Dit zorgt voor een negatief effect op het affectieve vertrouwen van burgers in de gemeente.

4.3.4 Gedragseffecten

Vertrouwen heeft vooral effect op het gedrag van mensen wanneer er sprake is van weinig vertrouwen. Dit zien we bijvoorbeeld bij de gang naar de Raad van State waarbij er weinig vertrouwen was in de integriteit van het ambtelijk apparaat. Maar ook in minder ingrijpende gevallen lokt vooral een gebrek aan vertrouwen ander gedrag uit.

Zo zorgde in Oostenburg een gebrek aan vertrouwen in de communicatie vanuit de ontwikkelende partijen en gemeente dat bewoners hier zelf het heft in handen namen. Zo beantwoordde vanuit de gemeente of ontwikkelende partijen niemand de vraag van betrokken burgers over hoe het er uiteindelijk uit gaat zien. Uiteindelijk is hier door burgers zelf actie op ondernomen door een overzichtskaart van het gebied te verkrijgen en voor de ruit van de Buurtkamer te hangen. Een ander voorbeeld in Oostenburg betreft het aandacht vragen door bewoners voor het gebrek aan groen in de gemeentelijke plannen. In Nieuwegein stapte een burger zelf naar de gemeente toen er weinig vertrouwen was in de communicatie over de transformatieperiode en daarmee samenhangende maatregelen.

Dit gaat dus vooral over burgers die zelf actie ondernemen om de buurt te verbeteren. Uit de interviews komt naar voren dat slechts een enkeling echt voornemens is radicale keuzes te maken – zoals verhuizen – als gevolg van de planvorming.

Ook kan een gebrek aan vertrouwen in de gemeente als entiteit zorgen voor een gebrek aan actie. Bij kritische bewoners komt bijvoorbeeld huiverigheid naar voren om te participeren via bepaalde digitale platformen waarbij persoonsgegevens ingevuld moeten worden. Dit werpt een drempel op om dan toch deze personen

goed te informeren waar het voor andere respondenten juist wel een fijne manier van communicatie door de gemeente was.

4.3.5 Vertrouwen als interactie

Eerder kwam al naar voren dat er vooral sprake is van vertrouwen van burger richting bij persoonlijk contact in een kleine setting. Dat beeld wordt bevestigd door zowel betrokken burgers als gemeentes. Gemeentes geven aan dat wanneer het gesprek wordt aangegaan de resultaten over het algemeen goed zijn. Het contact helpt om een relatie op te bouwen – ook met notoire bezwaarmakers.

Opvallend is dat zowel gemeenten als bewoners relatief vaak negatief zijn over grotere, plenaire bewonersbijeenkomsten, maar met redenen die getuigen van andere waarden. Vanuit het perspectief van de gemeente overheerst vaak het gevoel dat plenaire bijeenkomsten gemakkelijk ‘gekaapt’ worden door negatieve mensen waardoor enthousiaste mensen hun stem niet meer durven laten horen. Respondenten geven in een enkel geval aan plenaire bijeenkomsten juist fijn vinden om te horen wat andere mensen vinden en dat dit op inloopavonden minder goed te registeren valt. Daartegenover staat dat men vindt dat grotere bijeenkomsten vaak vervallen in ‘verkooppraatjes’. Bovendien is er een stuk minder dan bij gesprekken in kleinere setting de kans op echt dieper op de inhoud in te gaan.

Nog belangrijker dan de ‘bijeenkomsten’ – in wat voor vorm dan ook – is het dagelijkse contact. De manier waarop op mailtjes, vragen en andere verzoeken wordt gereageerd. Weet een projectorganisatie dit goed op te pakken dan geeft dit vaak al een behoorlijke mate van vertrouwen. Ook als er zaken in eerste instantie niet helemaal goed zouden zijn gegaan.

4.4 Draagvlak

4.4.1 Inleiding

Deze paragraaf beschouwt de mate van inhoudelijk draagvlak, kijkt daarna naar de mate van procesmatig draagvlak en tot slot in hoeverre betrokken burgers invloed hebben op de gemaakte plannen. Hierbij kijken we – in tegenstelling tot voorgaande paragrafen – uitsluitend naar het draagvlak vanuit de betrokken burger voor de plannen. De focus ligt dus op maatschappelijk- of publiek draagvlak ervan uitgaande dat er binnen de gemeente sprake is van – in ieder geval voldoende – draagvlak voor de eigen plannen. Tot slot wordt ingegaan op de vraag of de gemeente draagvlak normatief of instrumenteel benaderd, oftewel, streven zij naar draagvlak als intrinsieke democratische waarde of is het vergaren van draagvlak slechts instrumenteel?

4.4.2 Inhoudelijk draagvlak

De mate van inhoudelijk draagvlak vloeit direct voort uit de resultaten van paragrafen 4.2.3 en 4.3.2. Daar is reeds naar voren gekomen dat tegen de kernelementen van verdichting weinig bezwaren bestaan. Vrijwel alle respondenten onderschrijven de noodzaak tot, en hebben geen fundamentele problemen met, verdichting in hun gemeente. Wel zijn er zorgen over deelaspecten van verdichting. De meest prominente daarvan zijn het verminderen van sociale cohesie en de kans op anonimisering, verminderde privacy en zorgen over de hoeveelheid groen en het parkeren.

Van belang voor het inhoudelijk draagvlak is de manier waarop met deze zorgen wordt omgegaan. Een interessante passage uit één van de interviews heeft betrekking op Oostenburg. Hier zou een nieuw gebouw op circa 6 meter van de gevel van een bestaande bewoner gebouwd worden. Die had daar enige zorgen over maar kon zeker met de plannen meekomen. Toen uiteindelijk bleek dat de nieuwe gevel op slechts 4,50 meter afstand kwam stelde deze bewoner daar vragen over. De juridische reactie daarop gaf een knauw in het vertrouwen van de burger in de gemeente. Er werd simpelweg gesteld dat er eerder bezwaar had moeten worden aangetekend en dat de kans daarop verlopen was. Dit verminderde het draagvlak. Hier zie je dat inhoudelijk draagvlak en procesmatig draagvlak vaak in elkaar overlopen. Een inhoudelijke fout hoeft geen probleem te betekenen, maar een procesmatig bot antwoord kan een dergelijke situatie laten escaleren.

Onverschilligheid

Daarnaast is er een bepaalde mate van onverschilligheid tegenover de inhoud van de plannen geconstateerd. Zo werd door enkele respondenten aangegeven dat hoe de plannen er precies in werkelijkheid uit komen te zien relatief weinig uitmaakt. Veel belangrijker is bijvoorbeeld het woongenot tijdens de transformatieperiode en hoe de gemeente hiermee omgaat. Kijkend naar de wetenschappelijke definitie van draagvlak – waarbij we onverschilligheid scharen onder een neutrale kijk op de inhoud – kan er gesproken worden van een behoorlijk groot draagvlak voor verdichting onder de respondenten.

4.4.2 Procesmatig draagvlak

Wanneer ingezoomd wordt op de mate van procesmatig draagvlak ontstaat een meer diffuus beeld. Deze subparagraaf valt uiteen in twee delen. Eerst wordt gekeken naar de mate van invloed en inhoudelijke openheid. Daarnaast wordt gekeken naar de openheid en transparantie van het proces.

Inhoudelijke openheid en mate van invloed

In alle gevallen valt op dat er door de gemeentes behoorlijk wordt geïnvesteerd in communicatie en participatie. Zo is er in twee van de drie gevallen in het plangebied een plek waar men kan binnenlopen, is er een fors communicatieteam opgezet en spreken alle gemeenten ook uit dat communicatie en participatie een belangrijk onderdeel is van het ontwikkelproces. Een aansprekend voorbeeld uit Nieuwegein is dat door middel van (online) talkshows en de Vernieuwegeinercampagne op alternatieve manieren probeert het publiek mee te nemen in het project. En met succes, het gemiddelde bereik van de talkshows is vele malen groter dan dat van de doorsnee participatiebijeenkomst en voor de Vernieuwegeinercampagne hebben honderden mensen zich aangemeld die daarmee op de hoogte worden gehouden van alles wat er speelt. Er zijn zelfs enkele betrokken burgers als ambassadeurs van het project aangesteld.

Een interessant instrument dat gebruikt wordt door Nieuwegein zijn online talkshows: "Mensen kunnen gewoon kijken en terugkijken. Gemiddeld wordt de uitzending die we maken wordt zo'n 600 keer teruggekeken. Dus dat is best veel en vaak.". Voordelen zijn daarnaast dat vragen vaak beter en grondiger beantwoord kunnen worden. Benadrukt wordt wel dat het een aanvulling is op het gebruikelijke arsenaal van de gemeente (zoals inloopavonden): "Maar daarnaast moet je voor de mensen die het direct betreft ook wel iets aanvullends doen. Want je kunt niet alleen iets online doen.". (bron: professionele respondent uit Nieuwegein).

Communicatie is de basis en die is op basis van de interviews vanuit gemeentelijk perspectief behoorlijk op orde. Kritische geluiden zijn echter ook te horen vanuit de burgerrespondenten. Zo is in de interviews aangegeven dat niet altijd iedereen goed is meegenomen in communicatie over de bouwwerkzaamheden, het juridische taalgebruik van de gemeente of dat de gemeente de groep ondernemers op één en dezelfde manier benaderd ondanks grote verschillen in de mate waarin zij in staat zijn om bepaalde informatie te bevatten.

Er zijn dus duidelijk verbeterpunten. Daarbij valt het voorbeeld uit Oostenburg in de vorige passage op; hier werd een juridische reactie ontvangen door een bewoner die de gemeente wees op een vermeende fout. De bouw van een nieuw gebouw zou op 6 meter van zijn gevel komen. Maar later bleek dat 4,5 meter te zijn exclusief de komst van uitkragende balkons. Los van wie in deze kwestie inhoudelijk gelijk had zorgde de juridische manier van reageren door de gemeente voor negatieve gevolgen voor het draagvlak. Uiteindelijk zorgde deze kwestie voor een 'heel juridisch gevecht' tussen buurtbewoners en gemeente waarbij de conclusie van een betrokken bewoner als volgt was: "*de voorlichtende rol, die heeft dus ontbroken in dit geval. Dat vind ik wel triest.*" (burgerrespondent uit Amsterdam). Dit sentiment drukte een stempel op de relatie.

Openheid van proces

Bij openheid van proces speelt de vraag of belanghebbende burgers ook daadwerkelijk in staat zijn geweest om invloed uit te oefenen op de uitkomsten van onder andere het planproces en in welke mate dat mogelijk is

geweest. Hierbij worden de geijkte juridische procedures zoals het indienen van zienswijzen niet meegenomen als wijze van participatie, ook al leidt dit tot aanpassingen in de plannen. Dit omdat dit wettelijk vereisten zijn die voor alle cases gelden en geen specifieke overwegingen van de verschillende projecten om input van stakeholders in het ontwikkelproces te incorporeren.

In alle drie de cases zien we dat er sprake is van een bepaalde mate van participatie. In Oostenburg is bijvoorbeeld de VOC kade verbreed op instigatie van bewoners omdat dit een aantrekkelijke zonplek is. Opvallend is dat er in alle cases een voorbeeld is van een buurtplein of -park waarop intensief is geparticipeerd en er zelfs sprake is van co-creatie; dus waarbij het ontwerp echt in samenspraak tot stand lijkt te zijn gekomen. Ook als het gaat om de transformatieperiode is er een zekere mate van samenwerking te zien waarbij gemeenten reageren en openstaan voor de vragen en onzekerheden van burgers en ondernemers in het plangebied.

