

Samenwerken met het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst'

Onderzoek naar de verschillende perspectieven bij de samenwerking met handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' tijdens de initiatieffase bij de ontwikkeling van Nederlandse stationsgebieden



Afstudeeropdracht door Joris Smid

Bedrijfsbegeleider: Simon Krikken

Controle: Bob de Ruiter

Eerste docentbegeleider: Cees Kieboom

Tweede docentbegeleider: Bas Hilckmann

Ruimtelijke Ontwikkeling / Climate & Management

25-10-2021

Voorwoord

In het afgelopen half jaar heb ik gewerkt aan mijn afstudeeropdracht van de opleiding Ruimtelijke Ontwikkeling / Climate & Management. Voor Royal HaskoningDHV heb ik onderzoek gedaan naar de praktijkervaring van gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail om met het handelingsperspectief voor ov-knooppunten samen te werken. De rapportage die nu voor u ligt is het definitieve inhoudelijke eindproduct van de onderzoeksopdracht voor Royal HaskoningDHV en mijn studieloopbaan aan de Haagse Hogeschool.

Gedurende het proces heeft Simon Krikken mij begeleid vanuit Royal HaskoningDHV. De begeleiding van Simon was van A tot Z heel erg waardevol. Simon was altijd goed bereikbaar en gaf gedetailleerde feedback waarmee ik mijn product echt tot een hoger niveau heb kunnen tillen. Daarbij is Simon ook erg empathisch en gewoonweg een fijne collega om mee samen te werken. Verder verdient Bob de Ruiter zeker mijn dank voor de tijd die hij heeft genomen om mij te helpen met deze opdracht. Ik heb veel geleerd van Bob. Dankzij zijn scherpe feedback en vertrouwen in mij, heeft Bob ook veel kunnen leren van mijn afstudeeropdracht.

Naast de begeleiding vanuit het bedrijf ben ik door Cees Kieboom en Bas Hilckmann begeleid vanuit de opleiding. Ik wil Cees en Bas bedanken voor hun inhoudelijke, maar vooral ook procesmatige ondersteuning tijdens mijn afstudeertraject. Beiden hebben mij gestimuleerd om te streven naar een hoge kwaliteit. Tegelijkertijd zorgden ze er ook voor dat ik niet te veel hooi op mijn vork heb genomen.

Ook wil ik het Kernteam Ketens en Knopen bedanken voor alle hulp die mij is geboden met het opzetten en uitvoeren van mijn onderzoek. Dankzij het enthousiasme van het Kernteam heb ik een zeer relevant onderzoek kunnen opzetten in een heel erg boeiend vakgebied. Daarbij ben ik alle respondenten van mijn interviews erg dankbaar voor hun waardevolle bijdrage aan het onderzoek.

Tot slot wil ik graag al mijn collega's bij Royal HaskoningDHV en in het bijzonder de afdeling Hubs en Leisure bedanken voor de hulp en de leuke afstudeertijd. Ik heb ontzettend veel geluk gehad dat ik bij deze enthousiaste adviesgroep terecht ben gekomen. Helemaal geweldig is dat ik na mijn afstudeeropdracht nog steeds collega blijf.

Gouda, 25-10-2021

Joris Smid
Student Ruimtelijke Ontwikkeling / Climate & Management
Afstudeerstagiair Hubs & Leisure bij Royal HaskoningDHV

Samenvatting

Volgens Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) is de samenwerking tussen decentrale overheden en NS Stations/ProRail essentieel om goede ov-knooppunten te kunnen ontwikkelen. Hoewel NS Stations en ProRail in de alledaagse praktijk al goed met elkaar samenwerken, ervaren decentrale overheden nog een te beperkte rol te hebben bij de ontwikkeling van treinstations en stationsomgeving. Het nieuwe handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' van het Kernteam Ketens en Knopen (het Kernteam) is een van de middelen die NS Stations en ProRail, in samenspraak met IenW, willen inzetten om decentrale overheden beter te betrekken bij het ontwikkelen van de stationsomgeving. Het handelingsperspectief is een universele vragenlijst/analysetool waarmee partijen duidelijk kunnen maken of er eventuele ontwikkelingsopgaven voor een ov-knooppunt zijn, waar de partijen al dan niet gezamenlijk mee aan de slag kunnen gaan.

Het Kernteam wil het handelingsperspectief voor de toekomst verder optimaliseren. Daarvoor is het belangrijk om te weten in hoeverre het handelingsperspectief bijdraagt aan de samenwerking tussen decentrale overheden en NS Stations/ProRail. Dit onderzoeksrapport vergelijkt de praktijkervaringen van gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail om met het handelingsperspectief samen te werken met de doelstellingen van het Kernteam. Het doel hierbij is om te achterhalen of de oorspronkelijke doelstellingen voor het handelingsperspectief worden behaald en welke optimalisatiemaatregelen het Kernteam kan treffen om de samenwerking tussen de vier verschillende partijen te verbeteren. In het onderzoek stond de volgende hoofdvraag centraal: *In hoeverre draagt de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail via het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' in de praktijk bij aan de doelstellingen van het Kernteam Ketens en Knooppunten, tijdens de initiatieffase van gebiedsontwikkeling bij de stations Maastricht, Amersfoort Schothorst en Franeker?*

Allereerst is door middel van een interview met het Kernteam en deskresearch de context van het handelingsperspectief en het ontwikkelproces van stationsgebieden tijdens de initiatieffase beschreven. Met deze context is het samenwerkingsproces theoretisch in kaart gebracht waarmee de werkwijze en doelen van het handelingsperspectief duidelijk zijn geworden. Er zijn drie specifieke doelstellingen voor het handelingsperspectief achterhaald:

1. De eerste doelstelling stelt dat de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail via het handelingsperspectief input moest leveren voor de planvorming van het ontwikkelen van (nieuwe) ov-knooppunten.
2. De tweede doelstelling stelt dat de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail via het handelingsperspectief moet bijdragen aan een beter inlevingsvermogen voor elkaar. Daarbij moeten de partijen een gemeenschappelijke taal leren spreken voor de ontwikkeling van ov-knooppunten.
3. De derde (neven)doelstelling stelt dat de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail via het handelingsperspectief input moest leveren voor de ontwikkeling van het nationale ov-knooppunten beleid en de uitwerking van het programma Toekomstbeeld OV 2040.

Vervolgens zijn (beleids)medewerkers van gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail betrokken bij de stations Maastricht, Amersfoort Schothorst en Franeker geïnterviewd over de ervaring om in de praktijk via het handelingsperspectief samen te werken. De praktijkervaring van deze partijen is via drie locatie gebonden praktijkcases uitvoerig beschreven en samengevoegd tot een complete inventarisatie van voor- en nadelen om via het handelingsperspectief samen te werken. Daarbij zijn de respondenten ook gevraagd om hun visie te geven over het toekomstige gebruik van het handelingsperspectief. Door de toekomstvisie en geïnventariseerde voor- en nadelen te vergelijken met de doelstellingen van het Kernteam kon er antwoord worden gegeven op de hoofdvraag.

De samenwerking via het handelingsperspectief heeft bij de drie praktijkcases voor een gedeelte bijgedragen aan de doelstellingen van het Kernteam. De respondenten vinden het instrument een goede checklist waarin alle belangrijke onderwerpen systematisch aan de orde komen. Daarbij krijgen de verschillende partijen begrip voor elkaars mogelijkheden en beperkingen door samen te werken via de gezamenlijke analyse. Ook heeft het instrument veel input kunnen leveren voor de verdere ontwikkeling

van het nationale ov-knooppuntenbeleid. De ondervraagde respondenten zien potentie om het instrument in de toekomst te blijven gebruiken.

Tegelijkertijd waren de respondenten ook kritisch over de samenwerking bij de drie praktijkcases. Bij alle drie de praktijkcases heeft de invulling van het handelingsperspectief niet geleid tot een praktische conclusie met ontwikkelopgaven. Gemeenten en provincies geven aan geen nut te zien in de invulling van een groots instrument als er van te voren geen helder doel wordt gesteld die de lokale ontwikkeling verder kan brengen. NS Stations en ProRail merken dat gemeenten en provincies het lastig vinden om op het gewenste tempo met het handelingsperspectief te werken. En hoewel het handelingsperspectief bij de drie cases ervoor heeft gezorgd dat de partijen elkaar inhoudelijk hebben leren verstaan, blijven de verschillen tussen de organisaties bestaan. Toepassen van het handelingsperspectief is geen eindoplossing om de verschillende partijen voor eens en altijd met elkaar te verenigen.

De samenwerking via het handelingsperspectief een goede eerste opstap is naar het integraal/gezamenlijk ontwikkelen van stationsgebieden. Voor een verbeterde samenwerking zijn er volgens de respondenten wel optimalisatiemaatregelen noodzakelijk. Deze gewenste optimalisatie kan worden bereikt door het samenwerkingsproces voor alle partijen te verduidelijken. In het rapport zijn zeven aanbevelingen beschreven die bijdragen aan de gewenste optimalisatie:

1. Introduceer het handelingsperspectief vooraf aan onervaren deelnemers
2. Formuleer een doelstelling om het handelingsperspectief in te willen vullen
3. Bepaal vooraf welke stakeholders wanneer betrokken worden in het proces
4. Organiseer een startbijeenkomst bij locatie
5. Verlies financiering niet uit het oog bij het uitspreken van toekomstambities
6. Onderverdeel het samenwerkingsproces met het handelingsperspectief in vijf stappen
7. Orden het brondocument en de opmaak

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting.....	3
1. Inleiding	7
1.1 Aanleiding.....	7
1.2 Probleemomschrijving.....	8
1.3 Onderzoeksvragen.....	9
1.4 Leeswijzer	9
2. Verantwoording onderzoek	10
2.1 Globale onderzoeksmethode	10
2.1.1 Conceptueel model	10
2.1.2 Opzet casestudies.....	11
2.1.3 Dataverzameling.....	12
2.2 Stappenplan onderzoek.....	12
2.2.1 Deel 1: Theoretisch kader.....	12
2.2.2 Deel 2: Praktijkresultaten	14
2.2.3 Deel 3: Vergelijking theorie met praktijk	15
3. Theoretisch kader	16
3.1 De doelstellingen van het Kernteam Ketens en Knopen om het handelingsperspectief te ontwikkelen	16
3.1.1 Wat is het handelingsperspectief?	16
3.1.2 Bestaansgeschiedenis van het handelingsperspectief	16
3.1.3 Doelstellingen van het handelingsperspectief	18
3.1.4 Invulling van het handelingsperspectief.....	19
3.1.5 Conclusie doelstellingen Kernteam Ketens en Knopen.....	20
3.2 De initiatieffase bij de ontwikkeling van stationsgebieden	22
3.2.1 Het handelingsperspectief en gebiedsontwikkeling	22
3.2.2 De initiatieffase van gebiedsontwikkeling.....	22
3.2.3 Nederlandse stationsgebieden.....	23
3.2.4 Ontwikkeling van een stationsgebied	24
3.2.5 Conclusie initiatieffase ontwikkeling stationsgebieden	26
4. Resultaten uit de praktijk	27
4.1 De ontwikkeling van station Maastricht.....	27
4.1.1 Aanleiding om het handelingsperspectief bij Maastricht in te zetten	27
4.1.2 Evaluatie samenwerkingsproces bij Maastricht.....	30
4.1.3 Lessen voor de toekomst vanuit de case Maastricht	31
4.2 De ontwikkeling van station Amersfoort Schothorst	33
4.2.1 Aanleiding om het handelingsperspectief bij Amersfoort Schothorst in te zetten.....	33

4.2.2 Evaluatie samenwerkingsproces bij Amersfoort Schothorst	35
4.2.3 Lessen voor de toekomst vanuit de case Amersfoort Schothorst	37
4.3 De ontwikkeling van station Franeker.....	38
4.3.1 Aanleiding om het handelingsperspectief bij Franeker in te zetten	38
4.3.2 Evaluatie samenwerkingsproces bij Franeker	40
4.3.3 Lessen voor de toekomst vanuit de case Franeker	42
4.4 Case overstijgende bevindingen.....	43
4.4.1 Algemene bevindingen.....	43
4.4.2 Wensen voor de toekomst	44
4.5 Conclusies praktijkdeelvragen.....	45
4.5.1 Conclusie aanleiding om het handelingsperspectief bij praktijkcases in te zetten.....	45
4.5.2 Conclusie voor- en nadelen om samen te werken met het handelingsperspectief.....	46
4.5.3 Conclusie toekomstige functie instrument	47
5. Vergelijking theorie met praktijk.....	49
5.1 Planvorming (nieuwe) ov-knooppunten	49
5.2 Faciliteren samenwerking met een gemeenschappelijke taal	49
5.3 Nationale ov-knooppuntenbeleid	49
5.4 Conclusie hoofdvraag	50
6. Aanbevelingen en discussie.....	51
6.1 Aanbevelingen voor optimalisatie samenwerkingsproces.....	51
6.2 Discussie	54
6.2.1 Beperkte scope onderzoek.....	54
6.2.2 Kritische houding	54
7. Bibliografie.....	55
Bijlagen	59
Bijlage 1: Interviewvragenlijsten	59

1. Inleiding

Sinds 2019 is er door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (hierna lenW) in samenspraak met ProRail, ov-vervoerders, ov-autoriteiten en regionale overheden een nieuw instrument ontwikkeld dat door deze partijen gebruikt kan worden om de initiatieffase van ov-knooppuntontwikkeling gezamenlijk te doorlopen. Dit instrument heet het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' (hierna het handelingsperspectief). Het handelingsperspectief is in 2019 gepubliceerd op de website van de Rijksoverheid als eerste conceptversie om in de praktijk toe te passen en wordt op dit moment nog steeds verder uitgewerkt (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2019).

Begin 2020 is de adviesgroep Hubs en Leisure van Royal HaskoningDHV (hierna RHDHV) betrokken geweest bij een deelluitwerking van de Ontwikkelagenda voor het landelijke programma Toekomstbeeld OV 2040 (hierna TBOV) van lenW. Voor de uitwerking van de Ontwikkelagenda is er een landelijke inventarisatie gedaan naar de aanwezige ruimtelijke opgaven tot 2040 bij de ruim 600 aanwezige ov-knooppunten (bus, tram, metro en treinstations) in Nederland. In deze inventarisatie zijn de 600 ov-knooppunten onderverdeeld tot zeven verschillende typische categorieën ov-knooppunten, waarbij er per categorie één of twee verdiepende onderzoeken uitgevoerd naar de ruimtelijke opgaven tot 2040 via het nieuwe handelingsperspectief. RHDHV heeft binnen dit onderzoek in opdracht voor ProRail als procesbegeleider twee scenarioverkenningen via handelingsperspectief uitgevoerd bij de treinstations Culemborg en Franeker.

De nieuwe vorm van procesbegeleiding bij ov-knooppuntontwikkeling via het handelingsperspectief is interessant voor Hubs en Leisure omdat het goed aansluit bij de expertise van de adviesgroep. Na de procesbegeleiding van Culemborg en Franeker wil de adviesgroep ook in de toekomst procesbegeleiding met het handelingsperspectief blijven aanbieden. Bij deze wens ontstaat de vraag welke ervaring verschillende partijen hebben bij het gebruik van het handelingsperspectief. Omdat er een beperkte hoeveelheid informatie over het instrument beschikbaar was, is er contact opgenomen met de organisatie die het handelingsperspectief heeft ontwikkeld: het Kernteam Ketens en Knopen (hierna het Kernteam), een verzameling van organisaties onder aanvoering van lenW. In samenspraak met het Kernteam is er een onderzoeksrichting gevonden die voor zowel RHDHV als het Kernteam relevant. Deze rapportage is de uitwerking van de gekozen onderzoeksrichting.

1.1 Aanleiding

In 'Contouren toekomstbeeld OV 2040' wordt het handelingsperspectief geïntroduceerd door (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2019) als een nieuwe samenwerkingsmethode voor de initiatieffase van ov-knooppuntontwikkeling. De methode is opgesteld door het Kernteam Ketens en Knooppunten, een team dat onder aanvoering van lenW samenwerkt met ProRail, ov-vervoerders, ov-autoriteiten, regionale overheden en kennisorganisaties. Het ontwikkelde handelingsperspectief is een instrument dat de huidige en toekomstige situatie van een ov-knooppunt in kaart brengt. Hierbij worden de eerder genoemde partijen verzocht om de benodigde informatie met elkaar te delen, zodat er een gezamenlijk gedragen beeld voor de huidige en toekomstige situatie van het ov-knooppunt kan worden gevormd. Het verschil in tussen de huidige en toekomstige situatie kan dan duidelijk maken of er eventuele ontwikkelingsopgaven zijn en of er bijvoorbeeld nog verdiepend onderzoek moet worden uitgevoerd.

Het handelingsperspectief is mede ontwikkeld om de samenwerking tussen NS Stations/ProRail en decentrale overheden te verbeteren. In de kamerbrief 'Hoofdlijnen integrale besluit marktordening op het spoor na 2024' (van Veldhoven, 2020) stelt de staatsecretaris van lenW dat NS Stations en ProRail steeds beter met elkaar zijn gaan samenwerken sinds de liberalisatie van het Nederlandse spoornetwerk. Bij deze uitspraak wordt er in de kamerbrief ook de kanttekening gemaakt dat decentrale overheden ervaren te beperkte invloed hebben bij het ontwikkelen van de stationsomgeving, wat volgens de decentrale overheden niet past bij hun steeds groter wordende rol voor het ontwikkelen van deze gebieden. lenW ziet in dat een gedegen samenwerking tussen de decentrale overheden en NS Stations/ProRail noodzakelijk is om het gehele ontwikkelingsproces te verbeteren en uiteindelijk betere stations te kunnen ontwikkelen. Het handelingsperspectief is een van de middelen die NS Stations en ProRail, in samenspraak met lenW, willen inzetten om decentrale overheden beter te betrekken bij het ontwikkelen van stations. Het instrument kan namelijk als leidraad een duidelijke rol geven aan

gemeenten en provincies vanaf de initiatieffase bij het ontwikkelingsproces. Bovendien moet de vroegtijdige samenwerking ervoor zorgen dat de partijen op een gelijkwaardige manier met elkaar kunnen samenwerken. Het Kernteam ziet het handelingsperspectief daarom als handreiking van NS Stations en ProRail aan decentrale overheden om in de toekomst nadrukkelijk gezamenlijk aan de stationsomgeving te werken.