Wel is er betreffende de grote lijnen van de plannen, de keuze om te verdichten en de manier waarop dit gaat gebeuren weinig inbreng mogelijk geweest vanuit burgers en ondernemers uit het gebied. Dit valt ook op in de procesbeschrijving in het masterplan van de Boogaard waar de nadruk wat betreft participatie vooral ligt bij de eigenaren van het vastgoed. De interviews geven in ieder geval geen aanwijzingen dat betrokken burgers actief inbreng hebben gehad in de essentie van planvorming; wordt er verdicht? En zo ja, in hoeverre en op welke wijze?

Een belangrijk kritiekpunt betreft dat er vanuit de burgerrespondenten in enkele gevallen vraagtekens gezet zijn bij de juridisch-planologische opzet. Zo is er kritiek op de keuze van Rijswijk om het Masterplan voor de Bogaard het enige overkoepelende document te laten zijn omdat dit geen juridische status heeft. Het uitwerken van de gebiedsontwikkeling in deelplannen wordt vervolgens bekritiseerd omdat een overzicht van de effecten van de totale gebiedsontwikkeling op bijvoorbeeld de verkeersafwikkeling ontbreekt. De vele procedures die vervolgens volgden om alle bestemmingsplannen vast te stellen leidden tot participatiemoeheid. Het was simpelweg te intensief voor (kritische) burgers om in alle participatie mee te draaien. Dit proces was daarmee 'te open' om goed transparant te zijn.

In Nieuwegein is in essentie voor een omgekeerde route gekozen; men heeft een globaal bestemmingsplan aan de voorkant vastgesteld om deze vervolgens uit te werken in verschillende deelplannen zonder juridische status. Sterker nog, dit bestemmingsplan is vastgesteld zonder dat er participatie heeft plaatsgevonden. Dit is destijds gedaan "*...om de vaart erin te houden*" (bron: professionele respondent uit Nieuwegein). Hier is in de interviews onder de respondenten echter weinig kritiek op geweest.

Het oorspronkelijke plan was om met twee installaties zo snel mogelijk alle heipalen de grond in te krijgen. Het project werd hierop teruggefloten door ambtenaren uit de gemeente zelf; men moest het met één installatie doen om de overlast te beperken ook al duurde het dan langer. Uiteindelijk bleken bewoners zelf veel liever de korte hevige overlast te ervaren. Hier werd dus de waarde die door een bepaalde groep bewoners toe was gekend aan een bepaald aspect van het project verkeerd ingeschat door de gemeente. Doordat de gemeente er vanuit ging dat bewoners het liever op de ene manier hadden ontstond er – zonder enige noodzaak – extra wrijving tussen gemeente en omwonenden. Met een simpele checkvraag had dit voorkomen kunnen worden. (bron: professionele respondent uit Nieuwegein)

Participatie vindt toch vooral plaats nadat de meest essentiële keuzes zijn gemaakt. En zeker co-creatie gaat vooral om kleinere onderwerpen zoals buurtparken. Maar ook op 'kleinere' onderwerpen ontstaat door gebrek aan participatie (of communicatie) ruis. Om dit punt verder te illustreren helpt bovenstaande anekdote in het tekstkader over het heien van de fundering van een aanzienlijk bouwproject in het plangebied van City in onderstaande tekstkader.

4.5 Tot slot

In deze paragraaf zijn de resultaten vormgegeven langs de concepten inhoud, vertrouwen en draagvlak. Deze kwamen uit het literatuuronderzoek naar voren als potentieel belangrijkste factoren in het spanningsveld rond de compacte stad tussen betrokken burgers en gemeentes en daarmee een geschikt kader om de resultaten van het onderzoek vorm te geven. Het op deze manier vormgeven van de resultaten maakt verschillende punten inzichtelijk.

Allereerst is duidelijk dat over de inhoud van het concept compacte stad op de belangrijkste punten weinig aangemerkt wordt. Ook kritische bewoners snappen de noodzaak tot verdichting. Wel is te zien dat aandachtspunten zoals parkeren en groen duidelijk worden aangestipt. Dergelijke aspecten van de compacte stad blijven aandacht behoeven. Wanneer hier niet voldoende aandacht aan besteed wordt kan dat leiden tot problemen met betrekking tot vertrouwen en uiteindelijk draagvlak.

Wanneer we kijken naar vertrouwen valt op dat er weinig vertrouwen is in de gemeente als geheel maar dat de ambtenaar wel vertrouwen geniet. Zelfs bij kritische burgers. Het affectieve vertrouwen kent dus twee kanten. Het cognitieve vertrouwen is relatief hoog; in de kern wordt de noodzaak en bijbehorende voordelen van de compacte stad niet betwist mits de plannen goed worden vormgegeven. Dit is in lijn met de resultaten die rond het concept inhoud naar voren kwamen.

Als we kijken naar draagvlak zien we wederom dat het inhoudelijk draagvlak behoorlijk is maar dat er daarin ook een grote mate van onverschilligheid zit. Men is niet perse enthousiast over verdichting maar staat er ook niet negatief tegenover. Als we verder kijken naar openheid van proces en mate van invloed dan valt op dat men over het algemeen de communicatie behoorlijk op orde heeft. Er lijkt voldoende openheid te zijn. Echter blijft de mate van daadwerkelijke invloed beperkt. En wanneer die invloed er is vindt deze voornamelijk plaats op kleine onderdelen van de ontwikkeling en niet over bepalende zaken.

Tot slot zien we dat de verdiepende begrippen uit het theoretisch kader zoals systeem- en leefwereld en meervoudige waarden helpen bij het verklaren van de resultaten rond de drie hoofdconcepten waarlangs de resultaten zijn vormgegeven. Zo zien we dat de systeemwereld van de gemeentelijke organisatie een belangrijke rol speelt in de mate van het vertrouwen van betrokken burgers rond ontwikkelingen gebaseerd op de compacte stad.

5 Discussie

5.1 Introductie

Het onderzoek en de interviews in het bijzonder hebben interessante resultaten opgeleverd. In deze discussie ga ik in op deze resultaten, sta ik stil bij de beperkingen van het onderzoek en geef ik richting aan mogelijk vervolgonderzoek om meer kennis te vergaren omtrent dit actuele vraagstuk.

De opbouw van de discussie volgt die van het theoretisch kader en het resultatenhoofdstuk. Uit de theorie zijn de concepten inhoud, vertrouwen en draagvlak naar voren gekomen als de belangrijkste concepten die het spanningsveld rond de compacte stad tussen betrokken burgers en gemeente helpen te verklaren. Dit heeft ertoe geleid dat het resultatenhoofdstuk volgens deze concepten is opgebouwd en ook in de discussie wordt deze opbouw dus doorgezet.

Daarom wordt eerst gekeken naar de inhoud van het concept compacte stad. Hebben we aan de hand van de wetenschappelijke literatuur de eerste en tweede deelvraag volledig kunnen beantwoorden en welke invloed heeft dit bij de beantwoording van deelvraag drie tot en met zes? Daarna wordt gekeken naar vertrouwen en draagvlak; in hoeverre spelen deze thema's naast de inhoud een rol in de beantwoording van deelvraag drie tot en met vijf? En tot slot; in welke mate zijn de aanknopingspunten die we in de wetenschappelijke literatuur hebben gevonden ook daadwerkelijk te gebruiken om tot een beter ontwikkelproces rond de compacte stad te komen? Kortom, zijn de resultaten toereikend om deelvraag zes te kunnen beantwoorden?

5.2 Inhoud

5.2.1. Algemene houding jegens verdichting

Een interessante constatering is de verschillende wijze waarop de drie gemeenten omgaan met verdichting in algemene zin, hoe dit door de tijd heen lijkt te veranderen en welke impact dit heeft op de concrete verdichtingsprojecten.

De mate waarin bepaalde aspecten van de compacte stad in meer of mindere mate terugkomen heeft een relatie met het tijdsgewricht waarin de betreffende ontwikkeling tot stand komt en de bijvoorbeeld de politieke wind die dan waait. Dit zien we duidelijk terug in het moment dat de ontwikkeling van Oostenburg tot stand kwam in relatie tot het genoemde bezoek van Minister Blok aan het project.

De vraag die dit opwerpt is in hoeverre timing een factor van belang is in de ontwikkeling van de compacte stad en welke relatie dit heeft met draagvlak onder bewoners. Hebben ontwikkelingen die nu starten extra draagvlak ten opzichte van bijvoorbeeld Oostenburg omdat we zien dat betaalbare woningen een politiek issue zijn en hiervan hogere percentages worden geëist?

5.2.2 Nadelen van verdichting

Uit de interviews kwam een aantal potentiële nadelen van verdichting naar voren die niet in de wetenschappelijke literatuur zijn teruggevonden. Het gaat daarbij om bijvoorbeeld de angst dat er sprake gaat zijn van minder privacy, de zorg dat het karakter van het gebied verandert, een grotere kans op anonimisering en een verminderde sociale cohesie. De vraag is waarom deze punten niet naar voren zijn gekomen in het literatuuronderzoek.

Vervolgonderzoek naar deze zorgen is potentieel zeer interessant; waar komt dit vandaan en zijn deze zorgen gegrond? Zien we dat mensen in verdichte gebieden minder privacy ervaren en wat voor effect heeft dat op de

kwaliteit van hun leven? En kan het beter omgaan met deze duidelijk uit de interviews naar voren komende, maar wetenschappelijk onbekende, zorgen leiden tot meer soepele planprocessen?

Daarnaast is het interessant om verder te duiken in hoe verdichting gewaardeerd wordt door verschillende groepen. Wanneer mensen bijvoorbeeld aan verdichting? Verschilt de waardering van het concept van de compacte stad per gemeente (en type gemeente?) en in welke mate? De interviews gaven een indicatie; namelijk dat er geen fundamentele bezwaren zijn tegen verdichting, maar hierin is nog behoorlijke verdieping mogelijk. Een beter begrip kan helpen om nog nauwkeuriger processen in te richten passend bij een specifiek gebied.

5.2.3 De transformatieperiode

Wat in elk van de drie cases naar voren kwam is – tot op zekere hoogte – een onverschilligheid jegens de uiteindelijke plannen maar een zeer persistente aandacht voor de transformatieperiode. Dit is een concept dat in de wetenschappelijke literatuur nauwelijks naar voren komt als aandachtspunt in relatie tot de compacte stad. Projecten als Oostenburg, De Bogaard en City duren vele jaren om te realiseren en zijn daarmee absoluut geen uitzondering.

Uit de interviews komt naar voren dat zowel nieuwe en bestaande bewoners en ondernemers een zeer lange periode van overlast ervaren. Voorbeelden zijn ontsluitingswegen die tot jaren nadat de eerste bewoners er zijn komen wonen zijn ingericht als bouwwegen, geluidsoverlast, woningen die lastig bereikbaar zijn en ondernemingen die minder klanten krijgen of zelfs periodieke sluiting ervaren. Ook de uitzichtloosheid die wordt ervaren in dergelijke situaties zorgt voor een negatievere attitude tegenover verdichting; één of twee jaar overlast is goed te overzien, maar als daarna een ander project start en de overlast wederom jaren voortduurt ontstaat er een probleem.

Hoe hiermee omgegaan wordt lijkt voor een deel van de respondenten relevanter te zijn dan de precieze inhoud van de plannen. Het is daarom goed om te constateren dat hier steeds meer aandacht voor komt bij gemeenten. Echter lijkt hier nog veel winst te behalen. Besteden we teveel aandacht aan burgers betrekken bij de planvorming en te weinig bij het uitvoeren ervan? Gezien de afwezigheid van dit onderwerp in de wetenschappelijke literatuur zien we hier een duidelijk hiaat in het theoretisch kader en verdient het dan ook de sterke aanbeveling om meer onderzoek hier naar te doen. Op welke manier kan het slimmer omgaan met deze periode helpen om ontwikkelprocessen te versoepelen en versnellen?