Het handelingsperspectief is al door het Kernteam toegepast voor de uitwerking van de **landelijke ov-knooppunteninventarisatie** in het rapport: 'OV-Knooppunten: De verbinding tussen reizen en verblijven' (Kernteam Ketens en Knooppunten, 2020). Aan de hand van een evaluatie over de eerdergenoemde zeven categorieën ov-knooppunten via tien casestudies, heeft het Kernteam in dit rapport de toekomstige opgaven beschreven voor de 600 Nederlandse ov-knooppunten tot 2040. Verder wordt er in het rapport ook beschreven wat de eerste ervaringen zijn om met het handelingsperspectief te werken. Deze evaluatie gaat echter met name in op welke ruimtelijke elementen geanalyseerd moeten worden per knooppunt, met als doel om ruimtelijke/functionele elementen die voorheen onterecht onderbelicht waren in de analysemethode van het handelingsperspectief in kaart te brengen. Ook wordt er in de evaluatie benadrukt dat het handelingsperspectief heeft *“zijn nut bewezen als basis om tot goed onderbouwde integrale plannen te komen. Het kernteam gaat het Handelingsperspectief daarom verder toepassen, optimaliseren, digitaliseren en hanteren als centrale werkwijze voor de prioritaire knooppunten uit de Actie-agenda.”* (Kernteam Ketens en Knooppunten, 2020, p. 40). Naast dat dit bevestigt dat het Kernteam graag verder wil met het handelingsperspectief, gaat dit ook vooral in op de inhoudelijke resultaten van het instrument.

Wat niet naar voren komt in de evaluatie en de tien casestudies, is hoe het handelingsperspectief daadwerkelijk door decentrale overheden in de praktijk wordt ontvangen. Er ontbreekt een procesmatige evaluatie die inzichtelijk maakt wat de beleidsmedewerkers van decentrale overheden vinden om via het handelingsperspectief samen te werken met de ontwikkelaars van NS Stations en ProRail. Deze procesmatige evaluatie is relevant voor het Kernteam om te bepalen wat het handelingsperspectief bijdraagt aan de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail op het gebied van ov-knooppuntontwikkeling. Om het handelingsperspectief verder te kunnen optimaliseren is het belangrijk om na te gaan hoe de decentrale overheden de handreiking van NS Stations en ProRail hebben ontvangen.

1.2 Probleemomschrijving

Probleemstelling

Het Kernteam vindt dat het handelingsperspectief zijn nut heeft bewezen en wil het instrument graag verder optimaliseren zodat het in toekomst blijvend gebruikt kan worden. Om het handelingsperspectief te kunnen optimaliseren, is het belangrijk om te evalueren hoe het instrument wordt ingezet in de praktijk en of dit aansluit bij de doelstellingen van het Kernteam om het handelingsperspectief in te zetten. Inhoudelijk gezien is het handelingsperspectief al uitbundig via negen casestudies geëvalueerd. Deze evaluatie wordt dan ook gebruikt door het kernteam om het handelingsperspectief inhoudelijk te verbeteren. Het is alleen nog niet duidelijk hoe gemeenten en provincies de samenwerking met NS Stations en ProRail ervaren via het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' om gezamenlijk stations te ontwikkelen. Voor de verdere ontwikkeling en toepassing van het handelingsperspectief is het essentieel om te achterhalen in hoeverre de ervaringen van gemeenten en provincies om met NS Stations en ProRail gezamenlijk het handelingsperspectief in te zetten aansluiten bij de doelstellingen om het instrument te ontwikkelen.

Doelstelling

Het doel van het onderzoek is om te achterhalen wat gemeenten en provincies vinden om met het handelingsperspectief in de praktijk samen te werken, zodat dit kan worden vergeleken met de perspectieven van NS Stations en ProRail en de doelstellingen van het Kernteam. Met deze vergelijking kan achterhaald worden in hoeverre de doelstellingen van het Kernteam gehaald worden en of er eventuele procesverbeteringen voor de hand liggen. Om de praktijkervaringen op te halen wordt er in het onderzoek specifiek gekeken naar de initiatieffase van de gebiedsontwikkeling bij de stations Maastricht, Amersfoort Schothorst en Franeker. Dit zijn drie stationslocaties die voor het rapport 'OV-Knooppunten: De verbinding tussen reizen en verblijven' via het handelingsperspectief zijn verkend.

1.3 Onderzoeksvragen

Dit rapport gaat in op de onderstaande onderzoeksvragen. De onderzoeksvragen worden in paragraaf 2.2 verder toegelicht.

Hoofdvraag

In hoeverre draagt de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail via het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' in de praktijk bij aan de doelstellingen van het Kernteam Ketens en Knooppunten, tijdens de initiatieffase van gebiedsontwikkeling bij de stations Maastricht, Amersfoort Schothorst en Franeker?

Deelvragen

1. Voor welke doelstellingen is het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' ontwikkeld door het Kernteam Ketens en Knooppunten?
2. Wat is de initiatieffase bij de ontwikkeling van stationsgebieden?
3. Wat is de aanleiding geweest om samen te werken via het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' bij de gebiedsontwikkeling van stations Maastricht, Amersfoort Schothorst en Franeker?
4. Welke voor- en nadelen ervaren gemeenten, provincies, NS Stations, ProRail om via het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' samen te werken tijdens de ontwikkeling van stations Maastricht, Amersfoort Schothorst en Franeker?
5. Wat kan het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' in de toekomst bijdragen aan de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations, ProRail?

1.4 Leeswijzer

Naast de inleiding/hoofdstuk 1 bestaat dit rapport verder uit 6 hoofdstukken. Allereerst worden er in hoofdstuk 2 de onderzoeksmethode en uitwerking van alle onderzoeksvragen beschreven. Hoofdstuk 3 beschrijft het theoretische kader van het onderzoek door antwoord te geven op de eerste twee deelvragen. Vervolgens wordt er in hoofdstuk 4 aan de hand van drie praktijkcases antwoord gegeven op de laatste drie deelvragen van het onderzoek. In hoofdstuk 5 wordt het theoretische kader vergeleken met de resultaten uit de praktijk om een antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag van het onderzoek. Tot slot worden in hoofdstuk 6 de aanbevelingen en discussie beschreven gebaseerd op de conclusies en onderzoeksresultaten.

Deze rapportage is bedoeld voor beleidsmedewerkers en adviseurs die voorkennis beschikken over de stationsomgeving en openbaar vervoer. De rapportage heeft een hoge informatiedichtheid en er wordt veel verwezen naar externe beleidstukken. Onderstreepte titels bevatten een elektronische hyperlink naar de webpagina van het betreffende document.

2. Verantwoording onderzoek

Voor de beantwoording van de hoofdvraag en deelvragen (hierna onderzoeksvragen) is er een globale onderzoeksmethode opgesteld die de inhoudelijke structuur van het rapport vormgeeft. In dit hoofdstuk wordt de structuur van deze onderzoeksmethode toegelicht. Daarbij wordt er in een stappenplan per onderzoeksvraag aangegeven hoe deze beantwoord wordt. Het onderzoek is opgesteld volgens de richtlijnen uit het boek “Wat is onderzoek?” van (Verhoeven, 2016) om te voldoen aan de criteria van de opleiding.

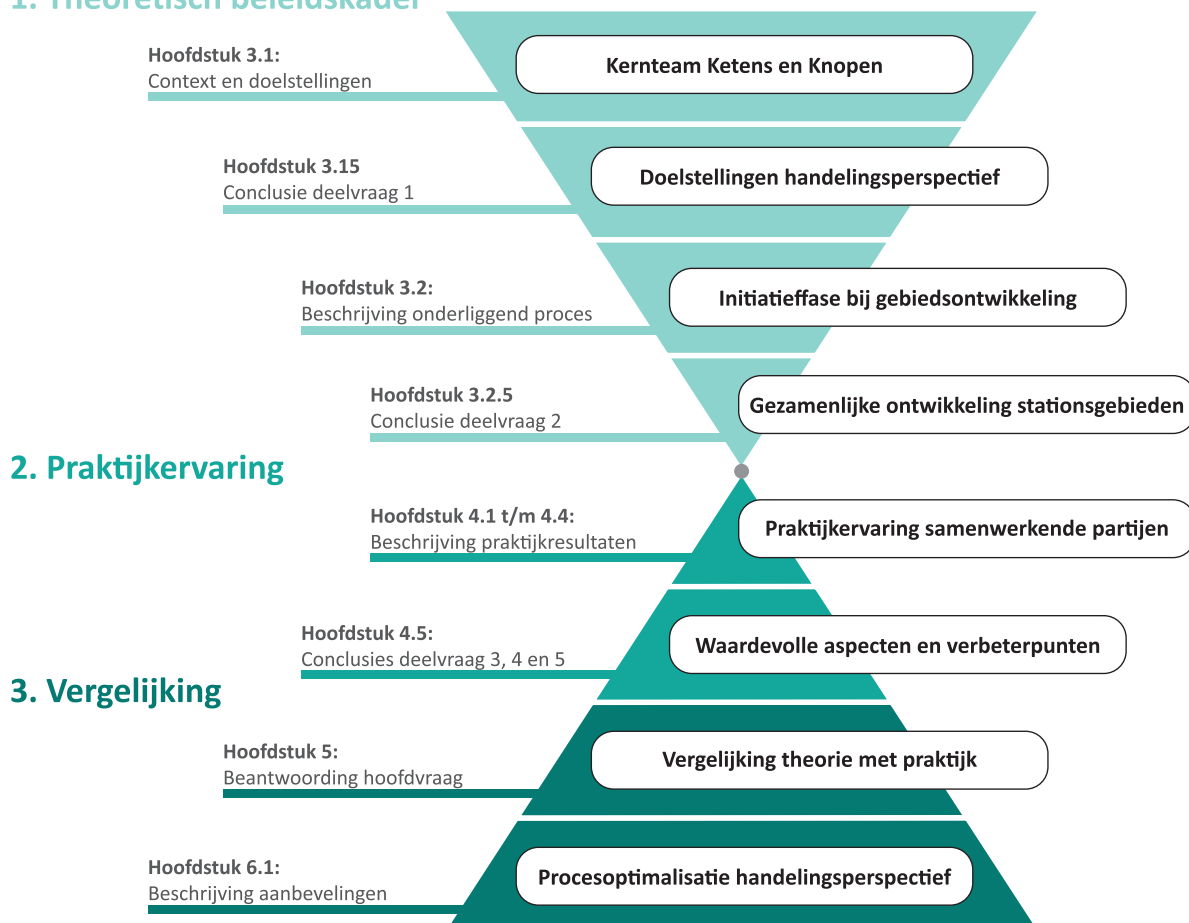
2.1 Globale onderzoeksmethode

2.1.1 Conceptueel model

Het doel van het onderzoek is de praktijkervaring van gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail om het handelingsperspectief samen te werken te kunnen vergelijken met de theoretische doelstellingen van het Kernteam voor het instrument. Om de praktijkervaring met de theorie te kunnen vergelijken is de globale structuur opgedeeld in drie onderdelen:

1. Het eerste deel betreft een beschrijvend onderzoek dat het **theoretische beleidskader** van het samenwerkingsproces via het handelingsperspectief omschrijft.
2. Het tweede deel betreft een evaluerend onderzoek dat de **praktijkervaring** van gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail voor **drie praktijkcases** evalueert.
3. Het derde deel betreft **de vergelijking tussen de praktijkervaring en het theoretische beleidskader** om antwoord te kunnen geven op de probleemstelling. In dit deel worden tevens de aanbevelingen voor het Kernteam beschreven

1. Theoretisch beleidskader



Figuur 2.1. Zandloperstructuur van het onderzoek.

De drie onderdelen vormen samen een geheel in het zandlopermodel weergegeven in figuur 2.1. In het eerste deel wordt van bovenaf het theoretische samenwerkingsproces via het handelingsperspectief gespecificeerd vanuit de beleidskundige achtergrond van het instrument. Het eerste deel wordt vormgegeven door de eerste twee onderzoeksvragen. In het tweede deel wordt er vanuit de resultaten

invulling gegeven aan de evaluerende laatste drie deelvragen. In het derde deel wordt er vanuit de vergelijking tussen de theorie met de resultaten een algemeen antwoord gegeven op de hoofdvraag. Daarbij worden er aanbevelingen beschreven voor de optimalisatie van het samenwerkingsproces. De drie delen worden in het stappenplan verder toegelicht.

2.1.2 Opzet casestudies

Omdat er weinig informatie bekend is over de ervaringen om via het handelingsperspectief samen te werken is ervoor gekozen om gebruik te maken van casestudies voor de beantwoording van de onderzoeksvragen. Hiervoor is er gezocht naar drie verschillende stationslocaties waar het handelingsperspectief tijdens de initiatieffase van gebiedsontwikkeling is ingezet. De stationslocaties zijn gekozen uit de tien casestudies van **de landelijke ov-knooppunteninventarisatie** (Kernteam Ketens en Knooppunten, 2020). De keuze voor de bestaande casestudies is praktisch omdat dit de verzameling van informatie gemakkelijker maakt vanwege de openbaar beschikbare data. De keuze voor drie cases is genomen om het onderzoek binnen de tijd mogelijk te maken, maar wel drie verschillende situaties met elkaar te kunnen vergelijken. Om de vergelijking tussen de cases zo waardevol mogelijk te maken voor het onderzoek zijn drie cases uitgekozen die op vier aspecten, met invloed op stakeholderverhoudingen, zo veel mogelijk van elkaar verschillen:

1. Locatie van het station binnen de stedelijke omgeving, en bevolkingsdichtheid volgens de typologie van (van Hagen & de Bruyn, 2002) (van Hagen & Exel, 2012).
2. Aanwezige vervoerders op het treinstation
3. Samenwerkingsbegeleiding door adviesbureaus
4. Aanwezige stakeholders in het stationsgebied

In tabel 2.1 wordt zichtbaar dat afhankelijk van de bovengenoemde factoren er vanuit de tien bestaande cases gekozen is voor de locaties **Maastricht, Amersfoort Schothorst en Franeker**.

Tabel 2.1 De locatiekeuze voor de drie praktijkcases aan de hand van de bovengenoemde vier factoren.

Case	Locatie treinstation	Aanwezige vervoerders trein	Begeleiding adviesbureau	Aanwezige partijen, onderstreepte partijen zijn geïnterviewd voor dit onderzoek
Maastricht	Groot station in centrum middelgrote stad	NS, Arriva & NMBS	BUUR (met SWEKO)	<u>Gemeente Maastricht</u> <u>Provincie Limburg</u> IenW ProRail NS Stations NS Reizigers Arriva (trein & bus) NBMS
Amersfoort Schothorst	Voorstadstation zonder knooppuntfunctie	Alleen NS	Karres en Brands	<u>Gemeente Amersfoort</u> <u>Provincie Utrecht</u> IenW ProRail <u>NS Stations</u> NS Reizigers Syntus/Keolis (bus)
Franeker	Station in buitengebied bij kleine stad/dorp	Alleen Arriva	RHDHV	<u>Gemeente Waadhoeke</u> <u>Provincie Friesland/Fryslân</u> IenW ProRail NS Stations Arriva (trein & bus)

2.1.3 Dataverzameling

Het onderzoek maakt gebruik van kwalitatieve dataverzameling. De dataverzameling bestaat uit deskresearch en het afnemen van expertinterviews. Door middel van deskresearch is gezocht naar praktische gegevens, beleidsdocumenten en literatuur over ov-knooppuntontwikkeling.

Voor de expertinterviews zijn (beleids)medewerkers van gemeenten, provincies, NS Stations, ProRail, IenW en Bureau Spoorbouwmeester geïnterviewd. Alle respondenten hebben praktijkervaring om met het handelingsperspectief samen te werken. Om de resultaten van de interviews gemakkelijker te kunnen verwerken zijn er drie verschillende interviews afgenomen:

1. Eén interview over de doelstellingen van het handelingsperspectief met het Kernteam
2. Acht interviews over de praktijkervaring uit de drie praktijkcases
3. Eén verdiepend interview over het handelingsperspectief en de nieuwe oproep tot samenwerking van Bureau Spoorbouwmeester

Alle interviews zijn semigestructureerd afgenomen met behulp van vragenlijsten. De drie verschillende vragenlijsten zijn te vinden in bijlage 1. Op de volgende pagina in tabel 2.2 is te lezen welke interviews zijn afgenomen met welke organisaties. Om de resultaten van de acht verschillende interviews bij de praktijkcases met elkaar te vergelijken zijn er tijdens deze gesprekken dezelfde vragen gesteld. Alle interviews zijn getranscribeerd via een samenvattend transcript dat alle antwoorden bevat op de vragen die tijdens het specifieke interview zijn gesteld. Alle transcripten zijn teruggestuurd naar de respondenten om uitspraken te valideren. Gemeenten en Provincie zijn per case geïnterviewd, NS Stations en ProRail case overkoepelend via één interview per organisatie. De reden hiervoor was om de nadruk op gemeenten en provincies te kunnen leggen. De transcripten zijn als aparte bijlage opvraagbaar bij de auteur.

Tabel 2.2 Interviewlijst per doelstelling interview, organisatie en aantal respondenten.

Interviewdoel	Organisatie	Aantal respondenten aanwezig bij gesprek
Doelstellingen handelingsperspectief	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat NS Stations	2
Ervaringen ProRail	ProRail	3
Ervaringen NS Stations	NS Stations	1
Case Maastricht	Gemeente Maastricht	1
	Provincie Limburg	1
Case Amersfoort Schothorst	Gemeente Amersfoort	1
	Provincie Utrecht	1
Case Franeker	Gemeente Waadhoeke	2
	Provincie Fryslân	1
Koppeling handelingsperspectief aan 'Het nieuwe Stationskwartier'	Bureau Spoorbouwmeester	2

2.2 Stappenplan onderzoek

Zowel de opbouw van het rapport als het onderzoek volgen de drie onderdelen van het conceptuele model uit paragraaf 2.1. Voor de navolgbaarheid en betrouwbaarheid van dit onderzoek worden de drie onderdelen als een stappenplan in deze paragraaf verder toegelicht.

2.2.1 Deel 1: Theoretisch kader

Het eerste deel van de rapportage bestaat uit een beschrijvend onderzoek dat de theoretische basis van het handelingsperspectief en het samenwerkingsproces dat hierbij hoort duidt. Door de eerste twee deelvragen te beantwoorden schetst het onderzoek een beeld over hoe de samenwerking via het handelingsperspectief theoretisch verloopt.

Deelvraag 1: *Voor welke doelstellingen is het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' ontwikkeld door het Kernteam Ketens en Knooppunten?*

Met deze deelvraag wordt achterhaald waarom het handelingsperspectief is ontwikkeld door het Kernteam Ketens en Knooppunten. Via een interview is het Kernteam gevraagd waarom het handelingsperspectief is ontwikkeld. In het interview wordt achterhaald onder welke context het handelingsperspectief ontwikkeld is, hoe dit is terug te zien in het instrument en wat de achterliggende doelen en verwachtingen van het Kernteam zijn om het instrument te ontwikkelen en blijven gebruiken. Deze doelstellingen en verwachtingen zijn nodig om te kunnen toetsen of de partijen, met name gemeenten en provincies, vinden dat deze doelstellingen in de praktijk gehaald worden. De Contourennota TBOV, Ontwikkelagenda TBOV en het eindrapport van de landelijke ov-knooppunteninventarisatie bieden een goede basis voor de achterliggende context.

De deelvraag wordt uitgewerkt aan de hand van een interview met twee personen van het Kernteam. Deze twee personen zijn werkzaam bij NS Stations en IenW. Daarnaast hebben deze twee personen de gehele ontwikkeling van het handelingsperspectief meegemaakt en aan het instrument gewerkt. De respondenten worden gelijktijdig geïnterviewd om een genuanceerd beeld te kunnen achterhalen over de gedeelde doelstellingen van het handelingsperspectief. De uitkomsten van het interview worden verwerkt tot de volgende onderdelen:

- Uitleg ontwikkelingscontext van het handelingsperspectief. Aan de hand van de ontwikkelingsgeschiedenis wordt beschreven welk probleem / welke problemen het handelingsperspectief volgens het Kernteam op moet lossen en waarom.
- Uitleg doelstellingen van het handelingsperspectief volgens het Kernteam
- Uitleg hoe het handelingsperspectief de doelstellingen in de praktijk moet oplossen.

De uitkomsten van de deelvraag zijn vanwege twee redenen relevant. Ten eerste is het belangrijk om te weten wat het Kernteam precies wil bereiken met het handelingsperspectief, om dit te kunnen vergelijken met de ervaringen uit de praktijk. Daarnaast is het noodzakelijk de doelstellingen van het Kernteam te achterhalen om de juiste vragen te kunnen formuleren voor het achterhalen van de praktijkervaring.

Deelvraag 2: *Wat is de initiatieffase bij de ontwikkeling van stationsgebieden?*

Voor deze deelvraag wordt er gedefinieerd wat onder de initiatieffase bij de ontwikkeling van stationsgebieden wordt verstaan. Door middel van literatuur over project- en gebiedsontwikkeling kan de definitie van de initiatieffase worden gegeven. Daarbij kan er met literatuur ook de kenmerken van stationsgebieden worden beschreven. Vervolgens kan de gevonden literatuur worden samen gevat, zodat dit daarna kan worden besproken met minstens drie ervaren experts vanuit Hubs en Leisure. Samen met deze experts kan er worden vastgesteld wat Hubs en Leisure verstaat onder de initiatieffase bij de ontwikkeling van stationsgebieden. Om dit nog verder te versterken wordt deze deelvraag ook mee genomen naar alle interviews tijdens het onderzoek. Zo kan er gecontroleerd worden of de gevonden definitie ook door andere partijen gedeeld wordt. Voor deze deelvraag worden de volgende onderdelen uitgewerkt:

- Definitie van initiatieffase, geplaatst in het proces van gebiedsontwikkeling volgens Info Mil van Rijkswaterstaat en IenW.
- De koppeling van gebiedsontwikkeling naar het ontwikkelen van de stationsgebied. Deze koppeling wordt uitgelegd door het begrip stationsgebied te omschrijven en dit begrip toe te passen in binnen de initiatieffase van gebiedsontwikkeling. Theorie over stations, stationsgebieden en de ontwikkeling daarvan worden beschreven aan de hand van meerdere publicaties van Bureau Spoorbouwmeester.
- Een samenhangende definitie voor de initiatieffase bij de ontwikkeling van stationsgebieden, als conclusie.

De beschrijving van de initiatieffase bij de ontwikkeling van stationsgebieden is nodig om het onderzoek af te bakenen op tijd (initiatieffase) en type proces (ontwikkeling stationsgebied). Deze afbakening is relevant om stakeholders de juiste vragen te stellen tijdens de interviews over hun rol in het proces van de gebiedsontwikkeling. Daarnaast is de afbakening relevant om het onderzoek duidelijker te kunnen plaatsen in het grotere geheel.

2.2.2 Deel 2: Praktijkresultaten

Het tweede deel van de rapportage bestaat uit een evaluatie van drie praktijkcases waar het handelingsperspectief is ingezet. De evaluatie gaat per praktijkcase in op de derde, vierde en vijfde deelvraag. Hierdoor ontstaat er per case een complete evaluatie over de samenwerking via het handelingsperspectief. Verder gaat het tweede deel in op resultaten die niet aan één van de cases is toe te wijden. Dit komt doordat respondenten uit bredere ervaring spreken of omdat het aspect niet locatie specifiek naar buiten wordt gebracht. Het tweede deel wordt afgesloten door de laatste drie deelvragen van het onderzoek te beantwoorden. De beantwoording van deze deelvragen zorgt voor een beeld over hoe de partijen bij de praktijkcases de samenwerking via het handelingsperspectief in de praktijk hebben ervaren.

Deelvraag 3: *Wat is de aanleiding geweest om samen te werken via het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' bij de ontwikkeling van stations Maastricht, Amersfoort Schothorst en Franeker?*

Voor deze deelvraag wordt er uitgelegd waarom er via het handelingsperspectief is samengewerkt bij de drie verschillende stationslocaties. De aanleiding voor de samenwerking is per case noodzakelijk om de situatie goed te kunnen begrijpen. De handelingsperspectieven voor de landelijke ov-knooppunteninventarisatie geven een goed beeld van de ruimtelijke situatie rondom de drie stationslocaties. Door de informatie uit deze rapporten samen te vatten en aan te vullen met de beleving van de betrokken beleidsmedewerkers kan er goed beschreven worden waarom het handelingsperspectief per case is ingevuld. De deelvraag werkt het volgende concreet uit:

- Per case een beschrijving van de ruimtelijke situatie van het stationsgebied met een netwerkperspectief. De beschrijving gaat uit van reizigersaantallen voor de coronapandemie.
- Per case een uitleg waarom gemeente, provincie, NS Stations en ProRail samenwerken via het handelingsperspectief.
- Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden worden de overeenkomsten en verschillen bij de aanleidingen om voor de drie stationslocaties het handelingsperspectief in te zetten naast elkaar gelegd voor een algemeen antwoord.

De inventarisatie van de drie aanleidingen zijn belangrijk om te achterhalen voor welk doel het handelingsperspectief bij de stationslocaties is ingezet. De context van deze aanleidingen kan invloed hebben op de mate waarin de praktijkresultaten in het algemeen gelden. Door de context mee te nemen wordt daarmee de betrouwbaarheid van het onderzoek bevorderd.

Deelvraag 4: *Welke voor- en nadelen ervaren gemeenten, provincies, NS Stations, ProRail om via het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' samen te werken tijdens de ontwikkeling van stations Maastricht, Amersfoort Schothorst en Franeker?*

In deze deelvraag wordt er via de overkoepelende interviews achterhaald hoe de verschillende partijen de samenwerking via het handelingsperspectief in de praktijk ervaren. Per organisatie worden de voor- en nadelen geïnventariseerd om op een genuanceerde manier de hoofdvraag te kunnen beantwoorden. De voordelen kunnen namelijk bevestigen welke aspecten van het proces om met het handelingsperspectief samen te werken kunnen worden behouden. De nadelen kunnen al dan niet leiden tot redenen om het proces te verbeteren, als dit past binnen de doelstellingen van het Kernteam voor het gebruik van het handelingsperspectief. De deelvraag werkt het volgende uit:

- Een evaluatie van de samenwerking volgens de ondervraagde respondenten.
- Een inventarisatie van de voor- en nadelen voor gemeente, provincie, NS Stations, ProRail om te samenwerken via het handelingsperspectief per case, per stakeholder.
- Een inventarisatie van case overstijgende aspecten die door meerdere respondenten worden benoemd.
- Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden wordt er een algemeen overzicht gemaakt van voor- en nadelen die niet case specifiek is. Hierbij worden de verschillende antwoorden samengevoegd om zo overeenkomsten, verschillen en bijzonderheden naar boven te halen.

De voor- en nadelen kunnen inzichtelijk maken in hoeverre de doelstellingen van het Kernteam worden behaald. Het algemene overzicht van voor- en nadelen biedt daarmee de basis voor de beantwoording van de hoofdvraag.

Deelvraag 5: *Wat kan het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' in de toekomst bijdragen aan de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail?*

Voor deze deelvraag wordt er via de interviews achterhaald hoe het samenwerkingsproces via het handelingsperspectief in de toekomst nog beter kan volgens de gemeenten, provincie, NS Stations en ProRail. Het is interessant om te achterhalen hoe partijen die met het handelingsperspectief hebben gewerkt denken over hoe samenwerken met het handelingsperspectief in de toekomst moet verlopen. Dit is met name interessant omdat de combinatie van deze gedachten eventueel kan leiden tot een goed onderbouwde aanzet voor verbetering van het samenwerkingsproces. Deze deelvraag werkt het volgende uit:

- Een inventarisatie per case onder welke voorwaarden respondenten het handelingsperspectief in de toekomst gebruikt zien worden.
- Een inventarisatie van case onafhankelijke aspecten die respondenten in de toekomst zouden willen veranderen.
- Een samenvatting van de thema's die de partijen in de toekomst graag zien veranderen.

Om de hoofdvraag te beantwoorden wordt er gekeken hoe en of de wensen passen bij de doelstellingen van het Kernteam. De samenvatting van de thema's die partijen in de toekomst willen veranderen vormt de opstap naar de aanbevelingen vanuit dit onderzoeksrapport.

2.2.3 Deel 3: Vergelijking theorie met praktijk

Het derde en laatste deel van de rapportage bestaat uit een vergelijking tussen de theoretische doelstellingen en de praktische ervaring vanuit de drie praktijkcases. Door middel van deze vergelijking wordt de hoofdvraag beantwoord en de aanbevelingen in hoofdstuk 6 beschreven.

Beantwoording hoofdvraag: *In hoeverre draagt de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail via het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' in de praktijk bij aan de doelstellingen van het Kernteam Ketens en Knooppunten, tijdens de initiatieffase van stationsontwikkeling bij stations Maastricht, Amersfoort Schothorst en Franeker?*

Om de hoofdvraag worden de antwoorden van de deelvragen met elkaar gecombineerd. Door de doelstellingen uit de eerste deelvraag te vergelijken met voor- en nadelen uit het algemene overzicht kan er achterhaald worden in hoeverre de samenwerking via het handelingsperspectief volgens de partijen heeft bijgedragen aan de doelstellingen van het Kernteam bij de drie praktijkcases. Hierbij kunnen de praktijkcase aanleidingen en toekomstwensen van de respondenten gebruikt worden om het antwoord meer nuance te geven. De theorie van gebiedsontwikkeling bij treinstations wordt gebruikt om het antwoord in een breder geheel te kunnen plaatsen. Door alle antwoorden van de deelvragen te combineren kan er een overzicht ontstaan waarbij er per doelstelling antwoord wordt gegeven op de hoofdvraag. De mate waarin alle doelstellingen bij elkaar zijn behaald leidt tot een algemeen genuanceerd antwoord op de hoofdvraag.

3. Theoretisch kader

Dit hoofdstuk schetst de theoretische basis van het handelingsperspectief en het samenwerkingsproces dat hierbij hoort. De theorie is opgedeeld in twee paragrafen: De beleidskundige achtergrond van het handelingsperspectief en de levenscyclus van de ontwikkeling van Nederlandse stationsgebieden. Deze twee paragrafen vormen samen een beeld van hoe de samenwerking via het handelingsperspectief zou moeten verlopen en naar welke aspecten van het samenwerkingsproces bij gebiedsontwikkeling gekeken wordt in de praktijkcases.

3.1 De doelstellingen van het Kernteam Ketens en Knopen om het handelingsperspectief te ontwikkelen

Deze paragraaf gaat in op de achtergrond en theoretische basis van het handelingsperspectief. Hierbij wordt de eerste deelvraag beantwoord door te beschrijven wat het handelingsperspectief is, hoe het is ontwikkeld, voor welke doelstellingen het is ontwikkeld en hoe de methode van het handelingsperspectief invulling geeft aan deze doelstellingen. De paragraaf eindigt met een conclusie als antwoord op de eerste deelvraag van dit onderzoek.

3.1.1 Wat is het handelingsperspectief?

In beleidsrapporten en dit rapport wordt gesproken over ‘het handelingsperspectief’. Omdat deze term zichzelf niet direct duidelijk maakt is het interessant om te weten wat er mee wordt bedoeld. De werknaam van het handelingsperspectief: OV-knooppunten van de toekomst: een integraal handelingsperspectief, geeft al meer duidelijkheid over wat ermee bedoeld wordt. De term kan worden opgedeeld in drie onderdelen:

- De woorden ov-knooppunten van de toekomst;
- het woord integraal;
- de woordcombinatie van handeling en perspectief.

Letterlijk beschouwd is het handelingsperspectief een hulpmiddel om op een begrijpbare manier (een perspectief op het handelen) met alle disciplines (integraal) een beeld te kunnen vormen over de toekomst van ov-knooppunten.

3.1.2 Bestaansgeschiedenis van het handelingsperspectief

Toekomstbeeld OV 2040

De ontwikkeling van het handelingsperspectief speelt een belangrijke rol in het programma Toekomstbeeld OV 2040. Het TBOV bestaat uit een samenwerking tussen Rijk, decentrale overheden, vervoerders en ProRail waarbij er gewerkt wordt aan een gemeenschappelijke visie op de toekomst van het Nederlandse openbaar vervoersnetwerk. Deze samenwerking heeft in 2016 geleid tot een ambitie voor het openbaar vervoer in 2040, die onderschreven is door de gehele Nederlandse ov-sector. Die ambitie is vervolgens uitgewerkt tot het in 2019 gepubliceerde ‘Contouren Toekomstbeeld OV 2040’ (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2019).

Het Contouren Toekomstbeeld OV 2040 beschrijft de ambitie en doelstellingen van TBOV vanuit urgente opgaven en vertaalt deze vervolgens tot richting uitsprekende principes om de afgesproken ambities te kunnen bereiken. Hierbij gaat het er om dat de verschillende partijen vanuit eenzelfde perspectief gezamenlijk het ov-netwerk tot een hoger niveau kunnen tillen. Het woord ‘Contouren’ wordt benadrukt om aan te geven dat er ook onzekerheden in het toekomstbeeld bestaan, waardoor blijvend in spelen op nieuwe ontwikkelingen noodzakelijk is. Het ambitieniveau in het document is daarbij geen kant en klare eindoplossing, maar een stip op de horizon waar de verschillende partijen stapsgewijs naartoe kunnen werken (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2019).

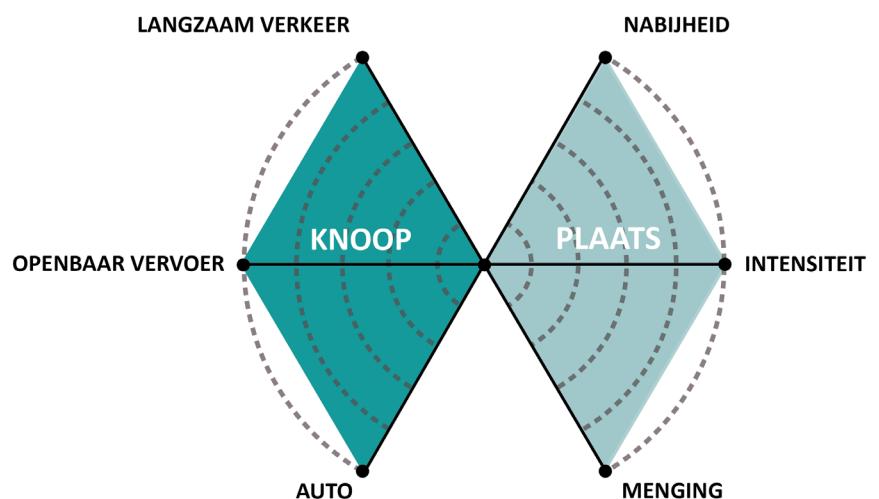
De principes uit het Contouren Toekomstbeeld OV 2040 vormen de basis voor het opstellen van adaptieve concrete acties die het ov-netwerk naar het gewenste niveau van de ambities tillen. De principes worden onderverdeeld in drie pijlers:

1. Focus op de kracht van het OV
2. Drempelloos van deur-tot-deur
3. Veilig, duurzaam en efficiënt OV

De ontwikkeling van het handelingsperspectief is een deeluitwerking van de pijler ‘Drempelloos van deur-tot-deur’. Met deze pijler wordt de essentie van de gehele mobiliteitsketen voor het functioneren van het ov-netwerk benadrukt. Daarmee richt de pijler zich op het naadloos op elkaar aansluiten van verschillende modaliteiten om het openbaar vervoer, afhankelijk van de ruimtelijke context, op de best passende manier te kunnen faciliteren. Hiervoor worden ov-knooppunten als de *“onmisbare schakel in de mobiliteitsketen”* gezien, waarbij er wordt inzet op *“kwalitatief hoogwaardige opstap- en knooppunten tussen de verschillende modaliteiten en schaalniveaus zowel binnen als buiten het stedelijk gebied”* (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2019, p. 17). De uitwerking van deze principes door het Kernteam Ketens en Knopen is mede vormgegeven door de ontwikkeling van een nieuw instrument voor ov-knooppuntontwikkeling, waarbij mobiliteit en ruimte integraal naast elkaar worden bekeken: het handelingsperspectief voor OV-knooppunten van de toekomst.