5.3 Vertrouwen

5.3.1. Vertrouwen in mens en systeem

Een van de meest opzienbarende resultaten is het feit dat vrijwel alle respondenten – ook degene die naar de Raad van State zijn gegaan – aangeven vertrouwen te hebben in de ambtenaar die zij zien en spreken maar dat vrijwel niemand de gemeente als geheel vertrouwt. Het 'systeem' dat achter de eerste paar ambtenaren zit wekt veel wantrouwen op. Niet omdat we de mensen daarin niet vertrouwen, maar omdat het lijkt alsof men denkt dat het systeem dat we met zijn allen hebben opgetuigd niet voor de belanghebbende in een verdichtingsproces werkt.

Dit roept twee vragen op. De eerste is een vraag die al langer speelt en breder wordt opgepakt; hoe herstellen we het vertrouwen van de burger in de overheid? We zien bij één respondent dat adequaat reageren door de gemeente leidt tot een groter vertrouwen van die respondent in de gemeente. Dat biedt aanknopingspunten. De tweede vraag is hoe het vertrouwen in de ambtenaar als persoon beter gebruikt kan worden om een antwoord te vinden op deze eerste vraag en hoe dat kan helpen om tot soepeler ontwikkelprocessen te komen. In de resultaten werd al zichtbaar dat gesprekken in kleinere setting een positief effect lijken te hebben op de houding van belanghebbenden jegens het ontwikkelproces en bijbehorende verdichting. De vraag is dus hoe dergelijke inzichten verder wetenschappelijk onderbouwd en uitgewerkt kunnen worden. Opvallend is dat

er in de wetenschappelijke literatuur geen bronnen zijn gevonden die de tegenstelling tussen leef- en systeemwereld refereren aan de praktijk van de gebiedsontwikkeling. Op basis van de uitkomsten van dit praktijk- en literatuuronderzoek zit hier een kenniscat.

5.3.2. Druk

In één van de interviews werd treffend de druk die op de ambtenaar ligt verwoord:

“... je hebt maar één kans om het goed te doen.” (bron: burgerrespondent uit Rijswijk)

Daar staat er een nieuwe in beton gegoten situatie – letterlijk – die tientallen jaren het beeld en leven in en rond dat gebied bepaalt. Tezamen met het gebrek aan vertrouwen in het systeem, de druk die het systeem oplegt (de bouwopgave!) én het juist wel aanwezige vertrouwen in de ambtenaar als persoon rijst daarmee de vraag op in welke situatie ambtenaren hun werk moeten doen en op welke wijze dat invloed heeft op het proces van gebiedsontwikkeling. Welke impact heeft deze werksituatie op de processen? Vervalt men misschien juist door die druk terug in systemen?

5.4 Draagvlak

5.4.1 Inhoudelijk draagvlak

Wanneer gekeken wordt naar inhoudelijk draagvlak zien we dat er over het algemeen weinig discussie is over de belangrijkste vier elementen van de compacte stad; verdichting, sociale mix, functiemix en een bereikbaarheid die minder afhankelijk is van de auto. Wel zien we duidelijke vragen over deelaspecten zoals bezonning, het behouden van het oorspronkelijke karakter, privacy, sociale cohesie en anonimiteit. Het lijkt, op basis van de interviews, dat deze zaken niet voor een fundamentele ondermijning van het draagvlak voor de compacte stad vormen. De vraag is echter in hoeverre deze conclusie representatief is voor andere gebiedsontwikkelingen. Nader onderzoek naar hoe dit werkt in andere gebiedsontwikkelingen kan waardevolle informatie opleveren over de publieke perceptie van het concept van de compacte stad.

5.4.2 Procesmatig draagvlak

In het geval van De Bogaard zien we dat de ontwikkelstrategie met daarbij een overkoepelend – juridisch niet bindend - Masterplan en een verdere uitwerking in deelbestemmingsplannen heeft geleid tot kritiek en een gang naar de Raad van State. Dit terwijl in City juist een globaal bestemmingsplan (zonder participatie!) is vastgesteld met een verdere deelopwerkingen in juridisch niet bindende documenten waarbij uit de interviews relatief weinig consternatie naar voren kwam. Het punt dat daarbij werd aangedragen is:

“... je kunt op twee manieren verandering doen, dat is gewoon bam, en dan aan het draagvlak werken, of continu aan het draagvlak werken, en dan het veranderen. Mijn ervaring is, het duurt allebei ongeveer even lang.” (bron: professionele respondent uit Nieuwegein)

De vraag die dat oproept is of het soms inderdaad niet slimmer is ‘om het gewoon te doen’, zonder (uitgebreide) participatie. De vraag is – zeker aangezien één enkel beroep jaren vertraging kan opleveren – het inderdaad niet sneller is om de participatie over te slaan en beroep in te calculeren. Dergelijke overwegingen zijn potentieel catastrofaal voor vertrouwen en draagvlak in de overheid en laten zien hoe het huidige systeem betrokken burger en gemeente tegenover elkaar zet. Maar ook zeker; als het al even lang duurt, levert het ook dezelfde kwaliteit? Zowel qua fysiek eindresultaat als procesmatig? Wordt het écht goed? En welke situatie laat je achter voor de volgende ontwikkeling? Hoe erg is het vertrouwen geschaad?

Dit onderzoek is te smal om hier conclusies uit te trekken maar het roept twee vragen op. De eerste is in hoeverre bepaalde ontwikkelstrategieën in bepaalde situaties succesvoller – lees; zorgen voor een soepeler ontwikkeltraject – zijn dan anderen. Werkt het soms beter om gewoon snelheid te maken en achteraf draagvlak te creëren? De tweede is welke wet- en regelgeving gewijzigd moet worden en op welke manier om het creëren

van gezamenlijk draagvlak lonend te maken in het ontwikkelproces. Dat wil zeggen: wanneer breed draagvlak ook daadwerkelijk zorgt voor een sneller ontwikkelproces.

Een andere constatering die vragen oproept is hoe de manier waarop aan draagvlak wordt gewerkt bijdraagt aan het succes van een project in relatie tot het tijdsgewricht waarin dit gebeurt. Zo zien we dat in Rijswijk en Nieuwegein met bijvoorbeeld een omgevingsmanager en nieuwe methoden aan draagvlak wordt gewerkt. Oostenburg is een wat ouder project waarin we zien dat op meer traditionele manier (hoewel voor dat moment al behoorlijk vooruitstrevend) met onder andere een serie publieksbijeenkomsten aan draagvlak is gewerkt. Zien we significante verschillen in het draagvlak van deze projecten? Het is interessant om hier nader naar te kijken.

Tot slot zien we verschillende mate van participatie, inspraak en methoden die hierbij worden ingezet bij de drie cases. De gemene deler is dat er op hoofdlijnen weinig inspraak mogelijk was vanuit betrokken burgers maar dat er op een specifiek stuk openbare ruimte, in alle gevallen een plein, juist zeer intensief is (of wordt) geparticipeerd waarbij zelfs sprake is van co-creatie. Dit roept de vraag op of dergelijke deeltrajecten écht iets toevoegen of vooral gebruikt worden ter legitimatie; *'zie je wel? We doen wel aan participatie!'* Wordt draagvlak hier enkel instrumenteel gebruikt? Of is sprake van een oprecht normatief motief?

5.5 Aanknopingspunten

Om met deze vragen om te gaan zijn in het theoretisch kader enkele wetenschappelijke concepten beschreven waarvan verwacht werd dat zij een rol kunnen spelen in het verminderen van spanningsfactoren rond het proces van verdichten. Per behandeld concept wordt bekeken of en hoe daartoe deze aanknopingspunten bieden op basis van de resultaten.

5.5.1 Transitie management

Transitiemanagement gaat zoals gesteld vaak over grote maatschappelijke verschuivingen maar onderdelen daarvan kunnen mogelijk waardevol zijn als het gaat om de ontwikkeling van de compacte stad. Het dwingt namelijk tot een andere aanpak dan vaak bij verdichtingsprojecten gehanteerd wordt waarbij het concept van de compacte stad en het proces daarnaar toe in bredere context gezien moet worden. Dit kan aanknopingspunten bieden bij de zorgen die in de interviews naar voren zijn gekomen over de mate waarin de totale effecten van een ontwikkeling op het gebied in kaart worden gebracht. Het dwingt tot het kijken over de grenzen.

Maar hoe richt je een ontwikkelproces zo in dat het kan omgaan met onzekerheid en een veranderende realiteit? In de case van Oostenburg blijkt dit lastig; ontwikkelaars houden vast aan oude afspraken om risico's zoveel mogelijk uit te sluiten. Transitie management zou dus meer gaan om een cultuurverandering in gebiedsontwikkeling dan dat deze leidt tot concrete toepasbaarheid op de korte termijn om ontwikkelprocessen te versnellen. Toch is het niet ondenkbaar dat dit uiteindelijk belangrijk kan zijn in het verbeteren van de gebiedsontwikkelingspraktijk. Een interessante onderzoeksrichting is om te kijken hoe transitie management een cultuurverandering binnen de gebiedsontwikkeling teweeg zou kunnen brengen en welke implicaties dat heeft.

5.5.2 Collaborative governance

Dit begrip draait zoals weergegeven in het theoretisch kader om zes belangrijke items waarvan de meest in het oog springende is het geven van formele beslisbevoegdheid aan burgers. Dergelijke macht (deels) weggeven is vaak een brug te ver voor overheden. Dit zie je zowel in de cases als in mijn eigen praktijk nauwelijks. Tegelijkertijd is het nauwer betrekken van burgers bij een ontwikkelproces, kijkende naar de resultaten, waardevol om het draagvlak te vergroten.

Bovendien is dit iets waarvoor bij gemeenten – op basis van de interviews – draagvlak lijkt te zijn. Echter komt uit de resultaten ook de vraag naar voren hoever je dit door kan trekken – hoever wil je als gemeente gaan? Bovendien, zijn betrokken burgers bereid écht mee te denken en beslissen? Zelfs voor fanatiek betrokken burgers zien we dat de participatie soms te veel wordt. Dergelijke co-creatie en beslisbevoegdheid bij burgers vaak wordt toegepast op kleinere (buitenruimte) aspecten van een gebiedsontwikkeling zoals een klein park. De praktische toepasbaarheid lijkt dus als gering te worden ingeschat door gemeenten. Het is de vraag of dit ook echt zo is wanneer op de juiste manier wordt toegepast op grotere vraagstukken.

Desondanks prikkelt dit concept; hoever kunnen en willen gemeentes gaan in het meenemen van burgers? En andersom, wat kan 'de burger' brengen? Ook qua impact die dergelijke betrokkenheid heeft op een reeds drukbezet leven. Krijg je dan niet vooral hoog opgeleide pensionado's die hun stempel drukken op de planvorming?

5.5.3 Capability approach

Voorgaande deelparagraaf roept ook de vraag op wie je betreft in jouw gezamenlijke besluitvorming en voor wie besluiten worden genomen. Welke burger kan volwaardig meedraaien in een dergelijk ontwikkelproces. Wie heeft daar de kennis, tijd en middelen voor? En hoe zorgt de compacte stad voor gelijke(re) kansen voor degenen op wie het effect heeft?

De Capability Approach roept de vraag op in hoeverre de compacte stad zorgt dat individuen de vrijheid hebben om eigen keuzes in het leven te maken. Hoe kan verdichting bijdragen aan individuele vrijheid en gelijkwaardige kansen? Hiermee raak je aan het begrip van de 'just city' en voordelen die van de compacte stad die uit de wetenschappelijke literatuur naar voren komen zoals 'social fairness' en het vergroten van sociale gelijkheid door betere toegang tot voorzieningen en betaalbare woningen (Dantzing en Saaty, 1973; Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020).