Kernteam Ketens en Knopen

Vanuit IenW werkte de afdeling beleid en omgeving vanaf het begin (2016) aan de concrete uitwerking van het TBOV. De uitwerking van het toekomstbeeld voor ov-knooppunten is grotendeels afkomstig vanuit de knooppuntentheorie volgens het Vlindermodel in figuur 3.1. Het Vlindermodel gaat er vanuit dat de functionaliteit van knooppunten uit te drukken is in de mate van samenhang tussen de knoop en plaats waarde. Zo is een knooppunt volgens (Vereniging Deltametropool, 2013) *“een plek waar je in, uit, en over kan stappen op verschillende vervoermiddelen. Een knooppunt trekt ook stedelijke functies en activiteiten aan.”* Het belang van samenhang tussen plaats en knoop heeft ervoor gezorgd dat de cluster ov-keten (netwerk/knoop) met beleid en omgeving (plaats) is gaan samenwerken om een toekomstig beeld te vormen voor Nederlandse ov-knooppunten. Uit deze samenwerking is de werkstroom Ketens en Knopen ontstaan.



Figuur 3.1. Het Vlindermodel van (Vereniging Deltametropool, 2013), opmaak aangepast voor dit rapport.

De ambities van het TBOV stellen eisen waar de Nederlandse ov-knooppunten in 2040 aan moeten voldoen. Voor elk knooppunt moest onderzocht worden of de functionaliteit voldoet aan deze eisen. In eerste instantie was het de bedoeling om de 600 verschillende ov-knooppunten verspreid over heel Nederland te categoriseren. Door per categorie de opgaven te bepalen kon de totale opgave voor 2040 in kaart gebracht worden. NS Stations en ProRail zijn bij Ketens en Knopen betrokken geraakt omdat deze organisaties al veel ervaring hadden met het categoriseren van de Nederlandse treinstations. Uiteindelijk is er geconcludeerd dat elk knooppunt uniek is en het daarmee niet eenvoudig was om voor alle 600 ov-knooppunten de eisen en opgaven te kunnen bepalen. Daaruit is het idee geboren om een uniforme methodiek te maken die eenvoudig voor alle ov-knooppunten in Nederland de (her)ontwikkelingsopgaven, per individueel knooppunt, in kaart kan brengen.

Om te komen tot een uniforme methodiek die per knooppunt een ontwikkeling in kaart kan brengen, is er gekeken naar bestaande methoden voor het in kaart brengen van de functionaliteit van ov-knooppunten. Zo zijn het vlindermodel en vergelijkbare modellen (Chorus & Fain, 2020) met de

bestaande stationsanalyses van NS Stations bij elkaar gebracht. Daarbij is er geïnventariseerd welke onderdelen er nog misten om een ov-knooppunt op de juiste manier in kaart te kunnen brengen. Hiervoor zijn toen steeds meer partijen uit verschillende landsdelen bij Ketens en Knopen betrokken geraakt om mee te denken en de methode te uit te proberen. Hiermee is het Kernteam Ketens en Knopen (het Kernteam) ontstaan bestaand uit alle partijen die betrokken zijn bij het ontwikkelen van Nederlandse ov-knooppunten: IenW, decentrale overheden, ov-vervoerders, NS Stations, ProRail en kennisinstituten (specifiek in figuur 3.2).

Publicatie handelingsperspectief

De verschillende organisaties van het Kernteam hebben lang gesleuteld aan het handelingsperspectief zodat het instrument de functionaliteit van een ov-knooppunt op de juiste manier kan analyseren. Uiteindelijk is er in februari 2019 een eerste versie van het handelingsperspectief gepubliceerd op de website van de Rijksoverheid (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2019). Deze eerste versie was gepubliceerd zodat men ermee aan de slag kon gaan. Door het instrument te gaan gebruiken zou het makkelijker worden om het verder door te ontwikkelen. Vanaf de publicatie hebben de verschillende leden van het Kernteam gepromoot om het instrument door heel Nederland toe te passen als er bij een ov-knooppunt sprake was van een eventuele gebiedsopgave. Dit heeft ertoe geleid dat het handelingsperspectief momenteel al voor de ontwikkeling van tientallen ov-knooppunten is ingezet.

Kernteam Ketens en Knopen:

- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- NS stations
- ProRail
- Arriva, namens FMN
- Provincie Noord-Holland
- Provincie Zuid-Holland
- Provincie Utrecht
- Provincie Gelderland
- Provincie Limburg
- Provincie Drenthe
- Gemeente Utrecht
- CROW
- DOVA

Figuur 3.2. De deelnemende organisaties van het (Kernteam Ketens en Knooppunten, 2020)

Toekomst OV-knooppunten volgens Ontwikkelagenda TBOV

Na de publicatie van Contouren Toekomstbeeld OV 2040 in 2019, is er vervolgens gewerkt aan de Ontwikkelagenda Toekomstbeeld OV 2040. Deze agenda is in januari 2021 gepubliceerd en beschrijft de beschikbare maatregelen om de ambities uit de contourennota te kunnen realiseren (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2021). Om de maatregelen concreet te maken is er onderzocht waar de opgaven voor het Nederlandse openbaar vervoer liggen. Zo is er ook voor de Nederlandse ov-knooppunten landelijke inventarisatie studie opgezet. In het onderzoek 'OV-Knooppunten: De verbinding tussen reizen en verblijven' is voor zeven verschillende categorieën ov-knooppunten het handelingsperspectief ingevuld bij één of twee representatieve ov-knooppunten. De uitkomsten van de ingevulde handelingsperspectieven zijn voor het onderzoek geëvalueerd en vervolgens geëxtrapoleerd naar een totale opgave voor de 600+ ov-knooppunten in Nederland. Deze totale opgave is weer terug te lezen in de Ontwikkelagenda. In de menukaart 'knooppunten van de toekomst' staan de nationale opgave, globale kosten en aanpak beschreven. In de beschreven aanpak voor specifieke ov-knooppunten wordt het handelingsperspectief ook benadrukt: "*toepassing van het Handelingsperspectief OV-knooppunten als werkwijze is een cruciale sleutel tot een succesvolle aanpak*" (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2021). Met deze uitspraak in de Ontwikkelagenda blijft het handelingsperspectief ook in de toekomst een belangrijk instrument voor de verwezenlijking van de ambities uit het TBOV.

3.1.3 Doelstellingen van het handelingsperspectief

De bestaansgeschiedenis van het handelingsperspectief maakt duidelijk dat het instrument ontstaan is tijdens de uitwerking van het TBOV. Het instrument is hierbij door het Kernteam ook ontwikkeld om invulling te geven aan de pijler 'Drempelloos van deur-tot-deur'. Bij de ontwikkeling van het instrument stonden de volgende doelstellingen centraal voor het Kernteam:

Ten eerste is het doel van het handelingsperspectief om op eenzelfde/universele manier inzicht te krijgen in de functionaliteit van ov-knooppunten in samenhang met hun omgeving. Met dat inzicht kunnen partijen in gesprek gaan over hoe het knooppunt in de huidige staat functioneert en hoe het knooppunt er in de toekomst uit moet komen zien. In het gesprek kan er vervolgens gediscussieerd worden over het verschil tussen de huidige en toekomstige functionaliteit van het knooppunt, zodat daaruit een gezamenlijke ontwikkelopgave voor de toekomst kan worden bepaald. Het Kernteam heeft twee doeleinden voor de uitkomsten van deze gesprekken:

- Allereerst dienen de gesprekken via het handelingsperspectief als “*hulpmiddel bij de planvorming van het ontwikkelen van (nieuwe) knooppunten*”, door duidelijk te maken “*wat er nodig is om aan gestelde capaciteits- en kwaliteitseisen voor de betreffende functie van de knoop te voldoen*” (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2019, p. 18). Vroegtijdige gezamenlijke ontwikkeling moet daarbij leiden tot een samenhang tussen ontwikkeling van de mobiliteits- en de gebiedsfuncties en het organiseren van integrale financiering door markt en overheid. Uitgangspunt is dat alle partijen baat hebben bij de synergie die dankzij deze samenhang ontstaat.
- Daarnaast vormden de gesprekken de basis voor de uitwerking van de landelijke ov-knooppunteninventarisatie binnen de Ontwikkelagenda van het TBOV. Dit is uitgewerkt in het onderzoek ‘OV-Knooppunten: De verbinding tussen reizen en verblijven’ (Kernteam Ketens en Knooppunten, 2020). De universele methode hielp mee om verschillende casussen in het onderzoek met elkaar te kunnen vergelijken. Dit kan worden beschouwd als een bijkomstige neven doelstelling.

Ten tweede moet het handelingsperspectief bijdragen aan het verkrijgen van inzicht in elkaars belangen. In de geest van het TBOV wordt er in de bestuurlijke duiding van de Ontwikkelagenda het belang van samenwerking onderstreept: “*De gezamenlijke partijen zien het belang van samenwerking en bundeling van krachten om het systeem in totaliteit te verbeteren en niet enkel te focussen op specifieke prioriteiten*” (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2021). Om het systeem in zijn totaliteit, dus ook ov-knooppunten, tot een hoger niveau te kunnen brengen zijn partijen afhankelijk van elkaar. Daarbij verschilt per partij de invalshoek, planning en beschikbare budgetten. De partijen moeten met handelingsperspectief hun verschillende perspectieven bij elkaar kunnen brengen, zodat ze begrip krijgen voor de wensen en mogelijkheden van andere partijen. Het uiteindelijke doel is dat er een gezamenlijke taal ontstaat waarmee de verschillende sectoren elkaar kunnen verstaan voor de ontwikkeling van ov-knooppunten.

3.1.4 Invulling van het handelingsperspectief

Vragenlijst voor data-verzameling

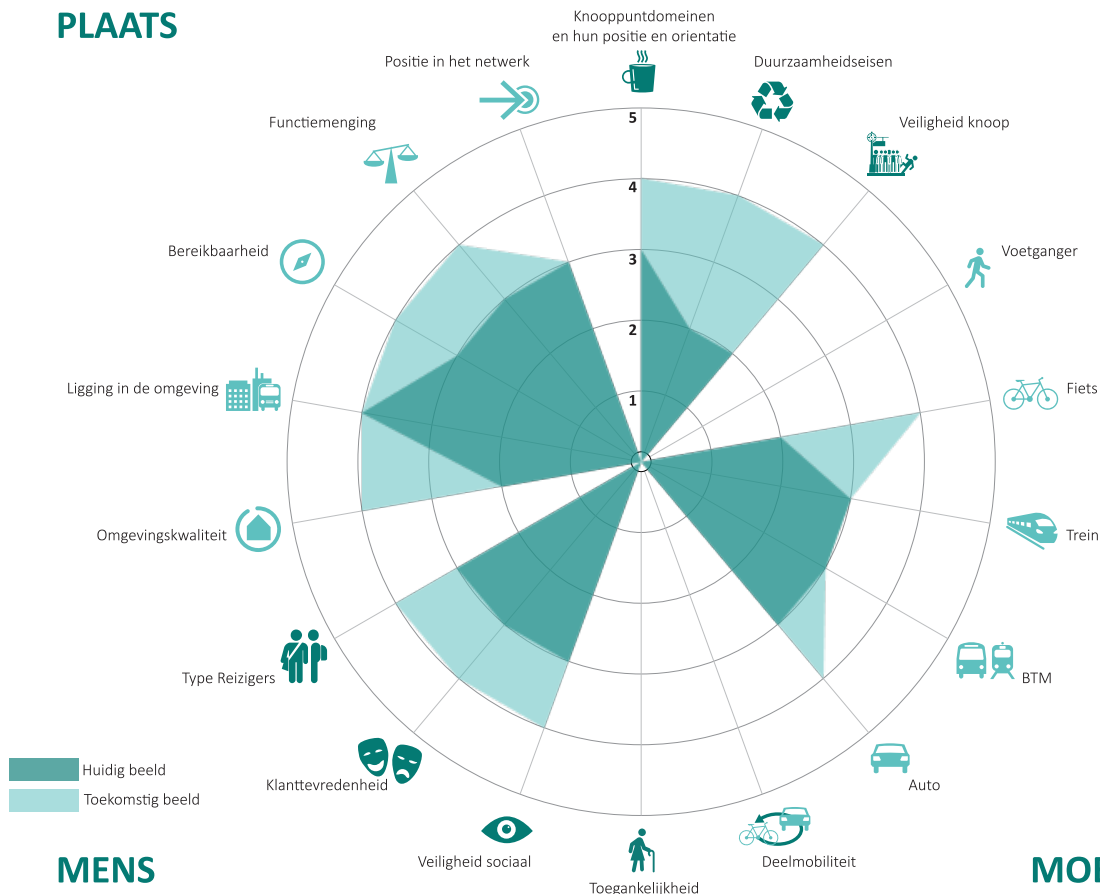
Het handelingsperspectief moet ervoor zorgen dat partijen gezamenlijk de huidige en toekomstige functionaliteit van een knooppunt inzichtelijk kunnen maken, met als doel een gezamenlijk beeld te kunnen vormen over de ontwikkeling van het ov-knooppunt. Om dit doel te bereiken is het instrument opgebouwd om te voorzien in de bovenstaande eis.

Het handelingsperspectief is een universele vragenlijst in een PowerPointformat die partijen met elkaar kunnen invullen voor de 600 Nederlandse ov-knooppunten. Deze vragenlijst wordt met data van gemeenten, provincies, NS Stations, ProRail en ov-vervoerders ingevuld. Dit zijn ook de partijen die vaak aan tafel zitten gedurende het proces. De vragenlijst bestaat uit twee stappen:

1. het in kaart brengen van de **huidige situatie van het ov-knooppunt**;
2. de beeldvorming over de **toekomstige situatie van het ov-knooppunt**.

Spinnenwebdiagram

De twee stappen bevatten allebei vragen die worden onderverdeeld in de hoofdonderwerpen **knoop, plaats, mens en mobiliteit**. Het analyseren van de huidige en toekomstige situatie van de ov-knoop gebeurt daarbij op basis van dezelfde hoofdonderwerpen. De deelnemende partijen ronden beide stappen af met een discussie over een gezamenlijk beeld over de situatie. Daarvoor worden de partijen voor achttien verschillende aspecten gevraagd om een score van 1 t/m 5 te geven. Deze scores worden voor de huidige en toekomstige situatie ingevuld in een Excelsheet met het spinnenwebdiagram, zie figuur 3.3. Daarbij moet voor elke score een **tekstuele onderbouwing** worden toegevoegd. De tekstuele onderbouwing beschrijft bij de scores van stap 1 hoe de ov-knoop in de huidige staat functioneert. Bij de scores van stap 2 is het de bedoeling dat de partijen een hun ambities vormen over hoe de ov-knoop in de toekomst moet gaan functioneren. Nadat de uitkomsten van stap 1 en 2 in het spinnenwebdiagram zijn ingevuld, kan er een GAP-analyse worden uitgevoerd.



Figuur 3.3. Het spinnenwebdiagram van het handelingsperspectief, ingevuld met data van station Franeker. Opmaak aangepast voor deze rapportage.

GAP-analyse

Met de scores in het spinnenweb kan er worden gekeken naar het verschil tussen het huidige en toekomstige beeld over de ov-knoop. Daar waar er een verschil bestaat tussen de scores kan een **GAP (gat)** worden waargenomen. Deze GAP's ontstaan bij aspecten waarvoor er maatregelen moeten worden getroffen om vanuit de huidige situatie aan de toekomstig gestelde capaciteits- en kwaliteitseisen te kunnen voldoen.

Constateren ontwikkelopgaven

Als er één of meerdere GAP's zijn geconstateerd kan er met de betrokken partijen worden gediscussieerd over het opzetten van een gezamenlijk vervolgonderzoek of ontwerpstudie. In deze discussie moet duidelijk worden wie met deze vervolgonpgaven aan de slag gaat. Het kan voorkomen dat er geen vervolgonpgave is of dat bijvoorbeeld een enkele partij met een opgave aan de slag gaat. Als er overeenstemming is ontstaan over de vervolgstappen is het handelingsperspectief afgerond. De uitvoering van verdiepend vervolgonderzoek valt buiten de scope van het instrument maar wordt ook wel stap 3 van het handelingsperspectief genoemd.

3.1.5 Conclusie doelstellingen Kernteam Ketens en Knopen

Deelvraag 1: Voor welke doelstellingen is het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' ontwikkeld door het Kernteam Ketens en Knooppunten?