Echter, op basis van het uitgevoerde literatuuronderzoek voelt dit wel als een verfrissend perspectief op de compacte stad en verdichting. Het werpt een ander perspectief op de voordelen van de compacte stad op dit gebied en biedt handvatten hoe dit te implementeren (Janssen, 2024a). Wanneer duidelijk gemaakt kan worden dat de compacte stad ook juist een rechtvaardige stad kan zijn, een plek voor iedereen, dan kan dat helpen om de spanning rond dit onderwerp te verminderen. Zo zou dit kunnen bijdragen aan een soepeler ontwikkelproces. Dit vergt wel dat het dan ook écht een plek voor iedereen moet zijn, iets dat bijvoorbeeld in Oostenburg in mindere mate het geval is gezien het lage percentage sociaal segment en het gebrek aan woningen die geschikt zijn voor gezinnen.

5.5.4 Storytelling

Storytelling is een methode om verdieping aan te brengen in het participatieproces waarbij er twee stromingen zijn te onderscheiden. In dit onderzoek beschouwen we de mogelijk toegevoegde waarde van de tweede stroming die draait om het ophalen van verhalen en ervaringen van bewoners en gebruikers waarna deze gebruikt kunnen worden om de planvorming aan te passen op hun wensen en eisen.

Uit de resultaten komt naar voren dat bij het vormen van de plannen op grote lijnen participatie toch nog vaak een relatief kleine rol speelt. Wat zou er gebeuren met het hoe de plannen eruitzien, het vertrouwen van burgers en het draagvlak (zowel inhoudelijk als procesmatig) van burgers als dit een structurele plek krijgt in planvorming rond de compacte stad?

Bovendien blijkt dat gemeenten in hun beleidsdocumenten vaak beter kunnen uitleggen welke voordelen de plannen precies hebben. Het begrip storytelling zou kunnen bijdragen aan het schetsen van een gezamenlijk toekomstbeeld van betrokken burgers en gemeente over hoe verdichtingsplannen vormgegeven zouden moeten worden om tot een gemeenschappelijk ideaal te komen.

5.5 Algemene reflectie op het theoretisch kader

In zijn algemeenheid kan geconcludeerd worden dat het theoretisch kader een goede basis heeft gevormd voor het onderzoek. Inhoudelijk vormde de gevonden literatuur omtrent de compacte stad een compleet beeld van dit concept. Hier zagen we echter één duidelijk hiaat; het ontbreken van aandacht voor de transformatieperiode. De focus lag in alle gevonden literatuur op het eindresultaat terwijl dergelijke processen erg lang duren en burgerrespondenten hier allemaal een punt van maakten.

Daarnaast vormden vertrouwen en draagvlak interessante concepten om – zeker vanuit het perspectief van de burger – naar de cases te kijken. Vooral het onderscheid tussen de verschillende soorten vertrouwen en draagvlak bieden een interessant instrument om de benodigde diepgang te krijgen waar dit onderzoek naar op zoek was.

5.6 Beperkingen van het onderzoek

Het is duidelijk dat diepte-interviews leiden tot interessante resultaten als het gaat om de compacte stad, verdichten en welke factoren leiden tot spanning in het ontwikkelproces. Tegelijkertijd is het ook belangrijk om de beperkingen van het onderzoek daarbij in ogenschouw te nemen. Hoewel de cases tot op zekere hoogte representatief zijn, is het aantal geïnterviewde personen beperkt. Er kan dus niet zomaar vanuit gegaan worden dat de uitkomsten van dit onderzoek toepasbaar zijn op andere cases. De beperkingen van het onderzoek komen ook tot uiting in deelvraag 5. Op basis van het onderzoek zijn wel degelijk een aantal factoren te benoemen die in deze cases het meest bepalend zijn in het spanningsveld omtrent de compacte stad maar zijn deze resultaten zonder meer te extrapoleren naar andere cases?

Wel zien we heel duidelijk tendensen; zo zien we dat verdichten zelf eigenlijk nauwelijks een probleem is maar dat de manier waarop met bepaalde inhoudelijke deelaspecten – die deels nauwelijks terugkomen in de wetenschappelijke literatuur – wordt omgegaan tot spanning kan leiden. Belangrijker lijkt echter de manier waarop met procesfactoren zoals de transformatieperiode en de mate van persoonlijk contact tussen betrokken burger en gemeente wordt omgegaan. Zo wordt de ambtenaar vertrouwd maar de gemeente in veel mindere mate.

5.7 Tot slot

De resultaten leiden tot verschillende vervolgvragen met betrekking tot het spanningsveld omtrent de discussie rond de compacte stad tussen betrokken burgers en gemeenten en de factoren die daaraan ten grondslag liggen. Voorbeelden daarvan zijn hoe het vertrouwen in de ambtenaar als persoon beter benut kan worden teneinde een soepeler ontwikkelproces te realiseren? Of waarom bepaalde nadelige effecten van verdichting niet in de wetenschappelijke literatuur zijn terug te vinden? En hoe verder in de praktijk?

We zien dat de Capability Approach en storytelling kunnen helpen om deze vragen anders te benaderen. Het lijken twee interessante concepten om nader te verkennen in het licht van de compacte stad. Kortom, er zitten nog voldoende vraagstukken verscholen in het ontwikkelproces van de compacte stad. Zeker in het licht van de maatschappelijke opgaven waar we in de praktijk mee worstelen.

Met de kennis van het onderzoek voorzien we ook enkele aanpassingen in het conceptueel model. Zo is de inhoud een minder prominent onderdeel van het spanningsveld dan verwacht en moet dit onderdeel scherper toegespitst worden op deelaspecten van verdichting in plaats van de vier kernelementen. Daarnaast zien we dat de transformatieperiode hier een duidelijke plek in zou moeten krijgen. Dit, samen met de deelaspecten rond de inhoud van de compacte stad, zijn onderbelichte zaken in de wetenschappelijke literatuur. Daarmee wordt het kennisgat op dit onderwerp duidelijker zichtbaar en daarmee ook de behoefte naar vervolgonderzoek.

6 Conclusie

6.1 Introductie

In dit laatste hoofdstuk beantwoorden we de oorspronkelijke onderzoeksvraag *Welke factoren verklaren het spanningsveld tussen gemeentes enerzijds en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad anderzijds en hoe kan er tot een meer constructieve situatie gekomen worden?* Dit wordt gedaan aan de hand van de zes deelvragen en een uiteindelijke algehele hoofdconclusie.

6.2 Definitie van compacte stedelijke ontwikkeling

Het antwoord op de eerste deelvraag – *Wat is compacte stedelijke ontwikkeling en hoe wordt dit concept gedefinieerd?* – is afkomstig uit de wetenschappelijke literatuur en blijkt niet eenduidig te geven. In de wetenschappelijke literatuur is er namelijk geen eenduidige definitie van de compacte stad te vinden.

Wel zijn er een aantal elementen die stelselmatig terugkomen. Zo wordt er in het algemeen gesteld dat de compacte stad zich kenmerkt door relatief hoge dichtheid, een sociale mix, een menging van functies en een efficiënt publiek transportsysteem dat lopen en fietsen bevordert (Burton, 2002)(Burton, 2002). Een toevoeging aan dit rijtje is de afwezigheid van *urban sprawl* en daarmee een duidelijke scheiding tussen stad en platteland (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020; Balikçi, Giezen en Arundel, 2022).

Zodoende is de meest treffende definitie van compacte stedelijke ontwikkeling plannen die gebaseerd zijn op hoge dichtheid, gemixte functies, sociale mix en een goede bereikbaarheid waarbij auto-afhankelijk wordt verminderd én waarbij de scheiding tussen stad en platteland een bewuste keuze is.

6.3 Maatschappelijke context van compacte stedelijke ontwikkeling

De tweede deelvraag – *In welke maatschappelijke context vindt compacte stedelijke ontwikkeling momenteel plaats?* – poogt de context te beschrijven waarin compacte stedelijke ontwikkeling plaatsvindt. Beantwoording vindt plaats aan de hand van literatuuronderzoek.

We zien daarin vanaf de jaren '90 een duidelijke transformatie naar de netwerksamenleving. We zitten in een heterogener wordende wereld waarin besluitvorming niet langer eenzijdig plaats kan vinden. Een centraal element in de netwerksamenleving is een horizontaal georiënteerde samenleving. Duidelijk is dat – ondanks dat het besef van de netwerksamenleving al bijna drie decennia in heeft kunnen dalen – overheden hier nog steeds mee worstelen.

Te vaak schieten overheidsinstanties terug in de centralistische, of top-down, maakbaarheidsgedachte uit de decennia na de Tweede Wereldoorlog. (Verheul en Daamen, 2014). Het RLI identificeert deze ouderwetse benadering van de samenleving door de overheid zelfs als één van de meest prominente oorzaken van de issues die worden ondervonden bij de aanpak van de problemen die men ondervindt in de fysieke leefomgeving (Raad voor de Leefomgeving & Infrastructuur, 2023). In de interviews zie je de gevolgen hiervan terug. Vrijwel alle respondenten hebben aangegeven weliswaar vertrouwen te hebben in de ambtenaren van de gemeente zelf, maar niet of in veel mindere mate in de gemeente.

We constateren daarmee dat compacte stedelijke ontwikkeling plaatsvindt in een context waarin nadrukkelijk de samenwerking tussen overheid en burger moet worden opgezocht maar waarin overheden worstelen met deze realiteit en nog vaak vervallen in de neiging tot top-down sturen.

6.4 Waardering van compacte stedelijke ontwikkeling

De derde deelvraag is: *Hoe wordt het concept compacte stedelijke ontwikkeling gewaardeerd in gebiedsontwikkelingen die op dit concept gebaseerd zijn door gemeentes en burgers die tijdens participatie weerstand hebben geuit?* en wordt voornamelijk beantwoordt aan de hand van documentonderzoek en interviews.

Zoals te verwachten waren gemeenten zonder uitzondering enthousiast over het concept van de compacte stad. Zeker in de interviews waren de gesproken ambtenaren enthousiast over de plannen. In de geanalyseerde beleidsdocumenten kwam dit beeld ook naar voren, maar leek men minder expliciet over verdichting hoewel de intentie tot verdichting zonder uitzondering duidelijk was.

Bijzonder was dat onder de geïnterviewde en kritische burgers geen fundamentele bezwaren waren te vinden tegen het concept van de compacte stad. Wel waren er zorgen en bezwaren over deelaspecten zoals de hoeveelheid groen, privacy en de mate van sociale cohesie. Maar tegen de vier kernelementen van de compacte stad zijn geen duidelijke bezwaren naar voren gekomen. De vraag is wel in hoeverre dit los van elkaar gezien kan worden. Hierin vinden we een aanknopingspunt in de literatuur van Kearney (2006). Hij stelt dat de kwaliteit van het project belangrijk is. Kortom, bij kwalitatief slechte plannen kunnen de bezwaren tegen de deelaspecten leiden tot bezwaren tegen het concept als geheel.

Een andere zorg zat erin of de gemeente de plannen wel goed wist uit te voeren; dus geen inhoudelijk bezwaar tegen de compacte stad an sich maar wel of de gemeente de capaciteit had om een dergelijk complexe opgave door het krachtenveld heen te loodsen.

Ook is er een bepaalde mate van onverschilligheid; in dat geval maakt de inhoud van de plannen eigenlijk weinig uit en is men gevoeliger voor bijvoorbeeld de mate van overlast in de transformatieperiode. Spreken van breed enthousiasme is dus voorbarig maar voor het concept van de compacte stad is inhoudelijk dus zeker sprake van draagvlak.