Het Kernteam heeft het handelingsperspectief hoofdzakelijk voor de volgende doelstellingen ontwikkeld:

1. Planvorming (nieuwe) ov-knooppunten

Het handelingsperspectief is vormgegeven als een vragenlijst die gemeenten, provincies, NS Stations, ProRail en eventueel andere partijen helpt om gezamenlijk een beeld te vormen voor de huidige en toekomstige functie van een specifiek ov-knooppunt. Het gezamenlijke beeld dient als basis voor een

discussie over mogelijke ruimtelijke opgaven voor de partijen bij het specifieke knooppunt. De resultaten van het bovenstaand beschreven proces vormen de input voor de planvorming bij het ontwikkelen van (nieuwe) ov-knooppunten.

2. Faciliteren samenwerking met een gemeenschappelijke taal

Met het TBOV laat de Nederlandse ov-sector zien dat de ov-reiziger, en daarmee het ov-systeem, beter af is als de verschillende partijen erin slagen om op alle fronten met elkaar samen te werken. Deze samenwerking moet ook terugkomen bij de ov-knooppunten, aangezien dat de locaties zijn waar de verschillende partijen ruimtelijk met elkaar verbonden zijn. Het handelingsperspectief is een instrument dat de samenwerking tussen partijen aan de voorkant van knooppuntontwikkeling kan faciliteren. De gezamenlijke analyse en discussies moet leiden tot meer begrip voor de verschillende perspectieven. Door structureel het handelingsperspectief toe te passen kunnen de partijen een gemeenschappelijke taal leren spreken voor de ontwikkeling van ov-knooppunten.

3. Nationale ov-knooppuntenbeleid

Het Kernteam Ketens en Knopen heeft het handelingsperspectief gelijktijdig met het programma Toekomstbeeld OV 2040 ontwikkeld. Dankzij de bovenstaande doelstellingen bood het handelingsperspectief de mogelijkheid om een beeld te kunnen vormen over de huidige en de toekomstige staat van de 600 Nederlandse ov-knooppunten. De beeldvorming via het handelingsperspectief kon daarom als input worden gebruikt voor het nationale ov-knooppuntenbeleid en de verdere uitwerking van het TBOV.

3.2 De initiatieffase bij de ontwikkeling van stationsgebieden

Het ruimtelijk ontwikkelen van ov-knooppunten is een complex proces wat vaak jaren duurt. Om dit proces gemakkelijker te kunnen onderzoeken, wordt dit onderzoek afgebakend tot de initiatieffase bij de ontwikkeling van stationsgebieden. De afbakening komt tot stand uit theorie over gebiedsontwikkeling, de initiatieffase van gebiedsontwikkeling en stationsgebieden. Daarbij is de theorie gevalideerd door verschillende perspectieven afkomstig van experts uit het werkveld. Deze paragraaf legt hiermee uit waarom deze afbakening relevant is en wat ermee wordt bedoeld.

3.2.1 Het handelingsperspectief en gebiedsontwikkeling

Definitie gebiedsontwikkeling

Het kenniscentrum InfoMil van (Rijkswaterstaat, z.d.) en IenW hanteert de volgende definitie voor gebiedsontwikkeling:

“Gebiedsontwikkeling is de kunst van het verbinden van functies, disciplines, partijen, belangen en geldstromen, met het oog op de (her)ontwikkeling van een gebied” (de Zeeuw, 2017, p. 5).

Binnen deze definitie zijn veel verschillende ruimtelijke vraagstukken denkbaar omdat de aspecten zoals de functies, disciplines, partijen, belangen en geldstromen binnen deze definitie niet specifiek worden geduid. De definitie gaat op zolang de aspecten worden verbonden aan de ontwikkeling van een gebied. Toch is er een belangrijk kenmerk van gebiedsontwikkeling die het proces duidelijker maakt. Zo beschrijft de NEPROM: *“gebiedsontwikkeling is succesvol als er overeenstemming is ontstaan over kaders en randvoorwaarden waarbinnen projecten kunnen worden ontwikkeld en wel zodat een integraal gebied kan ontstaan”* (Peek & Geher, 2018, p. 48). Hierdoor kan bijvoorbeeld de ontwikkeling van enkel een fietsenstalling niet als een gebiedsontwikkeling worden beschouwd. Het ontwikkelen van een fietsenstalling kan worden beschreven als een projectontwikkeling, waarbij er **projectmatig** wordt gestuurd op het realiseren van de betreffende fietsenstalling. Projectontwikkeling stuurt hoofdzakelijk op hoe zaken te maken. Gebiedsontwikkeling is een **procesmatige** aanpak waarbij er gestuurd wordt op hoe zaken mogelijk gemaakt worden (Peek & Geher, 2018).

Procesmatige aanpak

Het doorlopen van het handelingsperspectief is te beschrijven als een onderdeel van gebiedsontwikkeling, vanwege de procesmatige aanpak voor de ontwikkeling van een ov-knooppunt in samenhang met de omgeving. Er wordt gestuurd op het mogelijk maken van een integrale gebiedsontwikkeling door de aanwezige partijen samen te laten werken. Daarbij wordt het handelingsperspectief niet ingevuld voor het ontwikkelen van een enkel onderdeel op het ov-knooppunt, zoals een fietsenstalling. Het maken van een fietsenstalling is namelijk niet hoofdzakelijk de uitdaging van de samenwerking. De uitdaging bestaat uit het naadloos op elkaar aansluiten van alle losse onderdelen op een ov-knooppunt in alle denkbare facetten, waarbij de fietsenstalling dan een los onderdeel kan zijn.

De ontwikkeling van een los onderdeel als een fietsenstalling kan wel een aanleiding zijn om het handelingsperspectief bij een knooppunt in te zetten. Als een partij iets wil veranderen aan de fietsenstalling bij een station, kan het handelingsperspectief worden ingevuld om te onderzoeken of er misschien meer opgaven in het stationsgebied aanwezig zijn en in hoeverre andere partijen mee willen gaan in de ontwikkeling van deze opgaven. Het doorlopen van het handelingsperspectief is een zoektocht naar de overeenstemming over de kaders en randvoorwaarden voor de ontwikkeling van een ov-knooppunt in de toekomst. Doel daarbij is het integraal beschouwen van een knooppunt met haar omgeving, zodat er een totaalbeeld kan ontstaan over de gewenste verbinding van alle losse onderdelen binnen het gebied. Het doorlopen van het handelingsperspectief is dus een vorm van gebiedsontwikkeling, gespecialiseerd in de planvorming voor de ontwikkeling van Nederlandse ov-knooppunten.

3.2.2 De initiatieffase van gebiedsontwikkeling

Definitie initiatieffase

Gebiedsontwikkeling is een vaak langdurig proces (Peek & Geher, 2018) dat kan worden opgedeeld in verschillende fases over de gehele levenscyclus. Het kenniscentrum InfoMil onderscheidt vier fasen:

initiatieffase, haalbaarheidsfase, realisatiefase en beheerfase (Rijkswaterstaat, z.d.). Met de initiatieffase wordt het volgende bedoeld:

“De initiatieffase is bedoeld om te onderzoeken of de gebiedsontwikkeling gewenst is en of er betere alternatieven zijn. Hierbij worden op hoofdlijnen de uitgangspunten voor de ontwikkeling in beeld gebracht. Het gaat hierbij om een globaal programma en de globale ruimtelijke opgave” (Rijkswaterstaat, z.d.).

Proces initiatieffase

Kenmerkend van de initiatieffase is dat het de eerste fase betreft in het proces van gebiedsontwikkeling. Het gaat om een onderzoek of er bij een bepaald gebied een ontwikkelingsopgave nodig is. Een gebiedsontwikkeling wordt niet zonder reden uitgevoerd. Er is altijd een aanleiding aanwezig waarvoor minstens één partij met middelen zich gemotiveerd voelt om de ontwikkeling op gang te brengen. Door de volgende onderdelen globaal duidelijk te krijgen kan de gebiedsontwikkeling voor een specifiek gebied worden uitgevoerd (Peek & Geher, 2018, p. 48):

- *“Geografische begrenzing;*
- *Meerdere functies, inclusief openbare ruimte;*
- *Aanzet tot verandering door marktvraag, maatschappelijk belang of particulier belang of een combinatie;*
- *Procesaanpak, programmering en planvorming om de veranderingen te realiseren in vastgoed, grond en gebouwen;*
- *Publieke of private partijen die hiertoe het initiatief nemen en investeringscapaciteit weten te organiseren.”*

Handelingsperspectief

Het doorlopen van het handelingsperspectief kan worden gekoppeld aan het doorlopen van de initiatieffase bij gebiedsontwikkeling. Het proces wordt uitgevoerd door te onderzoeken of de gebiedsontwikkeling wenselijk is voor één of meerdere partijen, door de uitgangspunten van de ontwikkeling in kaart te brengen. Dit sluit aan bij de eerder beschreven definitie. Verdiepende haalbaarheidsonderzoeken en realisatie van de ontwikkeling vallen buiten de scope van het instrument. Daarbij bestaan er tot op heden ook nog geen praktijkvoorbeelden van een gebiedsontwikkeling waarvoor het handelingsperspectief is ingevuld waarbij er al onderdelen zijn gerealiseerd. De afbakening tot de initiatieffase van gebiedsontwikkeling heeft een relevante theoretische aansluiting met het handelingsperspectief en maakt het onderzoeken met bestaande praktijkvoorbeelden ook haalbaar.

3.2.3 Nederlandse stationsgebieden

Afbakening stationsgebieden voor stakeholders

Het handelingsperspectief biedt een analyse om gebiedsopgaven in kaart te brengen voor de ontwikkeling bij één van de 600 Nederlandse ov-knooppunten. In dit onderzoek wordt het ontwikkelen van ov-knooppunten verder afgebakend tot het ontwikkelen van stationsgebieden aan de hoofdspoorweginfrastructuur in Nederland. Dit betreft de ontwikkeling van ±400 stations in samenhang met hun omgeving (Zijlstra, Ploeg, Hukker, & Knabben, 2020). Deze afbakening is relevant omdat het onderzoek hiermee kan focussen op de samenwerking tussen vier verschillende stakeholders:

- ProRail, als eigenaar en beheerder van de Nederlandse railverkeer- en vervoersinfrastructuur zoals de sporen, perrons, tunnels en traversen (Zijlstra et al., 2020);
- NS Stations, als eigenaar van de gemengde infrastructuur zoals stationsgebouwen en uitvoerder van dagelijks beheer op de 400 Nederlandse treinstations (Zijlstra et al., 2020);
- Gemeenten, als wegbeheerder en verantwoordelijke voor lokale ruimtelijke ordening (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2021) (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2017);
- Provincies, als vervoersautoriteit/concessieverlener voor decentraal trein- en busvervoer (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2021).

Wat is een stationsgebied?

Er zijn 400 verschillende stationsgebieden aan de hoofdspoorweginfrastructuur van Nederland gelegen. Het duiden van een stationsgebied is erg complex. Behalve dat er bij al deze stations treinen naast een perron voor reizigersvervoer kunnen halteren, lopen alle specifieke ruimtelijke situaties enorm uiteen. De tien interviews die voor dit onderzoek met de stakeholders zijn gehouden laten ook tien verschillende

benaderingen zien van het station in samenhang met de omgeving. Om een beeld te geven is ervoor de verschillende partijen hieronder toegelicht hoe er gekeken wordt naar het stationsgebied.

NS Stations en ProRail werken samen voor het beheer en de ontwikkeling van stations. Voor deze samenwerking treedt Bureau Spoorbouwmeester op als onafhankelijk adviesorgaan voor ontwerp en vormgevingsopgaven binnen de spoorsector in opdracht voor NS en ProRail. Bureau Spoorbouwmeester adviseert NS en ProRail vanuit de kaders beschreven in het Spoorbeeld, wat het vormgevings- en ontwerpbeleid is voor de gehele spoorsector. In het Spoorbeeld definieert Bureau Spoorbouwmeester het station en de stationsomgeving als:

- **Station:** *“Onder het station worden die plekken en gebouwen verstaan waar de trein stopt en reizigers in, uit of overstappen. Het station markeert het begin of eindpunt van de (trein)reis. Tot het station behoren de plekken voor ontvangst, reis en verblijf. Daarnaast heeft het station een directe wisselwerking met de omgeving. Stations hebben een duidelijk publiek karakter”* (Bureau Spoorbouwmeester, z.d.);
- **Stationsomgeving:** *“Met de stationsomgeving wordt de directe omgeving van het station bedoeld. Kortom, de plek waar het station de stad, wijk, dorp of landschap ontmoet, en andersom. De relatie tussen station en omgeving is zowel technisch als ruimtelijk van aard”* (Bureau Spoorbouwmeester, z.d.).

De gemeenten en provincies waarmee voor dit onderzoek gesproken is, beschouwen stations anders dan NS Stations en ProRail. De gemeenten geven in de gesprekken aan stations meer te beschouwen vanuit het lokale mobiliteitsnetwerk en de functies van het gebied. Het is logisch dat gemeenten stations vanuit een ander perspectief benaderen, alleen al omdat gemeenten veel minder stations in hun grondgebied hebben dan de 400 stations waar NS Stations en ProRail actief zijn. Provincies geven in de gesprekken aan liever te spreken van (ov-)knooppunten omdat de opgave voor hen breder gaat dan enkel mobiliteit via treinverkeer. Daar komt bij dat provincies vaak geen grondeigendom hebben op en rondom de Nederlandse treinstations. Door te spreken over ov-knooppunten kan de provincie beter vanuit haar rol als concessieverlener/vervoersautoriteit meewerken aan de opgaven rond treinstations.

In de gesprekken voor dit onderzoek geven alle respondenten van de vier partijen een (gedeeltelijk) andere invulling aan de term stationsgebied. De conclusie van het Kernteam dat elk ov-knooppunt met haar omgeving uniek is, wordt ook door meerdere respondenten beaamt.

Ondanks dat de 400 stationsgebieden allemaal van elkaar verschillen, zijn er wel degelijk overeenkomsten. In de publicatie ‘Het Stationsconcept’ heeft Bureau Spoorbouwmeester de universele identiteit beschreven van de Nederlandse stations in vier verschillende domeinen: het reisdomein, ontvangstdomein, verblijfsdomein en omgevingsdomein. Het beschrijven van deze universele identiteit is mogelijk dankzij een aantal kenmerken die gelden voor alle stations: *“Alle stations zijn plekken van komen en gaan, van aankomst en vertrek, van afscheid en ontmoeting. Ook zijn ze allemaal een schakel tussen de treinreis en de omgeving van stad, dorp, wijk of regio. Bovendien kenmerken ze zich door een heel eigen dynamiek, alleen al omdat er zo veel verschillende mensen samenkomen: reizigers, passanten, bezoekers en mensen die op het station werken”* (Bureau Spoorbouwmeester, 2012, p. 10).

3.2.4 Ontwikkeling van een stationsgebied

Universele benadering

Bureau Spoorbouwmeester heeft de universele benadering voor Het Stationsconcept geschreven door te kijken naar het onderliggende proces. Want hoe de stations inhoudelijk/ruimtelijk veel van elkaar kunnen verschillen, speelt er op elk station ongeveer hetzelfde soort proces af. Hetzelfde geldt ook voor het ontwikkelen van stationsgebieden. Het is onmogelijk om alle stations volgens hetzelfde ontwerp te ontwikkelen (inhoudelijk) en tegelijkertijd ervoor zorgen dat het station perfect aansluit op alle denkbare facetten bij de 400 verschillende locaties. Wat wel mogelijk is om gebiedsopgaven op eenzelfde manier te onderzoeken en in kaart te brengen voor de verschillende stationsgebieden. Het onderzoek gaat altijd over een aanzet tot verandering door minstens één partij die hiertoe het initiatief neemt waarbij: *het plangebied met geografische begrenzing; de meerdere functies; en opgave uitgewerkt in procesaanpak, programmering en planvorming waarvoor de veranderingen worden gerealiseerd* per gebiedsontwikkeling verschillen.

Kunst van het verbinden

In de definitie over gebiedsontwikkeling ligt de nadruk op de kunst van het verbinden van alle verschillende facetten voor het mogelijk maken van een herontwikkeling. Voor het verbinden van al deze facetten is het noodzakelijk dat partijen afstemming opzoeken. Bureau Spoorbouwmeester schrijft in de publicaties ‘Het Nieuwe Stationskwartier’ (grote treinstations) en ‘Hartelijk welkom’ (kleinere treinstations) dat deze noodzaak ook geldt in de stationsomgeving:

- **Het Nieuwe Stationskwartier:** “de ruimtelijke kwaliteit van het nieuwe stationskwartier is afhankelijk van de mate waarin de deelnemende partijen hun visie op de toekomst van het gebied op elkaar willen afstemmen.” (Bureau Spoorbouwmeester, 2019, p. 53)
- **Hartelijk welkom:** per station moet er “ook gezocht worden naar de beste samenhang tussen het ontvangstdomein, de stationsomgeving en het stationsgebouw. Dit is een gezamenlijke taak van de partijen die verantwoordelijk zijn voor die ruimtes: gemeenten, provincies, vervoerders, NS Stations en ProRail” (Bureau Spoorbouwmeester, 2017, p. 8).

Complexe stakeholderopgave

Het verbinden van de partijen aanwezig bij de ontwikkeling van stationsgebieden is een complexe stakeholderopgave. Stationsgebieden zijn plekken waar veel verschillende stakeholders aanwezig zijn. In tabel 3.1 zijn de voorkomende stakeholders beschreven die bij de ontwikkeling van een stationsgebied betrokken kunnen zijn. Deze stakeholders kunnen enorm verschillen als het gaat om belangen, verantwoordelijkheden en invloed. Als alleen al naar de belangen van de gemeente, provincie, NS Stations en ProRail wordt gekeken, kunnen er al veel verschillen worden geconstateerd: allen kennen hun eigen vorm van organisatie, zoals werkwijze, bestuur, financiering en doelstellingen.