6.5 Spanningsveld in compacte stedelijke ontwikkeling

Het antwoord op de vierde deelvraag – *Welke factoren veroorzaken het spanningsveld tussen gemeentes en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad?* – valt uiteen in meerdere onderdelen die afgeleid zijn van de eerder aan de hand van de literatuur geïntroduceerde concepten – inhoud, vertrouwen en draagvlak – als belangrijkste factoren in het spanningsveld rond de compacte stad tussen betrokken burgers en gemeenten.

Het eerst deel draait om het de inhoud. In de vorige deelvragen zagen we weliswaar dat er tegen de vier kernelementen van de compacte stad geen fundamentele bezwaren zijn maar dat zorgen en bezwaren over deelaspecten wel degelijk van belang kunnen zijn in het creëren van een spanningsveld tussen gemeente en (betrokken) burgers. In dit onderzoek komen de volgende inhoudelijke factoren naar voren die spanning veroorzaken.

Tabel 6.1: Overzicht van inhoudelijke factoren in het spanningsveld tussen gemeente en betrokken burger

Factor	Uitleg
Bezonning	De angst dat verdichting leidt tot minder zonuren op de eigen gevel.
Privacy	De zorg dat door verdichting er meer inkijk ontstaat in de eigen woning.
Parkeren	De zorg dat het lastiger wordt om in de buurt van de eigen woning te parkeren als gevolg van verdichting.
Karakter van de buurt	De angst dat de sfeer en functie van het gebied veranderd als gevolg van de verdichtingsopgave
Sociale cohesie en anonimisering	De zorg dat door verdichting er minder gemeenschapsgevoel ontstaan doordat men elkaar minder kent.
Groen	De zorg dat verdichting leidt tot minder groen en waarbij het wel aanwezige groen kwalitatief niet beter is.

Een belangrijke constatering is dat deze factoren niet bepalend zijn. Belangrijker is hoe met deze zorgen wordt omgegaan, zowel inhoudelijk maar voornamelijk procesmatig. Een goede gemeentelijke reactie op een inhoudelijke fout scheelt al veel zonder, zelfs wanneer er aan de inhoud niets gedaan kan worden. Dat brengt ons bij het tweede onderdeel van de beantwoording van deze deelvraag. Dit deel draait om de concepten vertrouwen en draagvlak. We zien dat de factoren die hier naar voren komen zowel betrokken op vertrouwen en vervolgens van invloed zijn op het draagvlak. Daarmee kunnen we de factoren die een relatie hebben met draagvlak en vertrouwen scharen onder de gezamenlijke noemer van procesmatige factoren. In afbeelding 6.2 zijn deze procesmatige factoren die spanning veroorzaken opgesomd.

Tabel 6.2: Overzicht van procesmatige factoren die bijdragen aan het spanningsveld tussen gemeente en betrokken burger

Factor	Uitleg
De systeemwereld van de gemeente	In het onderzoek komt een duidelijk vertrouwen van burgers naar ambtenaren naar voren, maar vooral ook een wantrouwen tegen de gemeente als geheel en de systeemwereld die daarbij hoort. Spanning ontstaat onder andere wanneer de belangen van de gemeenten in het grotere geheel niet duidelijk zijn en het gevoel geven voor tegenstrijdige- of suboptimale uitkomsten te zorgen voor de omgeving.
Bewust ontwijken van de juiste juridisch planologische procedures	Ontsprongen aan het gevoel van wantrouwen jegens de gemeente wordt in een enkel geval door burgers twijfels gezet bij de juistheid van de procedures die de gemeente doorloopt. Het gevoel leeft dat er om plannen mogelijk te maken de regels niet altijd worden nageleefd. Dit duidt op een gebrek aan vertrouwen en daarmee samenhangend gebrek aan draagvlak indien dit door een grotere groep wordt ervaren.
Communicatie vanuit de gemeente	Hoewel geconstateerd wordt dat de onderzochte gemeentes over het algemeen de communicatie goed op orde lijken te hebben blijft dit een punt dat spanning veroorzaakt. Wanneer zaken omtrent inhoudelijke zorgen of klachten 'verdwijnen' in de gemeente en hier onzorgvuldig mee wordt omgegaan of wanneer een procesmatig en juridisch antwoord gegeven wordt kan dit voor spanning zorgen en vertrouwen en mate van draagvlak ondermijnen.
De transformatieperiode	Hoewel gemeenten hier in toenemende mate aandacht voor hebben is dit een duidelijke factor die spanning veroorzaakt. Met name de lange termijn van bouwen en uitzichtloosheid ten aanzien van het einde van de ervaren overlast zijn een factor van belang zijn die tot weerstand leidt tegen verdichting. Bovendien leeft soms het gevoel dat de gemeente de overlast onderschat. Wanneer dat gevoel leeft kan dit zorgen voor afkalving van vertrouwen en draagvlak.
Verkeerde inschatting van groepswaarden	Uit het onderzoek komt naar voren dat de waarde die gemeenten en burgers toedichtten aan bepaalde aspecten van gebiedsontwikkeling niet overeenkomen. Wanneer er geen gesprek over vindt plaats vindt ontstaan misverstanden die zorgen voor spanning.

Deze factoren zijn dus niet eenduidig toe te schrijven aan de concepten vertrouwen en draagvlak maar kennen een onderlinge interactie waarin vaak ook nog een inhoudelijke component verscholen ligt. Illustratief hiervoor is het gebrek aan groen in Oostenburg. Het initiële gebrek aan groen zien bewoners als een probleem en draagt in die zin bij aan spanning in het ontwikkelproces en ondermijnt het vertrouwen in de plannen en daarmee het draagvlak. Stappen die burgers vervolgens zetten om meer groen te realiseren stuiten op bureaucratie en een juridische systeemwereld waarin hun actie vastloopt. Dit ondermijnt vervolgens het vertrouwen in de gemeente weer verder en verminderd daarmee het draagvlak voor het ontwikkelproces. Zo is de onderverdeling inhoud, vertrouwen en draagvlak nuttig om de analyse te doorlopen maar zijn ze onlosmakelijk met elkaar verbonden.

6.6 Belangrijkste factoren in het spanningsveld

De vijfde deelvraag – *Welke factoren zijn het meest bepalend in het veroorzaken van het spanningsveld tussen gemeentes en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad?* – heeft betrekking op welke factoren het meest bijdragen aan het spanningsveld tussen gemeenten en betrokken burgers als het gaat om stedelijke verdichting.

Opvallend is, dat zoals eerder geconstateerd, de inhoud van het concept van de compacte stad een beperkte rol lijken te spelen in het spanningsveld tussen betrokken burgers en gemeentes in de cases die in dit onderzoek aan bod komen.

De concepten vertrouwen en draagvlak lijken op basis van de onderzochte cases in veel grotere mate verklaringen te leveren voor het spanningsveld dat wordt waargenomen tussen betrokken burgers en gemeenten als het gaat om ontwikkelingen die draaien om het concept van de compacte stad.

De belangrijkste factoren die in het dit onderzoek naar voren zijn gekomen als zijnde oorzaken van spanning tussen betrokken burgers en gemeenten hebben allen betrekking op het vertrouwen van burgers in de gemeente en het draagvlak voor het doorlopen proces. De belangrijkste factoren die bijdragen aan het spanningsveld tussen betrokken burgers en gemeenten rond het concept van de compacte stad zijn op basis van dit onderzoek:

- 1) De juridisch-planologische procedures die – in de ogen van de betrokken burger – niet correct zijn ingestoken. In de interviews is dit slechts een enkele keer naar voren gekomen maar dit zorgde voor de grootste effecten op het spanningsveld.
- 2) De transformatieperiode waarin het gebied reeds bewoond en gebruikt wordt maar hinder ondervindt van de bouwwerkzaamheden. Dit is één van de zaken die het meest frequent en prominent naar voren kwam in de interviews. De impact zit logischerwijs niet helemaal vooraan het proces. De lange doorlooptijd van veel gebiedsontwikkelingen zorgen ervoor dat ontwikkelprocessen nog lopen wanneer eerdere ontwikkelingen al aan het bouwen zijn. Wanneer hier onvoldoende aandacht voor is kan dit zorgen voor een behoorlijke spanning tussen betrokken burgers en ondernemers en de gemeente.
- 3) De mate waarin op juridische wijze door gemeenten wordt gereageerd op zorgen en klachten en het gebrek aan maatwerk daarin. Zeker wanneer gemeenten zich bij gemaakte fouten (vanuit het perspectief van de burger, er wordt geen uitspraak gedaan of fouten ook daadwerkelijk gemaakt zijn in dit onderzoek) zich verschuilen achter juridische procedures veroorzaakt dat veel spanning.

Belangrijk is de kanttekening dat het op basis van het uitgevoerde onderzoek lastig is deze resultaten zonder meer te extrapoleren naar andere cases. Het aantal cases en uitgevoerde interviews is te klein om bredere conclusies te trekken. Hiervoor is aanvullend onderzoek nodig.

6.7 Aanknopingspunten

De zesde en laatste deelvraag – *Welke aanknopingspunten biedt het onderzoek om tot een meer constructieve situatie in de praktijk te komen rondom dit spanningsveld?* – kijkt vooruit waarbij enkele aanknopingspunten te zijn onderscheiden die een soepeler ontwikkelproces voor plannen gebaseerd op de compacte stad mogelijk kunnen maken.

Het menselijk contact – waarbij continuïteit vanuit de gemeente in de bemensing cruciaal is – lijkt allereerst een belangrijk positief effect te hebben op vertrouwen en draagvlak. Daarmee worden spanningsfactoren zoals de juridische toon ook direct aangepakt. Bovendien helpt menselijk contact om betrokken burgers ‘weg te houden van de systeemwereld van de gemeente’.

Daarnaast lijkt behoorlijke winst te behalen in hoe verdichting en de compacte stad wordt uitgelegd. Vaak wordt niet duidelijk genoeg wat nu precies mensen van bepaalde ontwikkelingen gaan merken in hun dagelijkse leven. Daar lijkt dus ruimte om draagvlak aan de voorkant te vergroten. De Capability Approach kan hierbij een waardevol nieuw perspectief op de potentiële voordelen van de stad geven waarbij storytelling bottom-up kan bijdragen aan het op de juiste manier laden van het verhaal rond de compacte stad en het schetsen van een gezamenlijk toekomstbeeld

Verder is het beter organiseren van de transformatieperiode een potentieel belangrijk instrument om spanning in het ontwikkelproces te verminderen. Inzetten op het verbeteren van de omgevingskwaliteit en leefgenot tijdens de transformatieperiode – ook op ludieke wijze – kan potentieel een groot verschil maken.

Samenvattend zien we dus drie duidelijke aanbevelingen voortvloeien uit de resultaten van dit onderzoek:

1. Organiseer ontwikkelprocessen rond de compacte stad zo dat burgers weggehouden worden van de systeemwereld van de gemeente en dat burgers gedurende het proces ambtenaren spreken met wie zij een relatie kunnen opbouwen. Denk daarbij aan het optuigen van een aparte projectorganisatie die tussen burger en gemeente geplaatst wordt.
2. Zorg dat je niet enkel uitlegt wát er gaat veranderen en hoe het eruit komt te zien, maar vooral hoe deze veranderingen een positief effect gaan hebben op de leefomgeving van mensen. Leg dit uit op een manier die de burger begrijpt. Een startpunt hiervoor is in beleidsdocumenten beter te formuleren waarom bepaalde keuzes gemaakt worden en wat hiervan de beoogde resultaten zijn.
3. Het van tevoren duidelijk organiseren van de transformatieperiode waarbij je zo vroeg mogelijk inzichtelijk maakt wat de hinder gaat zijn en hoe hiermee omgegaan gaat worden. Zorg daarbij expliciet voor maatwerk bij burgers (of ondernemers!) die duidelijke hinder ondervinden. Het is ingewikkeld om van te voren precies te voorspellen wat wanneer gaat gebeuren. Een maatregel om hiermee om te gaan kan zijn het in ieder geval afspreken van duidelijke kaders. Zorg ook dat belanghebbenden hierop invloed hebben.

6.8 Concluderend

Daarmee zijn we aanbeland bij het beantwoorden van de hoofdvraag van dit onderzoek:

“Welke factoren verklaren het spanningsveld tussen gemeentes enerzijds en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad anderzijds en hoe kan er tot een meer constructieve situatie gekomen worden?”

Opvallend kan gesteld worden dat inhoud geen bepalende factor is als het gaat om het veroorzaken van spanning in gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het principe van de compacte stad. Wel zijn er verschillende procesmatige factoren te onderscheiden die bijdragen aan het spanningsveld. Bepalende factoren daarin zijn de juridisch-planologische wijze waarop gebiedsontwikkelingen worden ingestoken, de juridische toon van de

gemeente bij oneffenheden in het proces tegenover burgers en de organisatie van de transformatieperiode in het ontwikkelproces.

Aanknopingspunten voor een soepeler proces met betrekking tot ontwikkelingen gebaseerd op de compacte stad zijn menselijk contact tussen gemeente en burger, het beter uitleggen wat en waarom er precies gebeurden het verbeteren van het leefgenot tijdens de transformatieperiode.

7 Bronnen

- Alfredo, J. and Zambrano, A. (2021) 'Compact and dispersed cities: From the perspective of coexistence and sustainability', *Eco Cities*, 2. Available at: <https://doi.org/10.54517/ec.v2i2.1883>.
- Alvarez, L. and Ouwerkerk, P. (2019) *Oostenburg open z'n deuren naar de stad, Oost-online*.
- Amado, M.P. et al. (2010) 'Public Participation in Sustainable Urban Planning', *International Journal of Human and Social Sciences*, 5(2).
- Amsterdam (2021) *Omgevingsvisie Amsterdam*.
- Ansell, C. and Gash, A. (2008) 'Collaborative governance in theory and practice', *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), pp. 543–571. Available at: <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>.
- ARC20 (2019) *Zomerhofkwartier Rotterdam*. Available at: www.ziejeinzoho.nl.
- Bal, R., Weggelaar, A.M. and Wallenburg, I. (2018) *Op zoek naar goede leefsysteem*.
- Balikçi, S., Giezen, M. and Arundel, R. (2022) 'The paradox of planning the compact and green city: analyzing land-use change in Amsterdam and Brussels', *Journal of Environmental Planning and Management*, 65(13), pp. 2387–2411. Available at: <https://doi.org/10.1080/09640568.2021.1971069>.
- Bibri, S.E. (2020) 'Compact urbanism and the synergic potential of its integration with data-driven smart urbanism : An extensive interdisciplinary literature review', *Land Use Policy*, 97. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104703>.
- Bibri, S.E., Krogstie, J. and Kärrholm, M. (2020) 'Compact city planning and development: Emerging practices and strategies for achieving the goals of sustainability', *Developments in the Built Environment*, 4. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.dibe.2020.100021>.
- Boedeltje, M. and de Graaf, L. (2004) *Draagvlak nader bekeken*.
- Boeije, H., 't Hart, H. and Hox, J. (2009) *Onderzoeksmethoden*. Amsterdam.
- Bramley, G. and Power, S. (2009) 'Urban form and social sustainability: The role of density and housing type', *Environment and Planning B: Planning and Design*, 36(1), pp. 30–48. Available at: <https://doi.org/10.1068/b33129>.
- Breheny, M. (1997) *Urban compaction: feasible and acceptable?*, *Cities*.
- Bulkens, M., Minca, C. and Muzaini, H. (2015) 'Storytelling as Method in Spatial Planning', *European Planning Studies*, 23(11), pp. 2310–2326. Available at: <https://doi.org/10.1080/09654313.2014.942600>.
- Bureau Buhrs and Rijswijk (2024) *Verslag vragenlijst Rijswijk*.
- Burton, Elizabeth (2000) *The Compact City: Just or Just Compact? A Preliminary Analysis*, *Urban Studies*.
- Burton, E. (2000) 'The Compact City: Just or Just Compact? A preliminary analysis', *Urban Studies* [Preprint].
- Burton, E. (2002) 'Measuring urban compactness in UK towns and cities', *Environmental planning* [Preprint].
- Castells, M. (1996) 'The rise of the network society'.
- CBS (2019a) *Sterke groei in steden en randgemeenten verwacht*, <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/37/sterke-groei-in-steden-en-randgemeenten-verwacht>.
- CBS (2019b) *Welvaart in Nederland 2019*. Available at: www.cbs.nl.
- Dantzing, G.B. and Saaty, T.L. (1973) *Compact City: a Plan for a Liveable Urban Environment*. San Francisco.
- Derk Loorbach and Jan Rotmans (2008) 'Transition management: reflexive governance of societal complexity through searching, learning and experimenting (2008)', *DRIFT* [Preprint].

- Forester, J. (1999) *The Deliberative Practitioner*. Cambridge: MIT Press.
- Gibson, T.A. (2005) 'NIMBY and the Civic Good', *City & Community*, 4(4), pp. 381–401. Available at: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6040.2005.00144.x>.
- Glaeser, E. (2011) *Triumph of the City*. New York: Penguin Press.
- Heurkens, Lammers and Verwayen (2023) *GO Barometer: meer wantrouwen en onvoldoende capaciteit binnen het vakgebied*. Delft.
- Hoekstra, J. and Gentili, M. (2020) *UPLIFT (870898) Deliverable 4.8 Guidebook on co-creation and reflexive policy making 2 Project title UPLIFT-Urban PoLicy Innovation to address inequality with and for Future generaTions Deliverable title Guidebook on co-creation and reflexive policy making*. Available at: <http://uplift-youth.eu>.
- Hoogerwerf, A., Arentsen, M.J. and Klok, P.J. (1993) *Om een aanvaardbaar beleid. Een studie over de maatschappelijke acceptatie van overheidsbeleid*. Enschede: Centrum voor Bestuurskundig Onderzoek en Onderwijs.
- Jacobs, J. (1961) *The Death and Life of Great American Cities*. 1992nd edn. York: Vintage Books.
- Janssen, C. (2024a) 'Developing places for human capabilities: Understanding how social sustainability goals are governed into urban development projects', *A+BE Architecture and the Built Environment*, 1, pp. 1–260. Available at: <https://doi.org/10.7480/abe.2024.01>.
- Janssen, C. (2024b) 'Developing places for human capabilities: Understanding how social sustainability goals are governed into urban development projects', *A+BE Architecture and the Built Environment*, 1, pp. 1–260. Available at: <https://doi.org/10.7480/abe.2024.01>.
- Kearney, A.R. (2006) 'Residential development patterns and neighborhood satisfaction: Impacts of density and nearby nature', *Environment and Behavior*, 38(1), pp. 112–139. Available at: <https://doi.org/10.1177/0013916505277607>.
- Kenter, J.O. and Reed, M.S. (2014) *Shared, plural and cultural values: A handbook for decision-makers*.
- Kim, P.H., Dirks, K.T. and Cooper, C.D. (2009) *The Repair of Trust: A Dynamic Bilateral Perspective and Multilevel Conceptualization*, *Source: The Academy of Management Review*. Available at: <https://about.jstor.org/terms>.
- van der Linden, D. (2020) *Toen in Nieuwegein: Terugblik op het ontstaan van het stadshart van Nieuwegein*, <https://indebuurt.nl/nieuwegein/toen-in/toen-in-nieuwegein-het-stadshart-ontstond~65910/>.
- Mcallister, D.J. (1995) *Affect- and Cognition-Based Trust as Foundations for Interpersonal Cooperation in Organizations*, *Source: The Academy of Management Journal*. Available at: <https://about.jstor.org/terms>.
- McFarlane, C. (2023) 'Density and the compact city', *Dialogues in Human Geography*. SAGE Publications Ltd, pp. 35–38. Available at: <https://doi.org/10.1177/20438206221144821>.
- Neuman, M. (2005) 'The compact city fallacy', *Journal of Planning Education and Research*. SAGE Publications Inc., pp. 11–26. Available at: <https://doi.org/10.1177/0739456X04270466>.
- NIBUD (2024) *Bestaanszekerheid*. Available at: <https://www.nibud.nl/dossiers/bestaanszekerheid/> (Accessed: 13 February 2024).
- Nieuwegein (2017) 'Koersdocument City 2017'.
- Nieuwegein (2019) *Aanvulling Woonvisie 2015*.
- Nieuwegein (2020) *Omgevingsvisie Nieuwegein*.
- Platform Overheid (2023) *Onverminderd groot wantrouwen in de politiek*. Available at: <https://platformoverheid.nl/onverminderd-groot-wantrouwen-in-de-politiek/>.
- Raad van State (2022) *Beschouwing: slagkracht en vertrouwen*.

- Raad voor de Leefomgeving & Infrastructuur (2023) *Systeempalen in het leefomgevingsbeleid: een probleemverkenning*. Available at: www.rli.nl.
- Rijswijk (2017) 'Gebiedsvisie in de Bogaard'.
- Rijswijk (2019) *Masterplan in de Bogaard*.
- Rijswijk (2023) 'Verkenning omgevingsvisie Rijswijk'.
- Rittel, H.W.J. and Webber, M.M. (1973) *Dilemmas in a General Theory of Planning, Sciences*.
- De Roo, G. (2000) 'Environmental conflicts in compact cities: Complexity, decisionmaking, and policy approaches', *Environment and Planning B: Planning and Design*, 27(1), pp. 151–162. Available at: <https://doi.org/10.1068/b2614>.
- Rotterdam (2022) *Omgevingsvisie Rotterdam*.
- Rousseau, D.M. et al. (1998) *Not so different after all: A cross-discipline view of trust*.
- Ruebens, M. (1986) *Actoren en structuren in de sociologie van Giddens en Habermas*.
- Ruelle, H. and Bartels, G. (1998) *Draagvlak en de wisselwerking tussen zender en ontvanger*. Deventer: Kluwer Bedrijfsinformatie.
- Sandercock, L. (2003) 'Out of the closet: The power of story in planning', *Planning Theory and Practice* [Preprint].
- Schruijer, S.G.L. and Vansina, L.S. (2007) 'Samenwerkingsrelaties over organisatiegrenzen'.
- Smith, E. and Marquez, M. (2000) 'The Other Side of the NIMBY Syndrome', *Society & Natural Resources* [Preprint].
- Soeterbroek, F. (2022) *Omstreden plannen, onderschatte burgers*.
- Stadszaken.nl (2022) 'Raad van State: meer procedures ruimtelijke ordening in aanloop naar omgevingswet', *raad-van-state-meer-procedures-ruimtelijke-ordening-in-aanloop-naar-omgevingswet* [Preprint].
- Star, S.L. and Griesemer, J.R. (1989) 'Institutional Ecology, 'Translations and Boundary Objects: Amateurs and Professionals in Berkeley's Museum of Vertebrate Zoology, 1907, 39', *Social Studies of Science*, 19(3), pp. 387–420.
- Throgmorton, J.A. (1993) 'Planning as persuasive storytelling in the context of "the Network Society"', *Planning Theory* [Preprint].
- Tiesdell, A. (2012) *Shaping places: urban planning, design and development, chapter 14 Capacity building*.
- UN Habitat (2022) *Envisaging the Future of Cities*.
- Urhahn and Stadgenoot (2012) *Stadswerf Oostenburg werkboek: de ontwikkeling op weg*.
- Urhahn and Stadgenoot (2016) *Stadswerf Oostenburg: Masterplan openbare ruimte*.
- Verheul, W.J. and Daamen, T. (2014) *Stedelijke ontwikkeling als een emergente adaptieve strategie*.
- Verhulst, J. (2016) 'Sociale huur ook op Oostenburg stiefkind'.
- de Zeeuw, F. (2011) 'Gebiedsontwikkeling in Nederland diepe val dwingt tot reflectie'.
- Zhang, Y. et al. (2017) 'Quality over quantity: Contribution of urban green space to neighborhood satisfaction', *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 14(5). Available at: <https://doi.org/10.3390/ijerph14050535>.