Het is niet mogelijk om alle belangen en doelen van de aanwezige stakeholders bij elkaar op te stapelen. Dit resulteert in “waslijst van eisen en wensen waar plannen moeilijk aan kunnen voldoen” (Peek, 2006, p. 40). Een realistisch plan is alleen mogelijk als de belangen van partijen met elkaar worden vervlochten. Tijdens het ontwikkelproces is het hiervoor belangrijk dat partijen met een lange termijn belang bij de stationslocatie voortdurend met elkaar samenwerken waarbij aspecten als vertrouwen, wederzijds begrip, onderhandelen, compromissen en synergie noodzakelijk zijn (Peek, 2006).

Tabel 1.1 Overzicht van partijen die duurzaam (op de lange termijn) betrokken zijn bij de herontwikkeling van Nederlandse stationslocaties volgens (Peek, Locatiesynergie, 2006).

Middelen	Belang	
	Publiek	Privaat
Investeringsen	• Gemeente • Provincie (toegevoegd voor dit onderzoek) • ProRail • Rijksoverheid • Commissie Europese Unie	• Beleggers en financiers • Projectontwikkelaars • NS • Bouwondernemingen • Woningbouwcorporaties • Makelaars • Ontwerpers en adviseurs • Toekomstige exploitanten en eigenaars
Toestemming	• Gemeenteraad • Gedeputeerde Staten • Tweede Kamer • Europees Parlement • ProRail • Rijksoverheid • Commissie Europese Unie	• Grondeigenaren • Huidige exploitanten • Omwonenden • Reizigers / individuele gebruikers • Regionale ov-vervoerders • Kamer van Koophandel • Belangenorganisaties in Locov • Milieudefensie

Noot. Aangepast van “Locatie Synergie - Een participatieve start van de herontwikkeling van binnenstedelijke stationslocaties”, door Peek, G.J., 2006, p. 39, Delft, Uitgeverij Eburon

3.2.5 Conclusie initiatieffase ontwikkeling stationsgebieden

Deelvraag 2: Wat is de initiatieffase bij de ontwikkeling van stationsgebieden?

Door de theorie uit deze paragraaf te combineren kan er voor dit onderzoek kunnen de volgende definities over de initiatieffase bij de ontwikkeling van een stationsgebied worden samengesteld:

Ontwikkeling stationsgebied

De ontwikkeling van een stationsgebied gaat over het verbinden van meerdere functies, partijen, belangen en geldstromen voor de (her)ontwikkeling van een stationsgebied, waarbij de opgave, functies en het plangebied voor elk specifiek station nadrukkelijk gezamenlijk bepaald wordt. NS Stations, ProRail, gemeenten en provincies spelen een belangrijke rol om alle ruimtelijke onderdelen en processen voor het stationsgebied te organiseren, faciliteren, realiseren en beheren.

De initiatieffase bij de ontwikkeling van een stationsgebied

Tijdens de initiatieffase van de ontwikkeling van het stationsgebied worden de kaders en randvoorwaarden procesmatig en integraal globaal in kaart gebracht, door de perspectieven van de aanwezige partijen met elkaar te verbinden. Door invulling te geven aan de onderstaande onderdelen kan duidelijk gemaakt worden of er een herontwikkeling noodzakelijk is en in welke hoedanigheid deze moet plaatsvinden:

- Het plangebied met geografische scope;
- De functionaliteit van het plangebied;
- De ontwikkelopgave voor één of meerdere partijen, bestaande uit: een procesaanpak, programmering en planvorming waarbinnen de veranderingen worden gerealiseerd.

4. Resultaten uit de praktijk

Dit hoofdstuk beschrijft de ervaringen van gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail om in de praktijk samen te werken via het handelingsperspectief. De praktijkervaring wordt beschreven aan de hand van de praktijkcases Maastricht, Amersfoort, Schothorst en Franeker. Voor elke case is beschreven wat de aanleiding was om het handelingsperspectief in te zetten, hoe de partijen de samenwerking via het instrument hebben ervaren en welke aspecten de partijen in de toekomst graag verbeterd zien gebaseerd op de ervaring van de betreffende praktijkcase. Vervolgens zijn ook case overstijgende bevindingen geïnventariseerd. Het hoofdstuk sluit af door antwoord te geven op de laatste drie deelvragen van het onderzoek.

4.1 De ontwikkeling van station Maastricht

4.1.1 Aanleiding om het handelingsperspectief bij Maastricht in te zetten

Context stationsgebied Maastricht

Het station Maastricht is een station nabij het centrum van een stad met 121.575 inwoners (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2020). Elke gemiddelde werkdag maken 38000 personen gebruik van het station voor overstap van modaliteit, voor een eindbestemming of als passant. Het station heeft een monumentaal stationsgebouw (figuur 4.1) met zes perronsporen (figuur 4.4), waarvan drie kopsporen. De perrons zijn gedeeltelijk te bereiken door de traverse zichtbaar in figuur 4.2, die tevens wordt gebruikt als voetgangersverbinding tussen de wijken Wyckerpoort (oost) en Wyck (west). Het centrum van Maastricht begint 750 meter ten westen van het station en is bereikbaar via de stationsstraat en Sint Servaasbrug over de Maas.

Op het station halteren treinen van NS Reizigers, Arriva en NMBS. Aan de centrumzijde is het stads- en streekbusstation gelegen. Hier halteren bussen van Arriva, De Lijn en Tec. Verder is er aan deze zijde een P+R, een K+R, een taxistandplaats en een ondergrondse fietsenstalling met ov-fietsen. In het stationsgebouw zijn meerdere horeca en retail ondernemingen gehuisvest. De oostkant van het station heeft ook een fietsenstalling, P+R en K+R. Daarnaast ligt hier aan de noordelijke zijde een internationaal busstation waar bussen van FlixBus en KLM stoppen (Maastricht Bereikbaar, z.d.).

Netwerk

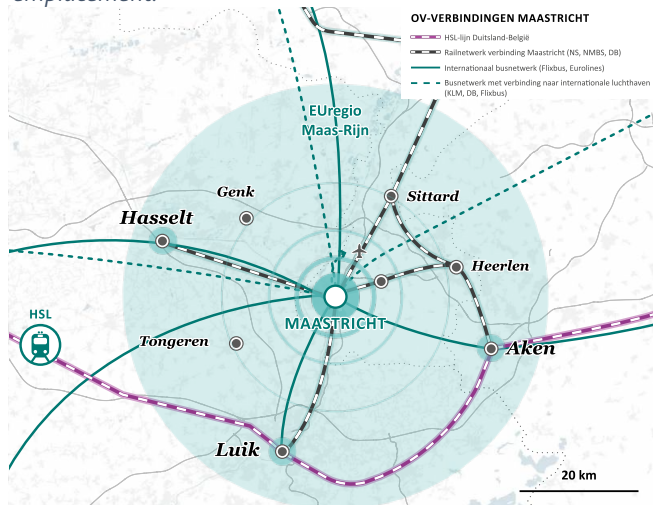
Het station ligt tegen het einde van het Nederlandse spoorwegnet. Dit is logisch vanwege de ligging in Zuid-Limburg wat grotendeels wordt omringt door België en Duitsland. Het station ligt daarentegen wel centraal in het netwerk binnen de Euregio Maas-Rijn (figuur 4.3), wat een internationale regio is die 5 regio's uit Duitsland, België, en Nederland op bestuurlijk niveau met elkaar verbindt (Euregio Maas-Rijn, z.d.). De Euregio Maas-Rijn huisvest ongeveer 4 miljoen inwoners. In verhouding tot de 600.000 inwoners in de regio Zuid-Limburg, heeft het station Maastricht met de Euregio binnen dezelfde straal veel meer inwoners. Dit maakt een grensoverschrijdende netwerkbenadering voor dit station interessant vanwege de potentiële extra reizigersaantallen.



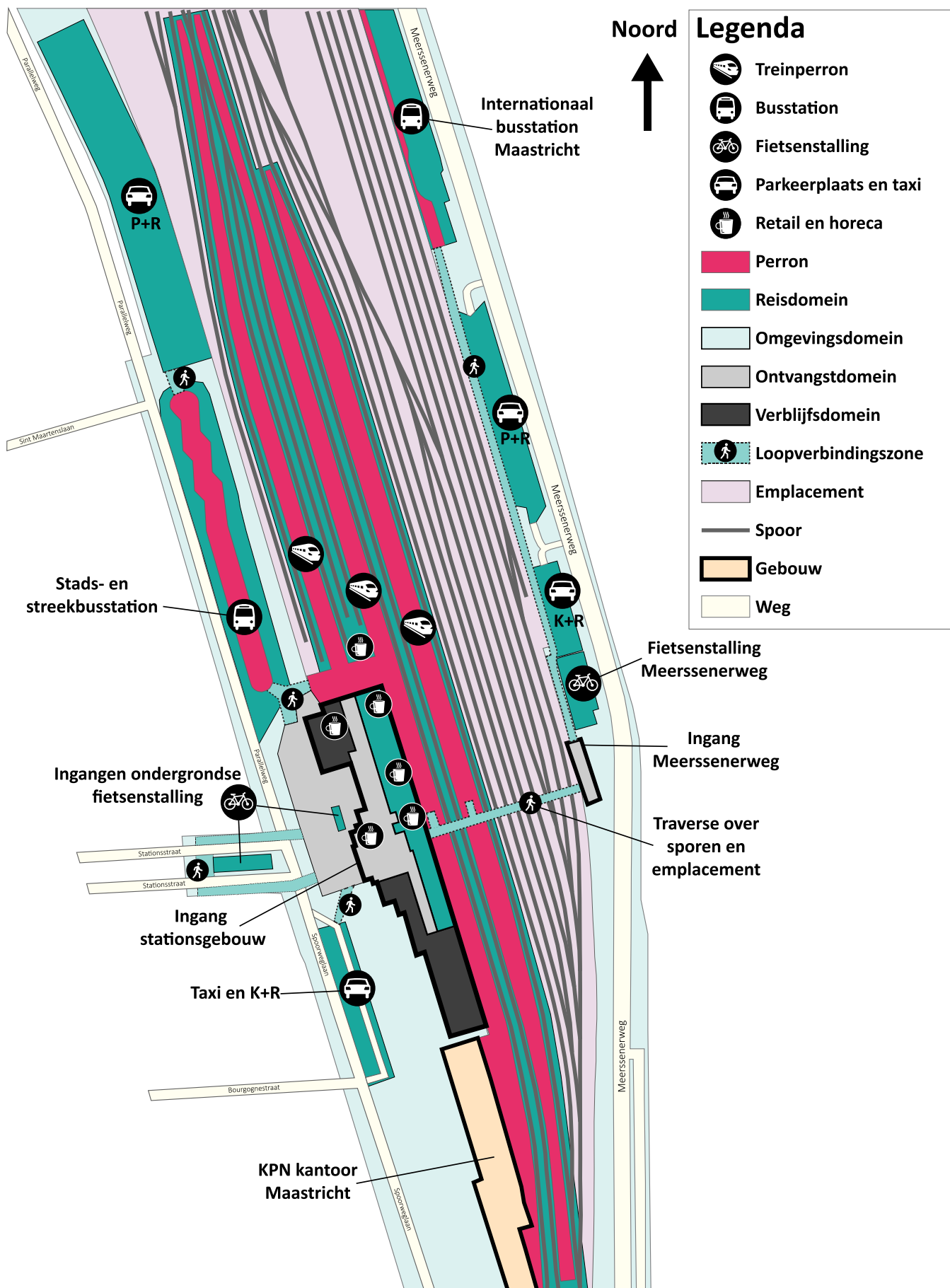
Figuur 4.1 Het monumentale stationsgebouw van station Maastricht ('t Hart, z.d.).



Figuur 4.2. De traverse over de sporen bij het station en emplacement.



Figuur 4.3. OV-Netwerk station Maastricht in Euregio Maas-Rijn (BUUR, 2020), verschaald voor dit rapport.



Figuur 4.4. Huidige situatie bij station Maastricht ingedeeld in de domeinen van het Stationsconcept van (Bureau Spoorbouwmeester, 2012). Kaart gemaakt door auteur met gegevens van (BUUR, 2020), (Google Maps, 2021), (OpenStreetMap Contributors, 2021), (Ruimtelijke Plannen, 2021). Opmaak gebaseerd op de knooppunt domeinenanalyse van het handelingsperspectief (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2019) en (VenhoevenCS, 2020).

Ambitienota over het spoor

De stad Maastricht is ruimtelijk verdeeld door drie grote parallel lopende barrières: de Maas, de autosnelweg A2 en het spoor met emplacement. Met het geleidelijk overbruggen van de Maas en het ondertunnelen van de snelweg in 2017 (A2 Maastricht, 2018) is eigenlijk alleen het spoor en emplacement over als grote barrière. Na het afronden van de ondertunneling van de A2 had de gemeente de behoefte om een visie met ambities te ontwikkelen over het stationsgebied. Vanwege de grote verscheidenheid aan partijen die in het stationsgebied bij elkaar komen, was het voor de gemeente belangrijk om deze partijen ook in de nieuwe visie en ambities te verbinden. Daarom heeft de gemeente Maastricht samenwerking opgezocht met ProRail, NS, Projectbureau A2, Maastricht Bereikbaar en de provincie Limburg. Met deze partijen is de regiegroep Stad en Spoor opgericht om samen een integrale ambitienota op te stellen. Dit heeft in 2018 geleidt tot de ontwerp-ambitienota 'Over het spoor'.

In de ambitienota 'Over het spoor' worden drie verschillende schaalniveaus ambities opgesteld die moeten bijdragen aan het slechten van de barrière van het spoor. Het opstellen van de ambities is daarbij voortgekomen uit dat er "na de ondertunneling van de A2 een kansrijke vervolgoopgave ligt om oost en west van Maastricht groen, duurzaam en slim te verbinden." (Geurts, Lebouille, & Custers, 2018, p. 10). De ambities worden in de nota (Geurts, Lebouille, & Custers, 2018, p. 6) samengevat tot drie doelen:

- *"De doorontwikkeling van het station van Maastricht van kopstation naar internationaal knooppunt;*
- *het doorbreken van de spoorbarrière en transformeren van het stationsgebied tot een aantrekkelijke ontmoetings- en verblijfplek;*
- *het maken van een tweede voorkant van het station aan wat nu de achterzijde is."*

De bovenstaande doelen zijn in de ambitienota niet uitgewerkt tot definitieve eindbeelden, maar zijn vooral bedoeld als ambities die de deelnemers van de regiegroep willen verwezenlijken. Dit lag voor de hand omdat er nog niet echt een richting was om op te focussen. Hoewel de ambitienota alleen door de gemeenteraad van Maastricht is vastgesteld, hebben partijen als NS, ProRail en provincie het document wel goedgekeurd. Dit verliep natuurlijk omdat er voor de ontwikkeling van het document gekozen is om alle partijen een productierol te geven. Hierdoor is het niet enkel een gemeentelijk document maar echt een verbindende opgave van de regiegroep geworden. Daarbij is het ook noemenswaardig dat er tijdens het proces nadrukkelijk aan bewoners, bedrijven en andere belanghebbenden om input is gevraagd.

Resultaat ambitienota

Nadat de ambitienota was gepubliceerd moesten er een aantal zaken worden opgepakt om de ambities te kunnen bewerkstelligen. Een deel daarvan ging redelijk eenvoudig: NS is aan de slag gegaan met de renovatie van het stationsgebouw, de gemeente heeft een internationaal busstation gerealiseerd (zie figuur 4.4) en is nu met het voorplein bezig. Er lopen daarmee al allerlei projecten van de nota 'Over het spoor', in opdracht van de regiegroep Stad en Spoor. Maar de realisatie van het verre plaatje voor de gemeente, een nieuwe traverse, verliep nog moeizaam. Ondanks dat ProRail in de nationale markt- en capaciteitsanalyse had gedefinieerd dat er een transferknooppunt zat in de traverse, lag hier nog geen oplossing voor de hand.

Het handelingsperspectief

Voor het TBOV was de provincie Limburg betrokken bij de ontwikkeling van het handelingsperspectief. Het lag het voor de hand om ook een case in Limburg op te zetten voor landelijke onderzoek naar ov-knooppunten via het handelingsperspectief. De provincie was immers al bekend met het instrument. Vervolgens heeft de provincie aan de gemeente Maastricht gevraagd om het station Maastricht te gebruiken als casestudie voor het handelingsperspectief. De provincie zag dit als kans omdat er vanwege het aangetoonde transferknooppunt op de traverse nog iets moest gebeuren met het station. Daarbij was Maastricht een handige case omdat men hier niet helemaal op nul hoefde te beginnen vanwege alle beschikbare informatie uit de ambitienota.

De gemeente ging hier graag mee akkoord omdat ze hiermee het verhaal uit de ambitienota voor de lange termijn, wat nog niet helemaal duidelijk was, met alle partijen beter op een rij kon krijgen. Daarbij kon de gemeente nu ook in gesprek gaan met het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Het

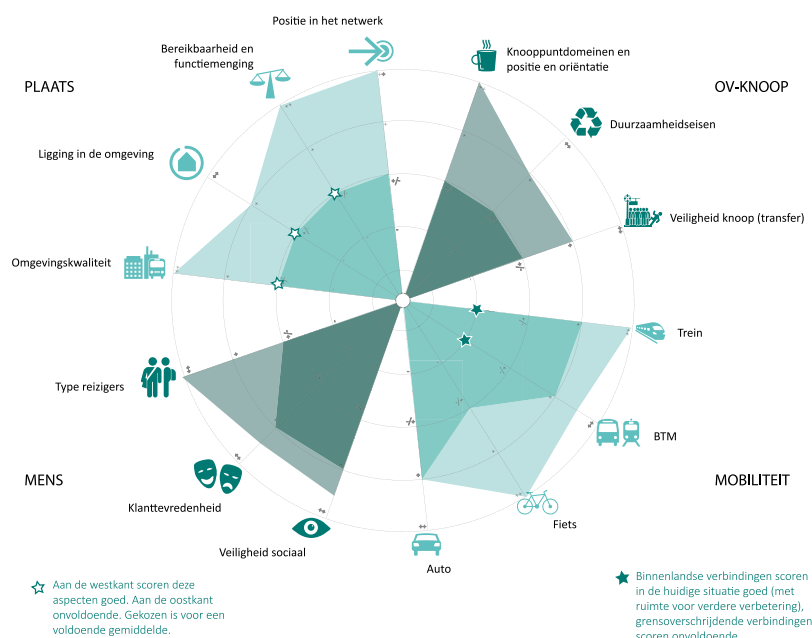
betrekken van lenW was voorheen al vanwege de grensoverschrijdende context een belangrijke wens van de gemeente. De gemeente was hier echter nog niet in geslaagd voor de ontwikkeling van de ambitienota.