8 Bijlagen

8.1 Codering

Codering hoofdkenmerken compacte stad

Hoofdkenmerken concept compacte stad
CSV - verdichting
CSS – sociale mix
CSF – mix van functies
CSB – bereikbaarheid niet enkel gebaseerd op auto

Codering voordelen compacte stad naar de drie thema's

Milieukundige duurzaamheid	Economische duurzaamheid	Sociale duurzaamheid
+M1 - Lager energieverbruik per hoofd van de bevolking & goedkopere energie infrastructuur per hoofd van de bevolking	+E1 - Ondersteunen van lokale voorzieningen door een grotere klantenbasis in de directe omgeving	+S1 - Betere levenskwaliteit door meer sociale interactie, gemeenschapszin en culturele vitaliteit door nabijheid van voorzieningen, passend werk, publieke ruimte, transportmogelijkheden etc.
+M2 - Lagere energieconsumptie en verminderde vervuiling door nabijheid van werk en voorzieningen	+E2 - Revitaliseren van stadscentra door verdichting, betere bereikbaarheid en voorzieningen	+S2 - Verminderen van criminaliteit door natuurlijke surveillance
+M3 - Minimaliseren van transport van energie, materialen, water en andere zaken door compactheid van de gebouwde omgeving	+E3 - Verbeteren van openbaar vervoer	+S3 - Vergroten van sociale gelijkheid door betere toegang tot voorzieningen en betaalbare woningen
+M4 - Limiteren van de consumptie van materialen voor de bouw en infrastructuur	+E4 - Vergroten van nabijheid van banen en werknemers	+S4 - Verbeteren van gezondheid door toegang tot groene publieke ruimtes, verbeteren van loopbaarheid van de buurt en vergroten aantal sociale contacten
+M5 - Verminderen van auto afhankelijkheid en stimuleren van wandelen en fietsen	+E5 - Vergroten van de diversiteit van werkgevers en daarmee grotere kans op een passende baan voor werknemers	+S5 - Vergroten van de leefbaarheid door sociale stabiliteit en vergroten van recreatieve en culturele mogelijkheden
+M6 - Verminderen van energieverbruik door het combineren van energie en warmte voorzieningen	+E6 - Voorzien in het voortbestaan van keuze tussen werkgevers, voorzieningen en sociale contacten	+S6 - Helen van segregatie door fysieke verbindingen te maken tussen gemeenschappen
+M7 - Verminderen van verlies van groen, natuur en boerenland		

Codering nadelen compacte stad naar de drie thema's

Milieukundige nadelen	Economische nadelen	Sociale nadelen
-M1 Hogere niveaus van geluidsoverlast zorgen voor gezondheidsproblemen	-1E Veroorzaken van congestie in het transportsysteem	-1S Prijsopdrijvende effecten van verdichting zorgen voor sociale exclusie van bepaalde groepen
-M2 Grotere ecologische voetafdruk door verhoogde consumptie	-2E Grotere inkomensverschillen tussen groepen	-2S Slechtere woonomstandigheden voor groepen met lage inkomens
-M3 Minder groene publieke ruimte in de stad		-3S Verhoogde niveaus van criminaliteit
-M4 Verhoogde mate van hittestress		-4S Gebrek aan toegang tot groene publieke ruimte
-M5 Lagere luchtkwaliteit		-5S Grotere inkomensverschillen tussen bepaalde groepen
-M6 Grotere kans op wateroverlast		

Codering draagvlak

Inhoudelijke openheid	Openheid van proces	Mate van invloed
+IO	+OP	+MI
-IO	-OP	-MI

Codering typen vertrouwen

Cognitief	Affectief	Gedrag
+C	+A	+G
-C	-A	-G

Codering typen waarden

Type waarde	Omschrijving
Overstijgende waarde	De principes en doelen die ons leiden en zijn dieper liggende waarden.
Culturele waarde	Waarden en principes die zijn meegegeven vanuit een bepaalde samenleving.
Gemeenschapswaarde	Waarden die door de leden van een gemeenschap gedeeld worden.
Groepswaarde	Dit zijn de waarden die gedeeld worden door een relatieve ad-hoc groep mensen.
Beraadslaagde waarde	Waarden die gedeeld worden door een groep mensen als gevolg van een beraadslaging en consensusvorming.
Waarden met betrekking tot andere	Uiting van het belang dat gehecht wordt aan het welbevinden van anderen (zowel menselijk als niet menselijk)
SamenlevingswaardeCSSC+S4	Het voordeel of de waarden van iets voor de samenleving als geheel

Codering systeemwereld en leefwereld

Systeemwereld	Leefwereld
Sy	Le

Codering NIMBY en ROHAC

NIMBY	ROHAC
N1. Alleen maar tegen	R1. Maakt bredere analyse en alternatieven
N2. Accepteert geen verandering	R2. Onmisbare conserverende kracht tegenover sloop- en bouwdrift
N3. Egoïstisch ('my backyard')	R3. Oog voor de gemeenschap
N4. Gaat tegen algemeen belang in	R4. Legt bloot dat plannen van de overheid ook door deelbelangen zijn besmet
N5. Moet accepteren dat er ook andere belangen spelen	R5. Ervaart de manier waarop andere belangen meespelen als verdeel en heers
N6. Zijn de direct omwonenden	R6. Gaat om de hele buurt, wijk en stad
N7. Vertegenwoordigt niet de hele buurt	R7. Laat horen wat in de buurt leeft
N8. Gedrag veroorzaakt onnodige vertragingen en kosten	R8. Mensen niet tijden en serieus betrekken veroorzaakt vertragingen en kosten
N9. Valt niet te corrigeren en is destructief	R9. Redelijke mensen corrigeren mensen die uit de bocht vliegen
N10. Blind wantrouwen naar de overheid	R10. Oud zeer door ervaringen met overheid

8.2 Interviewleidraden

8.2.1 Burger

Opening

- Naam
- Rol
- Achtergrond
- Hoe ben je betrokken (geweest) bij project [...]

Toelichting onderzoek

Onderzoeksvraag

“Welke factoren verklaren het spanningsveld tussen gemeentes enerzijds en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad anderzijds en hoe kan er tot een meer constructieve situatie gekomen worden?”

Deelvragen

1. Wat is compacte stedelijke ontwikkeling en hoe wordt dit concept gedefinieerd?
2. In welke maatschappelijke context vindt compacte stedelijke ontwikkeling momenteel plaats?
3. Hoe wordt het concept compacte stedelijke ontwikkeling gewaardeerd in gebiedsontwikkelingen die op dit concept gebaseerd zijn door gemeentes en burgers die tijdens participatie weerstand hebben geuit?
4. Welke factoren veroorzaken het spanningsveld tussen gemeentes en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad?
5. Welke factoren zijn het meest bepalend in het veroorzaken van het spanningsveld tussen gemeentes en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad?
6. Welke aanknopingspunten biedt het onderzoek om tot een meer constructieve situatie in de praktijk te komen rondom dit spanningsveld?

Compacte stad/verdichting

- Ben je bekend met deze termen?
- Wat zijn je eerste associaties bij deze termen?
- Waar denk je aan als ik dit zo noem?
- Kijk je positief of negatief naar dit concept en waarom?

Casestudy

Algemeen

- Wat vind je van de case?
 - o Goed plan? Slecht plan? Goed proces? Slecht proces? Waarom wel? Waarom niet?
- Met welk gevoel kijk je terug op het ontwikkelproces?
- Heb je het gevoel dat jouw belangen terugkomen in het uiteindelijke resultaat?
 - o Waarom wel? Waarom niet?
- Heb je het gevoel dat je invloed heb gehad op het ontwikkelproces?
 - o Waarom wel? Waarom niet?

Proces algemeen

- Hoe zie jij het proces (tot op heden) van de case? Is dat goed/slecht gegaan? Waarom? Wat kan beter?

Participatie

- Hoe ben jij betrokken?
- Op welke manieren? Bijeenkomsten? Klankbordgroep? Werkvormen? Informerend?

Draagvlak

- Heb je het gevoel dat er breed draagvlak is onder omwonenden/stakeholders voor het project?
 - o Waarom wel? Waarom niet?
- Is er sprake van inhoudelijke openheid?
 - o Heb je het gevoel dat je invloed op de uitkomsten heb gehad?
- Is er sprake van procesmatige openheid?
 - o Is het proces duidelijk?
 - o Kan je makkelijk meedoen?
- Zie jij het project zitten? Waarom wel? Waarom niet?

Vertrouwen

- Heb je vertrouwen in het proces?
- Heb je vertrouwen in de kwaliteit van het plan?
- Heb je vertrouwen in het team van de gemeente (en anderen)?
- Heb je vertrouwen dat alle belangen op een objectieve manier zijn meegenomen?

Systeem-/leefwereld

- Sluit het plan en de manier van werken aan bij jouw wensen/eisen? Waarom wel/waarom niet?
- Heb je het gevoel dat het plan/proces/gemeente ver van je af staat?

Meervoudige Waarden

- Heb je het gevoel dat hetgeen voor jou belangrijk is terugkomt in het project?
- Welke dingen zijn dat? En waarom?

NIMBY/ROHAC

- Hoe is de gemeente met jouw punten/zorgen omgegaan?
 - o Voelde je je gehoord?
 - o Werd je weggezet als lastig?

Verbeterpunten

- Wat zou je willen dat er volgende keer anders gedaan wordt?
- Welke van de volgende delen kunnen helpen (begrippen niet bekend veronderstellen dus inkleden)
 - o Kan transitie management (minder controle) helpen?
 - o Kan collaborative governance (gezamenlijke besluitvorming) helpen?
 - o Kan capability approach helpen?
 - o Kan storytelling helpen?

8.2.2 Gemeente

Opening

- Naam
- Rol
- Achtergrond
- Leeftijd (?)
- Wat is jouw betrokkenheid bij de case? Beschrijf jouw werkzaamheden globaal?

Toelichting onderzoek

Onderzoeksvraag

“Welke factoren verklaren het spanningsveld tussen gemeentes enerzijds en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad anderzijds en hoe kan er tot een meer constructieve situatie gekomen worden?”

Deelvragen

1. Wat is compacte stedelijke ontwikkeling en hoe wordt dit concept gedefinieerd?

2. In welke maatschappelijke context vindt compacte stedelijke ontwikkeling momenteel plaats?
3. Hoe wordt het concept compacte stedelijke ontwikkeling gewaardeerd in gebiedsontwikkelingen die op dit concept gebaseerd zijn door gemeentes en burgers die tijdens participatie weerstand hebben geuit?
4. Welke factoren veroorzaken het spanningsveld tussen gemeentes en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad?
5. Welke factoren zijn het meest bepalend in het veroorzaken van het spanningsveld tussen gemeentes en burgers die zich tijdens ontwikkelprocessen verzetten tegen gebiedsontwikkelingen gebaseerd op het concept van de compacte stad?
6. Welke aanknopingspunten biedt het onderzoek om tot een meer constructieve situatie in de praktijk te komen rondom dit spanningsveld?

Compacte stad/verdichting

- Ben je bekend met deze termen?
- Waar denk je aan als ik dit noem?
- Wat betekent de compacte stad voor jou?
- Op welke manier spelen deze concepten een rol in jouw werk als ambtenaar?
- Hoe kijk je als persoon naar deze termen? Is het iets dat jij intrinsiek uitdraagt of een politieke keuze?

Casestudy

Algemeen

- Kan je wat meer vertellen over de case vanuit jouw perspectief? Inhoudelijk en procesmatig?
- Zie jij de casestudy als voorbeeld van compacte stad/verdichting?
- Wat zijn de inhoudelijke voor- en nadelen van deze case en de gekozen oplossingsrichting?

Proces algemeen

- Hoe zie jij het proces (tot op heden) van de case? Is dat goed/slecht gegaan? Waarom? Wat kan beter?

Participatie

- Welke methoden van participatie zijn gebruikt?
- Op welke manier hebben burgers invloed gehad op het ontwikkelproces?
- Welke verschillende groepen/gemeenschappen kom je tegen in de participatie/ben je tegenkomen
 - o Merk je verschillen tussen verschillende groepen of is er een algemeen sentiment?

Draagvlak

- Hoe kijk jij naar draagvlak in dit project? Veel/weinig? Waarom?
- Is er sprake van draagvlak op het gebied van:
 - o Inhoud?
 - o Proces?
 - o Invloed?

Vertrouwen

- Hoe kijk jij naar het vertrouwen van burgers in dit project? Veel/weinig?
 - o Hebben ze vertrouwen in het gemeentelijke team? Voel je dat?
 - o Hebben ze vertrouwen in de inhoud van het plan? Waarom wel/niet?
 - o Hebben ze vertrouwen in het proces? Waarom wel/niet?

Systeem-/leefwereld

- Sluit dit project aan bij de wensen/eisen van burgers? Waarom wel? Waarom niet?
- Heb je het gevoel dat burgers ver af staan van de gemeente in dit project?

Meervoudige Waarden

- In welke mate zie jij diversiteit binnen de participanten?

- Merk jij dat er verschillende belangen bij verschillende groepen zitten? Leg uit?
- Mis je participanten?
- Heb je het idee dat er groepen onder- of oververtegenwoordigd zijn? En zo ja, waarom?

NIMBY/ROHAC

- Hoe kijk jij naar NIMBY in dit project? Is er sprake van geweest? Ja/nee? In welke mate?
- Zijn burgers constructief geweest in eventuele kritiek?

Verbeterpunten

- Wat zou je volgende keer anders doen?
- Kan transitie management (minder controle) helpen?
- Kan capability approach helpen? Uitwijden
- Kan collaborative governance (gezamenlijke besluitvorming) helpen?
- Kan storytelling helpen?

8.2.3 Vragenlijst mail

Introductie

- In hoeverre ben je bekend met de termen 'compacte stad' en 'verdichting'?
- Wat zijn je (eerste) associaties bij deze termen?
- Kijk je positief of negatief naar deze concepten en waarom?

Algemeen

- Wat is je algemene indruk van de gebiedsontwikkeling City Nieuwegein?
- Met welke aspecten van het plan ben je blij? En met welke juist niet?

Proces

- Met welk gevoel kijk je terug op het ontwikkelproces (of heb je nog bij het lopende proces)? Zie je verbeterpunten?
- Heb je het gevoel dat jouw belangen terugkomen in het uiteindelijke resultaat?
- Heb je het gevoel dat je invloed heb gehad op het ontwikkelproces?

Participatie

- Hoe ben jij betrokken (geweest)? Bijeenkomsten? Klankbordgroep? Werkvormen? Informerend? Persoonlijk contact?
- Op welke momenten in het proces ben jij betrokken geweest?
- Sluit het plan en de manier van werken aan bij jouw wensen/eisen?
- Hoe is de gemeente met jouw aandachtspunten en zorgen omgegaan?

Draagvlak

- Heb je het gevoel dat er breed draagvlak is onder omwonenden/stakeholders voor het project?
- Is er sprake van inhoudelijke openheid? Is voor jou en anderen duidelijk wat er gaat gebeuren en waarom?
- Is er sprake van procesmatige openheid? Is het proces duidelijk? Zijn de vervolgstappen helder? Is informatie makkelijk te vinden? Kan je makkelijk meedoen (denk aan het kunnen bezoeken van bijeenkomsten)?
- Heb je het gevoel dat wat voor jou belangrijk is terugkomt in het project of niet? Kan je hier voorbeelden van geven?

Vertrouwen

- Heb je vertrouwen in het proces?
- Heb je vertrouwen in de kwaliteit van het plan?
- Heb je vertrouwen in het team van de gemeente (en anderen)?

- Heb je er vertrouwen in dat alle belangen op een objectieve manier zijn meegenomen?

Verbeterpunten

- Wat zou je willen dat er volgende keer anders gedaan wordt? Zowel qua proces als qua inhoud van het plan zelf.

8.3 Transcripten en geluidsopnames

Op aanvraag beschikbaar bij de auteur.

8.4 Resultaten systematisch literatuuronderzoek

In onderstaande is terug te vinden welke zoektermen uiteindelijk zijn gebruikt, hoeveel hits dit opleverde en hoeveel – op het eerste oog – bruikbare artikelen de zoekterm opleverde.

Gebruikte zoektermen, zoekmachines en resultaten

Gebruikte zoekterm	Gebruikte zoekmachine	Hits	Tijd
Gebiedsontwikkeling	Google Scholar	6.480	alle
Gebiedsontwikkeling	Google Scholar	999	sinds 2020
Urban development	Google scholar	5.780.000	alle
Urban development	Google scholar	617.000	sinds 2020
participation urban planning	Google scholar	24.100	sinds 2020
participation urban planning	Google scholar	5.160.000	alle
participation urban development	Google scholar	57.200	sinds 2020
participation urban development	Google scholar	5.670.000	alle
storytelling urban planning	Google Scholar	17.300	sinds 2020
storytelling urban planning	Google Scholar	242000	alle
participation AND "urban planning" AND "knowledge gap"	Google scholar	2.980.000	alle
'polarisation in urban planning" AND "planners and public"	Google Scholar	28.500	alle
transition management	Google scholar	5.920.000	alle
transition management	Google scholar	1.020.000	sinds 2020
bestaanszekerheid	Google	36.700	alle
wantrouwen burgers	Google	384.000	alle
ruimtegebrek nederland	Google	154.000	alle
Complex systems theory urban development	Google scholar	18.200	sinds 2020
Complex systems theory urban development	Google scholar	5.510.000	alle
compact urban development	Google scholar	916.000	alle
compact urban development	Google scholar	31.200	sinds 2020
Collaborative governance	Google scholar	25.200	sinds 2020
Collaborative governance	Google scholar	3.210.000	alle
Draagvlak	Google scholar	40.900	alle
Draagvlak	Google scholar	6240	sinds 2020
draagvlak stadsontwikkeling	Google scholar	92	sinds 2020
draagvlak stadsontwikkeling	Google scholar	907	alle
systeem en leefwereld	Google scholar	12400	alle
systeem en leefwereld	Google scholar	1890	sinds 2020
plural values	Google scholar	1410000	alle
plural values	Google scholar	19000	sinds 2020
plural values society	Google scholar	1.010.000	alle
plural values society	Google scholar	18.600	sinds 2020
Nimby	Google scholar	63700	alle
Nimby	Google scholar	13200	sinds 2020

8.5 Overzicht van geanalyseerde documenten

City, Nieuwegein

- Nieuwegein, Koersdocument City (2017)
- Nieuwegein, Procesdocument City (2018)
- Nieuwegein, Aanvulling Woonvisie 2015 (2019)
- Nieuwegein, Kaderstellende Duurzaamheidsvisie voor City Nieuwegein (2021)
- Nieuwegein, Voorbereidende Duurzaamheidsvisie City Nieuwegein (2020)
- Nieuwegein, City Nieuwegein ontwikkelkader blok C3 (2024)
- Nieuwegein, Nieuwegein verstedelijkt en vergroent (2020)
- Nieuwegein, Nieuwegein verstedelijkt en vergroent samenvatting (2020)

Bogaard, Rijswijk

- Tauw, Notitie Reikwijdte en Detailniveau Rijswijk (2023)
- Rijswijk, Verkenning Omgevingsvisie Rijswijk (2024)
- Rijswijk, Gebiedsvisie in de Bogaard en omgeving (2017)
- Rijswijk, Raadsvoorstel Masterplan In de Bogaard (2019)
- Bureau Buhrs, Analyse vragenlijst Jouw Kijk op Rijswijk (2024)
- Rijswijk, Verslag Raadsessie Omgevingsvisie Rijswijk (2023)
- Rijswijk, Nota van Inspraak Ontwerp Masterplan in de Bogaard (2019)
- Rijswijk, POSAD MAXWAN, APPM, In de Bogaard Masterplan (2019)

Oostenburg Amsterdam

- Concept zienswijze bestemmingsplan Buurtwerkgroep Oostenburg Noord Eilandenoverleg (2015)
- Verslag Buurtwerkgroep Oostenburg Noord (2015)
- Parool, Geen woningen voor gezinnen (2016)
- Urhahn, Studio Nine Dots, Beeldkwaliteitsplan Stadsurf Oostenburg (2016)
- Urhahn, Stadgenoot, Stadsurf Oostenburg Masterplan Openbare Ruimte (2016)
- Amsterdam, Omgevingsvisie Amsterdam 2050 (2021)
- Urhahn, Stadgenoot, Stadsurf Oostenburg Werkboek: de ontwikkeling op weg (2012)

8.6 Overzicht van geïnterviewde personen

Op aanvraag beschikbaar bij de auteur.

8.7 Lijst met figuren en tabellen

Lijst met afbeeldingen:

Afbeelding 1:	Conceptueel model
Afbeelding 2.1:	Karakteristieken van dichtheid (Dantzing en Saaty, 1973)
Afbeelding 2.2:	Vereenvoudigde weergave van de Capability Approach (Janssen, 2024a)
Afbeelding 2.3:	Conceptueel model
Afbeelding 3.1:	Links Rijswijk in 1958, rechts in 1964 (Rijswijk, 2019)
Afbeelding 3.2:	De Bogaard ten tijde van de opening (Rijswijk, 2019)
Afbeelding 3.3:	Impressie van het nieuwe in de Bogaard (Rijswijk, 2019)
Afbeelding 3.4:	Ontwikkeling van Nieuwegein (Nieuwegein, 2020)
Afbeelding 3.5:	Plein in City, Nieuwegein (Nieuwegein, 2020)
Afbeelding 3.6:	City West en City Oost (Nieuwegein, 2017)
Afbeelding 3.7:	Locatie Oostenburg (Oostenburgereiland) in Amsterdam (Alvarez en Ouwerkerk, 2019)
Afbeelding 3.8:	Voormalige eilandstructuur Oostenburg (Urhahn en Stadgenoot, 2012)
Afbeelding 3.9:	Plangebied Oostenburg aan het begin van de 21 eeuw (Urhahn en Stadgenoot, 2012)
Afbeelding 3.10:	Impressie Oostenburgeiland (Urhahn en Stadgenoot, 2016)

Lijst met tabellen:

Tabel 2.1:	Voordelen van de compacte stad (Bibri, Krogstie en Kärrholm, 2020)
Tabel 2.2:	Nadelen van de compacte stad (eigen indeling op basis van bronnen in paragraaf 2.2.4.)
Tabel 2.3:	Typen waarden en omschrijving (Kenter en Reed, 2014)
Tabel 2.4:	Karakterisering van NIMBY vs. ROHAC (Soeterbroek, 2022)
Tabel 6.1:	Overzicht van inhoudelijke factoren in het spanningsveld tussen gemeente en betrokken burger
Tabel 6.2:	Overzicht van procesmatige factoren die bijdragen aan het spanningsveld tussen gemeente en betrokken burger