Het station is in de landelijke ov-knooppunteninventarisatie van het Kernteam onderzocht als een type 2 knooppunt: “*middelgrote stationsknooppunten met kansen voor grotere gebiedsontwikkeling*” (Kernteam Ketens en Knooppunten, 2020, p. 8).

4.1.2 Evaluatie samenwerkingsproces bij Maastricht

Samenwerkingsproces

Het handelingsperspectief is in het voorjaar van 2020 ingevuld door ProRail, NS, provincie Limburg, gemeente Maastricht, Arriva en lenW. ProRail had de gemeente geadviseerd om een bureau in te huren die de partijen zou begeleiden tijdens het invullen van het handelingsperspectief. Daarvoor is besloten Buur uit te nodigen. Buur was daarvoor al betrokken bij het opstellen van een stedenbouwkundig plan voor het gebied en al bekend met het handelingsperspectief. Om gezamenlijk het spinnenweb van het handelingsperspectief in te vullen heeft Buur meerdere werksessies begeleid. Vooraf deze sessies deed Buur een voorzet waar dan tijdens de sessies uitgebreid op gereageerd werd. De invulling van het spinnenweb (figuur 4.5) is uitvoerig beschreven in een werkboek, wat vervolgens is vertaald naar een eindrapportage die de uitkomsten in hoofdlijnen inzichtelijk maakt.



Figuur 4.5. Het spinnenweb van handelingsperspectief ingevuld voor station Maastricht. Afbeelding verschaald voor dit rapport. (BUUR, 2020)

Het te doorlopen proces was voor de deelnemers snel duidelijk vanwege de ervaring die de provincie, NS Stations, ProRail en Buur al hadden. Toch verliep het samenwerkingsproces op twee punten minder soepel: Ten eerste vonden de overleggen plaats via Microsoft Teams en waren er geen fysieke bijeenkomsten mogelijk door de coronapandemie; ten tweede voelde het invullen van het handelingsperspectief dubbelop omdat vrijwel dezelfde personen eenzelfde soort proces moesten doorlopen als daarvoor al was gedaan voor de ambitienota. Hierdoor verliep de dataverzameling wel gemakkelijk omdat de meeste informatie al voor de ambitienota verzameld was. Het is niet gelukt om alle reizigersaantallen van de regionale treinvervoerder te organiseren.

De gemeente en de provincie vonden het prettig dat dankzij het handelingsperspectief lenW betrokken is geraakt bij de ontwikkeling van ov-knooppunten in de regio omdat het netwerk in veel gevallen grensoverschrijdend is. Het laten rijden van een drielanden trein heeft ook gevolgen voor de inrichting van stations. Daarnaast kan de betrokkenheid van lenW beter inzicht geven in waar lenW wel en niet wil investeren. In Zuid-Limburg is er volgens de provincie Limburg vanwege lage bevolkingsdichtheid relatief minder vaak sprake van kwantitatieve knelpunten (knelpunten op het aspect van capaciteit) dan bijvoorbeeld in de randstad. Daarbij wordt het lastig gevonden om op een gedegen manier kwalitatieve knelpunten aan te tonen die ook door lenW worden gehoord. De deelname van lenW bij het handelingsperspectief van Maastricht werd door de gemeente en provincie Limburg gezien als een stap in de goede richting.

Ondanks dat het proces als een herhaling van zetten voelde, zijn de partijen het er over eens dat het handelingsperspectief een goed instrument is om gezamenlijk naar ov-knooppunten te kijken.

Uiteindelijk heeft het handelingsperspectief 6 mogelijke vervolgonderzoeken te in kaart gebracht. Een onderzoek naar toekomst van de traverse en een onderzoek naar een extra spoorkruising voor fietsers en voetgangers zijn daar twee onderdelen van. Het is alleen niet duidelijk wie wanneer welk onderzoek gaat uitvoeren om daadwerkelijk ook vervolgstappen voor de ontwikkeling te ondernemen.

Voordelen case Maastricht

Tijdens de gesprekken voor de case Maastricht kwamen drie case specifieke pluspunten naar voren:

- **Universele analyse voor verschillende partijen:** In Maastricht gingen de verschillende partijen na de oplevering van de ambitienota weer hun eigen weg bewandelen. Dankzij het actieve beleid van de gemeente om alle losse onderdelen te blijven integreren, heeft dit geresulteerd in de realisatie meerdere onderdelen door de verantwoordelijke partijen (internationaal busstation, renovatie stationsgebouw en voorplein). Voor een groot deel heeft de ambitienota meerdere successen geboekt. De realisatie van een nieuwe traverse of andere interwijkverbinding bleef nog wel onduidelijk. Het maken van gezamenlijke keuzes daarin is ook complex: want in beginsel zou gesteld kunnen worden dat de gemeente niet verantwoordelijk is voor een traverse met toegang tot perrons, en ProRail niet verantwoordelijk is voor een interwijkverbinding. Er kan volgens de provincie worden gekozen om dan afzonderlijk van elkaar analyses te laten uitvoeren voor het zoeken naar een oplossing, wat na de ambitienota het geval was. Of er kan gezocht worden naar waar die issues elkaar overlappen, elkaar raken, om een logische vervolgstap te vinden. Zowel de gemeente als de provincie geven aan dat het handelingsperspectief heeft geholpen om vanuit eenzelfde manier een station te kunnen analyseren. Daarbij heeft het instrument ook geholpen om elkaar beter te begrijpen.
- **Betere afstemming en communicatie met lenW:** Zowel de provincie Limburg als de gemeente Maastricht geven aan dat het handelingsperspectief voor hen interessant is om afstemming te zoeken met lenW. Het handelingsperspectief biedt vanuit het TBOV een goede opmaat om mogelijke financieringsrichtingen gemakkelijker af te stemmen met lenW.
- **Uitnodigend voor benchmarking:** Vanwege de universele methode kan het handelingsperspectief helpen met de benchmarking van het gebiedsontwikkelingsproces. Zo heeft de gemeente Maastricht gekeken naar de ontwikkeling van de stationsgebieden van Groningen en Dordrecht. Benchmarking heeft de gemeente geholpen bij het maken van de juiste keuzes tijdens de ontwikkeling van het stationsgebied.

Nadelen case Maastricht

- **Eenzelfde proces was al doorlopen voor de ambitienota:** Vooraf de invulling van het handelingsperspectief was de gemeente al op eigen initiatief begonnen met een intensief samenwerkingsproces voor de ontwikkeling van het stationsgebied. Met de regiegroep Stad en Spoor heeft de gemeente met ProRail, NS en de provincie Limburg al gezamenlijk de opgaven voor het stationsgebied in kaart gebracht in de ambitienota. Het was daardoor niet altijd duidelijk wat de toegevoegde waarde was om dezelfde soort analyses weer te doen voor het handelingsperspectief. Uiteindelijk is er wel gezamenlijk besloten om het handelingsperspectief volledig in te vullen. Dankzij deze commitment was het uiteindelijk geen obstakel.
- **Geen vervolg, terug naar werkwijze ambitienota:** Ondanks dat er 6 vervolgonderzoeken zijn gedefinieerd in de eindrapportage van het handelingsperspectief, is er nog geen duidelijkheid gevormd over de vervolgstappen. De bereidheid tot commitment voor bijvoorbeeld het gezamenlijk ontwikkelen van een traverse met interwijkverbinding komt niet terug in de conclusies. De gemeente Maastricht is daarom weer verder gaan werken vanuit de bestaande samenwerkingsstructuren die opgezet zijn voor Stad en Spoor. Het lijkt vreemd om het handelingsperspectief af te ronden terwijl er geen duidelijk en zeker vervolgtraject is gedefinieerd. In plaats van het enkel definiëren van mogelijke vervolgonderzoeken, is het ook nuttig om te weten of een vervolgonderzoek dan wel, niet of misschien wordt uitgevoerd met een toelichting daarbij.

4.1.3 Lessen voor de toekomst vanuit de case Maastricht

Het handelingsperspectief bleek een nuttige tool om de verschillende partijen nogmaals bij elkaar te brengen en in gesprek te gaan over de mogelijke opgaven. De gemeente en de provincie beschouwen

hun partners bij NS en ProRail als echte collega's. Dit is ook zichtbaar in het succes van de regiegroep Stad en Spoor. Verder vinden de provincie en gemeente het prettig dat lenW zich inzet om beter kenbaar te maken hoe er vanuit het nationale perspectief naar ov-knooppunten wordt gekeken en daarmee ook zichtbaar is geworden voor de regio. Toch zijn er wel kanttekeningen bij deze punten.

De gemeente heeft het gevoel dat nu het handelingsperspectief af is, de samenwerking daarmee ook stop wordt gezet. Met name de samenwerking met het lenW lijkt lastig voort te zetten. Zowel de gemeente als de provincie zien graag dat de samenwerking wordt voortgezet. Dit wordt gesteld vanuit de gedachte dat het voor projecten waar een MIRT bijdrage minder vanzelfsprekend is, het juist fijn is als een rijksambtenaar kan aangeven wat wel en niet mogelijk is. Zeker als het gaat om verbeteren van kwaliteit en aantrekkelijkheid.

Er is dankzij het handelingsperspectief niet veel meer duidelijkheid ontstaan over het daadwerkelijk zetten van vervolgstappen. Daarom is de gemeente weer verder gegaan om vanuit hun programma Stad en Spoor een oplossingsrichting te zoeken. Hoewel het niet de bedoeling is dat het handelingsperspectief een eindoplossing biedt, is het doorlopen proces zonder logische vervolgstap als uitkomst achteraf niet veel van toegevoegde waarde voor de ontwikkeling van het gebied. Het is wenselijk om tijdens het definiëren van vervolgonderzoeken na te denken over de haalbaarheid, commitment en planning.

4.2 De ontwikkeling van station Amersfoort Schothorst

4.2.1 Aanleiding om het handelingsperspectief bij Amersfoort Schothorst in te zetten

Context station Amersfoort Schothorst

Station Amersfoort Schothorst is een voorstad station van een stad met 141.795 inwoners (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2020). Het is na Amersfoort centraal het tweede treinstation van Amersfoort met gemiddeld 7200 gebruikers per dag. Verder is station het gelegen tussen de Amersfoortse wijken Schothorst Noord/Zielhorst en het bedrijventerrein de Hoef-west. Het station heeft zoals in figuur 4.6 zichtbaar drie perronsporen, waarvan het middelste spoor dient als kopspoor voor intercitytreinen uit de randstad. Reizigers kunnen via de Geintunnel het eilandperron bereiken of naar de andere kant van het station lopen (figuur 4.7). Deze tunnel is daarnaast ook toegankelijk voor voetgangers en fietsers als interwijkverbinding tussen de Hoef en Schothorst Noord.

Op dit station halteren enkel treinen van NS Reizigers. Aan de westzijde/Schothorstzijde liggen de bushaltes met drie doorgaande busverbindingen van Keolis. Verder kunnen reizigers aan deze zijde worden afgezet bij een K+R. Aan de oostzijde/Hoefzijde is er ook een K+R, een parkeerplaats, een taxistandplaats, een bewaakte en onbewaakte fietsenstalling.

Netwerk

Het station ligt centraal in het Nederlandse spoornetwerk. In figuur 4.8 zijn voorkomende directe bestemmingen te zien vanaf het station in de geel gearceerde corridors. Voor het relatief lage aantal reizigers is het opmerkelijk dat er intercitytreinen stoppen op het station. De intercitystatus is echter te verklaren doordat 2 intercity's per uur op dit station kop maken in plaats van op station Amersfoort Centraal. De doorgaande intercity's stoppen niet op dit station. Vanwege het intercitykeerpunt op dit station en het sprinterkeerpunt op het station Amersfoort Vathorst is de bediening van dit station meer geconcentreerd richting Utrecht en de Randstad dan richting Zwolle.

Ontwikkeling stadswijk Hoefkwartier

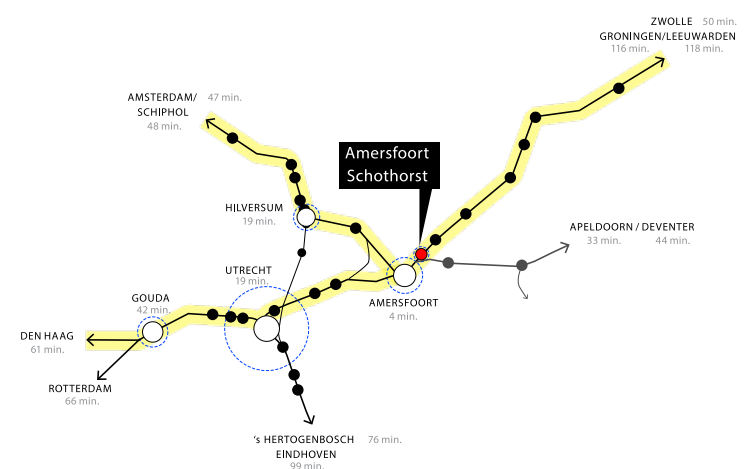
De gemeente Amersfoort is bezig met de ontwikkeling van het Hoefkwartier. De ontwikkeling betreft een gebiedstransformatie waarbij de kantorenwijk uit de jaren 80-90 wordt getransformeerd tot een woon-werk-leerwijk. Er komen ten minste 2500 nieuwe woningen in het



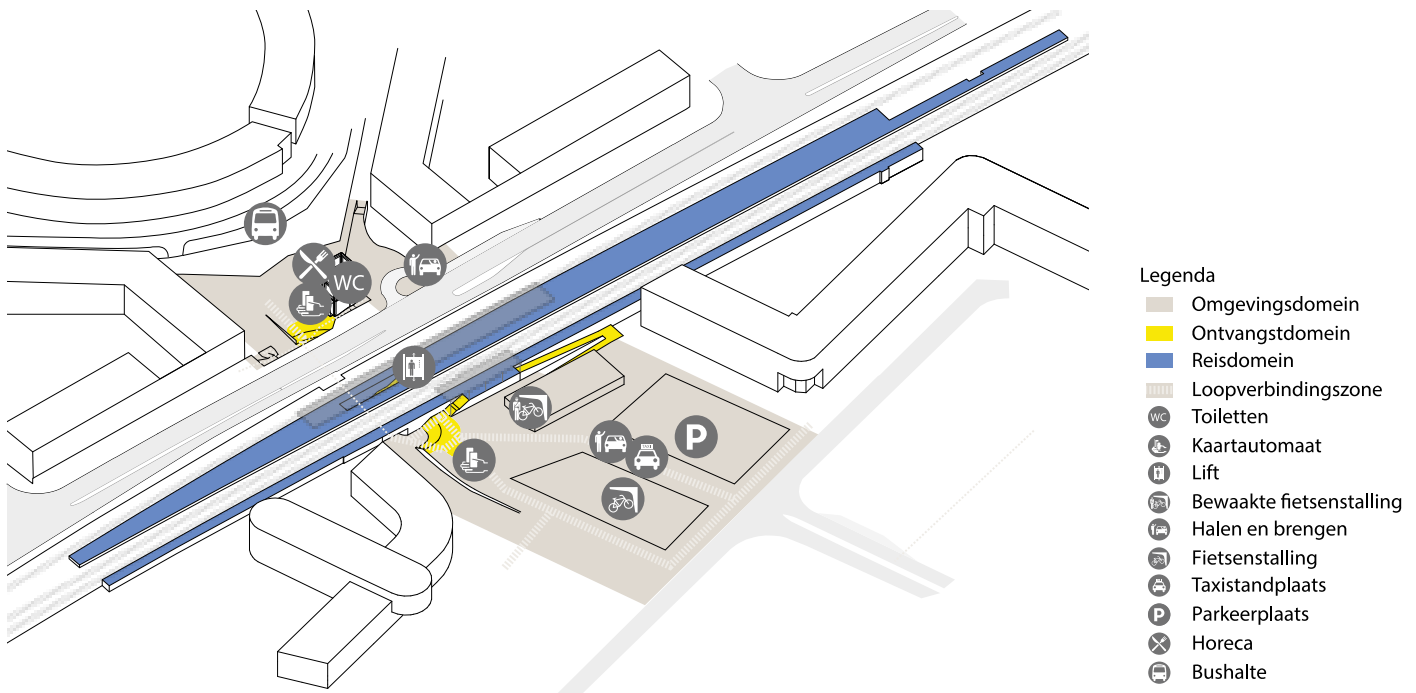
Figuur 4.6. Station Amersfoort Schothorst met drie perronsporen.



Figuur 4.7. De Geintunnel gezien vanaf de Schothorst/Zielhorst zijde.



Figuur 4.8. Netwerk Amersfoort Schothorst door (Karres en Brands, 2020), verschaald voor dit rapport.



Figuur 4.9. Huidige situatie bij station Amersfoort Schothorst ingedeeld in de domeinen van het Stationsconcept van (Bureau Spoorbouwmeester, 2012). Kaart gemaakt door (Karres en Brands, 2020).

gebied, wat waarschijnlijk vanwege succes zal oplopen tot 5000. De nieuwe woningen komen bovenop de bestaande 5000 arbeidsplaatsen en de onderwijsinstellingen. Bij de ontwikkeling neemt de gemeente een faciliterende rol in: de gemeente heeft geen grondeigendom maar gaat actief met grondeigenaren in gesprek om ze de ruimte te geven voor het ontwikkelen van woningen. Voor de transformatie is een kader opgesteld waar de grondeigenaren mee aan de slag kunnen, dit is niet verplicht. Dit heeft wel als nadeel dat het lastiger is om de openbare ruimte op een logische manier met het gebied mee te laten ontwikkelen. Om de transformatie goed te laten verlopen heeft de gemeente op verschillende manieren regelmatig contact met belanghebbenden.

De transformatie van de wijk heeft ook invloed op het functioneren van het station: er komen nieuwe inwoners bij en ook de openbare ruimte rondom het station moet worden aangepast. Daarbij heeft het station een belangrijke ontsluitingsfunctie vanwege de Geintunnel (figuur 4.7). Deze tunnel is het laagst gelegen punt in het gebied en overstroomt na piekneerslagen. Als de tunnel onder water staat ontstaat er een ontsluitingsprobleem voor de interwijkverbinding en de toegang tot het eilandperron. De gemeente is in gesprek gegaan met NS Stations en ProRail om de fasering van de transformatie eventueel te kunnen koppelen aan de ontwikkeling van het stationsgebied. Vanwege deze lopende gesprekken was het stationsgebied van Amersfoort Schothorst een goede casus om in te zetten voor de verdiepende studie van het Kernteam.

Het handelingsperspectief

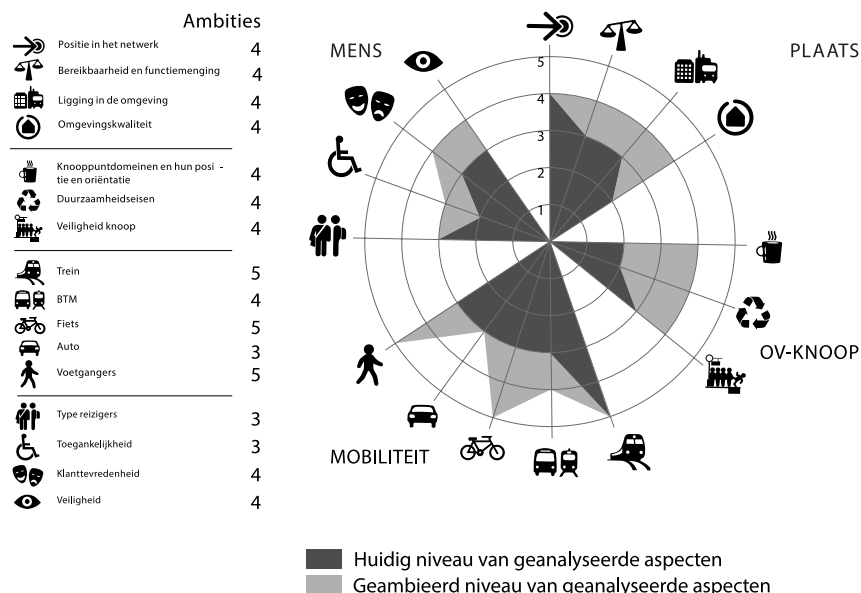
De provincie Utrecht was als deelnemer van het Kernteam betrokken bij de ontwikkeling van het handelingsperspectief voor landelijke programma Toekomstbeeld OV 2040. Tijdens de landelijke overleggen binnen het Kernteam heeft de provincie zich hard gemaakt voor een verdiepende studie bij Amersfoort Schothorst. Amersfoort Schothorst was door het Kernteam geïdentificeerd als een type 3 knooppunt. Dat zijn “knooppunten waarvan hun succes in reizigersaantallen (naar verwachting gaan) overschrijden en vragen om een schaa sprong in voorzieningen” (Kernteam Ketens en Knooppunten, 2020, p. 8). In de verdiepende studie zou het handelingsperspectief voor het station worden ingevuld als representatieve casus voor 30 vergelijkbare type 3 ov-knooppunten. De ontwikkeling van het Hoefkwartier maakte de casus extra interessant, maar invulling aan deze ontwikkeling geven was geen hoofddoel van het verdiepende onderzoek.

4.2.2 Evaluatie samenwerkingsproces bij Amersfoort Schothorst

Samenwerkingsproces

Het handelingsperspectief is in het voorjaar van 2020 ingevuld door de gemeente Amersfoort, de provincie Utrecht, NS Stations, ProRail, IenW en het College van Rijksadviseurs. Omdat de provincie het initiatief had genomen voor de verdiepende studie bij het station, was de provincie de aangewezen trekker van het proces. NS Stations en ProRail hadden al een eerste aanzet gedaan. Vervolgens hebben de partijen het handelingsperspectief verder vraag voor vraag ingevuld en besproken in online sessies. Deze sessies werden geleid door de provincie Utrecht, niet door een extern bureau. Het verdiepende onderzoek voor het Toekomstbeeld OV 2040 is uitgevoerd door architectenbureau Karres en Brands.

Voor het verdiepende onderzoek heeft Karres en Brands het spinnenweb en de GAP-analyse van Amersfoort Schothorst (figuur 4.9) gebruikt om oplossingsrichtingen te zoeken voor type 3 stations.



Figuur 4.10. Het ingevulde spinnenweb voor station Amersfoort Schothorst (Karres en Brands, 2020). Afbeelding is aangepast voor de leesbaarheid.

De invulling van het handelingsperspectief was vooraf geïntroduceerd door NS Stations en ProRail. Daarbij had de provincie Utrecht ook al ervaring met het handelingsperspectief. Zo was er al bij meerdere partijen ervaring om het handelingsperspectief te doorlopen. Over het algemeen is dit gelukt. Op een paar aspecten verliep het proces minder gemakkelijk. Zo was er niemand aangewezen voor de verslaglegging van het proces. Daarbij moesten de sessies online worden gehouden vanwege de coronacrisis. Dit maakte de sessies onpraktisch volgens de provincie Utrecht.

De dataverzameling verliep stug. NS Stations en ProRail gaven aan dat de provincie en de gemeente bij deze case niet gemakkelijk de benodigde informatie op tafel konden krijgen. De gemeente gaf als reactie aan dat de analyse te academisch was om goed tot de kern te komen. Omdat het station qua bereikbaarheid en vervoersaanbod overschaduwd wordt door Amersfoort Centraal zijn veel vragen niet meteen te beantwoorden. De gemeente vond het daarbij jammer dat de nadruk zo erg lag op deze vragen, en dat er minder ruimte was om echt met elkaar in gesprek te gaan over de belangrijke punten die volgens de respondent echt belangrijk waren:

“Het is wel een methode om te zeggen: we gaan het systematisch doen. Maar ik vind het veel te uitgebreid, veel te complex. En daardoor luister je niet naar elkaar. Het blijft te academisch en gaat er niet een kwartje vallen: van we zijn samen met iets bezig, en als er iets gezegd wordt, dan heeft dat ook consequenties.” – interview gemeente Amersfoort

In het proces werd gestimuleerd om ook te mogen dromen over toekomstrichtingen. Ook hier voelde de gemeente niet zo veel voor omdat het wel wenselijk is om eventuele opgaven later wel te uitvoeren. Want als er te ambitieuze toekomstrichtingen zijn geformuleerd, kunnen deze nooit worden uitgevoerd als er geen rekening wordt gehouden met de financiële haalbaarheid. Deze twee aspecten zorgden dat de gemeente niet altijd het nut inzag van de invulling van het handelingsperspectief.

Verschillende partijen hebben aangegeven iets aan de Geintunnel te willen veranderen om de ontsluiting weer op niveau te brengen voor de toekomst. Om dit probleem op te lossen is het belangrijk om breder te kunnen kijken dan de tunnel zelf: het gaat om het mobiliteitsnetwerk maar ook het gebied waar de tunnel in ligt. Zo kan het regenwater in het gebied eromheen kan worden opgevangen om overstromingen te voorkomen. Volgens de provincie Utrecht is het noodzakelijk om gezamenlijk naar een integrale oplossing te zoeken voor dit soort problemen. Het handelingsperspectief zou hierbij

moeten, maar heeft hiervoor geen oplossingsrichting gebracht omdat de opgave voor NS Stations en ProRail niet urgent genoeg is.

De invulling van het spinnenweb heeft geleid tot de verdiepende studie van Karres en Brands. Dit verdiepende onderzoek was gericht op de landelijke ov-knooppunteninventarisatie. Daarbij speelden er veel kleinere ontwikkelingen in het gebied, waardoor er in het onderzoek heel breed is gekeken naar mogelijke oplossingen voor de situatie en Amersfoort Schothorst. Hierdoor is het verdiepende onderzoek interessant als studie voor de toekomstige ontwikkeling van vergelijkbare ov-knooppunten. Voor de toekomst van Amersfoort Schothorst is het nog niet duidelijk wat er precies moet of gaat gebeuren. De oplossingsrichtingen zijn wel beschreven voor de lokale situatie, maar er is geen duidelijk vervolg beschreven voor de deelnemende partijen. De verschillende partijen zijn er momenteel nog niet met elkaar over uit of er een gezamenlijke ontwikkelingsopgave ligt.

Omdat het handelingsperspectief hier niet is ingevuld voor de lokale opgave lijken de uitkomsten niet direct bruikbaar om hier de lokale ontwikkeling verder te kunnen brengen. Zowel de gemeente Amersfoort als de provincie Utrecht zijn verbaasd dat er tot nu toe nog geen vervolg is gegeven aan de ontwikkeling. Op de vraag hoe de partijen verder zouden werken aan het station nadat het handelingsperspectief was ingevuld, kreeg de provincie Utrecht het volgende antwoord:

“Ja, het handelingsperspectief is nog niet een perspectief op het handelen” – interview provincie Utrecht.

Hiermee werd gezegd dat de invulling van het handelingsperspectief niet perse hoeft te leiden tot een ontwikkeling. Hoewel dit aansluit bij de initiatieffase van een gebiedsontwikkeling, waarbij er onderzocht wordt of er wel of geen gebiedsopgaven aanwezig zijn, lijkt deze reactie te botsen met het doel van het handelingsperspectief. Als er was geconcludeerd dat er geen gebiedsontwikkeling nodig was, of misschien enkel een opgave lag voor de gemeente, dan leidt dat nog steeds tot een perspectief op het handelen. De provincie was verrast door de reactie en geeft aan niet te snappen waarom men een handelingsperspectief zou willen invullen als er uiteindelijk niets met de locatie wordt gedaan.

In de gesprekken met de gemeente en de provincie wordt duidelijk dat er wel begrip is voor de mogelijkheden van NS Stations en ProRail. De provincie onderstreept het belang van met elkaar in gesprek gaan om beter met elkaar samen te kunnen werken en dat het handelingsperspectief hieraan bijdraagt. Ook de gemeente kan goed uitleggen waarom NS Stations en ProRail aspecten belangrijk vinden die volgens de respondent zelf minder belangrijk zijn. Beide respondenten hadden vooral moeite met de organisatie van het proces: het was te groots, niet doelgericht en niet gestructureerd. NS Stations is het hier ook mee eens. Het samenwerkingsproces is bij deze case niet duidelijk afgesloten waardoor de discussie over het vervolg nog steeds leeft.

Voordelen case Amersfoort Schothorst

- **Integrale oplossingen zoeken voor een stationsgebied:** Door de tijd te nemen en alle facetten van het handelingsperspectief af te gaan kan de vraag achter de vraag beter achterhaald worden. Dit leidt tot een betere basis voor oplossingsrichtingen.
- **Gemeente en provincie spreken dezelfde taal als NS Stations en ProRail:** De gemeente en de provincie gebruiken dezelfde terminologie als NS Stations en ProRail en weten daarbij ook te spreken vanuit de perspectieven van andere partijen.

Nadelen case Amersfoort Schothorst

- **Dataverzameling verliep stug:** NS stations en ProRail gaven aan dat de gemeente en de provincie veel moeite hadden met de dataverzameling voor de gezamenlijke analyse.
- **Niet alle vragen zijn relevant voor alle stations:** Het station Amersfoort Schothorst valt tijdens de analyse bij sommige vragen in de schaduw van Amersfoort Centraal. Dit maakt het moeilijker om alle vragen op de juiste manier te beantwoorden.
- **De focus op dataverzameling en de analyse zat het gesprek in de weg:** De gemeente vond dat de dataverzameling en analyse zo groot was dat er te weinig ruimte over bleef om goed naar elkaar te luisteren tijdens de discussies in de gezamenlijke sessies.
- **Dubbelrol provincie als sessieleider en verslaglegger:** De provincie Utrecht moest de gesprekken leiden en zorgen voor de verslaglegging. De ondersteuning van Karres en Brands is

pas ingezet nadat het handelingsperspectief was ingevuld. Het was handiger geweest als een andere partij de verslaglegging van het spinnenweb had uitgevoerd.

- **Handelingsperspectief werd enkel ingevuld voor landelijk onderzoek:** Hoewel het handelingsperspectief heeft geleid tot een breed scala aan mogelijke oplossingsrichtingen, is de vervolgon ontwikkeling niet duidelijker geworden voor de gemeente en provincie. Beide partijen vinden achteraf dat er veel te veel tijd is besteed om er achteraf niets mee te doen. NS Stations geeft ook aan dat het proces niet goed is afgesloten, er is niet gezamenlijk vastgesteld of de partijen in de toekomst onderdelen in het stationsgebied gaan ontwikkelen. NS Stations ziet geen urgente opgaven in het stationsgebied, maar geeft aan dat dit ook een conclusie is die moet worden gesteld en medegedeeld. Het hoeft geen probleem te zijn als de gemeente zonder NS Stations verder gaat, maar dan moet dit goed worden vastgelegd. Waarschijnlijk heeft de prioritering voor het landelijke onderzoek ervoor gezorgd dat er te weinig tijd was om ook gedegen conclusies voor de lokale ontwikkeling te trekken.

4.2.3 Lessen voor de toekomst vanuit de case Amersfoort Schothorst

De invulling van het handelingsperspectief zou duidelijk moeten maken wat partijen wel en niet willen en hoe die perspectieven leiden tot een gezamenlijk beeld voor de toekomst. De gemeente en de provincie laten blijken dat de invulling van het handelingsperspectief niet heeft geleid tot meer duidelijkheid over de mogelijke ontwikkelopgaven. Beide partijen geven ook aan dat ze het handelingsperspectief in de toekomst niet willen invullen zonder dat er een concreet doel vooraf bekend is. Daarbij moet het handelingsperspectief ook beter worden afgerond met heldere conclusies. Zonder het verschaffen van duidelijke conclusies over of er actie wordt ondernomen en door wie, is de invulling van het handelingsperspectief nutteloos als het de provincie en de gemeente wordt vraagt. NS Stations zou hier ook graag verandering in willen zien om een discussie achteraf te voorkomen die eigenlijk tijdens het proces al moet worden gevoerd.

Verder is volgens NS Stations essentieel om vooraf aan deelnemende partijen te herhalen dat het handelingsperspectief een onderzoek is naar de mogelijkheid voor een gezamenlijk ontwikkeling, zonder de uitkomst daarvan vooraf te kunnen garanderen. Daarbij is een belangrijke les uit deze case dat het voor de gemeente en provincie zinloos is om het handelingsperspectief in te vullen als het niet duidelijk is wat de partijen ermee willen bereiken. Het is volgende ondervraagde respondenten belangrijk om deze twee belangen te bespreken vooraf de invulling van het handelingsperspectief.

4.3 De ontwikkeling van station Franeker

4.3.1 Aanleiding om het handelingsperspectief bij Franeker in te zetten

Context station Franeker

Station Franeker is een station in een buitengebied nabij een stad met 12.760 inwoners (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2020). Er maken dagelijks gemiddeld 700 mensen gebruik van het station. Het station is naast Dronryp en Deinum één van de drie stations in de gemeente Waadhoeke. Het station ligt in het zuiden van Franeker in de stationsbuurt. Dit gebied grenst aan het industrieterrein Franeker Zuid en de nieuwe woonwijk Alvestêdewyk/Elfstedenwijk. Het station heeft een eilandperron met twee perronsporen (figuur 4.10) dat te voet bereikbaar is via een gelijkvloerse spoorweggang. Ten westen van het station is er een fiets en voetgangerstunnel die functioneert als een langzaam verkeer interwijkverbinding tussen de binnenstad en de Alvestêdewyk (figuur 4.11). Ten oosten van het station is er een gelijkvloerse spoorwegovergang voor voetgangers, fietsers en automobiliten als interwijkverbinding voor het zuidelijke buitengebied. De binnenstad van Franeker is met 500 meter te bereiken vanaf het station via de beweegbare Stationsbrug over het Van Harinxmakanaal.

Op dit station halteren enkel treinen van Arriva. NS-Stations is wel aanwezig op het station als grondeigenaar en uitvoerder van de dagelijkse operatie in opdracht van ProRail. Alle voorzieningen liggen aan de noordzijde van het station. Reizigers kunnen hier bij de bushalte overstappen op twee buslijnen van Arriva. Daarnaast is er een P+R, een onbewaakte fietsenstalling met fietskluisen en een NS-zonetaxi. Verder wordt de bushalte soms, ondanks niet als zodanig aangegeven, gebruikt als K+R.

Netwerk

Het station ligt aan spoorlijn Harlingen Haven – Leeuwarden, één van de niet geëlektrificeerde noordelijke nevenlijnen binnen de regionale treinconcessie van de provincie Fryslân (figuur 4.12). Vanwege deze ligging bevindt het station zich aan de rand van het Nederlandse spoorwegnetwerk. Daarbij valt op te merken dat de regio een lage bevolkingsdichtheid kent (162 per km² voor gemeente Waadhoeke) vergeleken met het gemiddelde van Nederland (517 per km²) (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2021). Het noordelijke spoornetwerk wordt op veel plekken aangevuld door de Qliner busroutes.

Ontwikkeling van Franeker Waddenpoort

In de afgelopen tien jaar werkte de gemeente Waadhoeke samen met de provincie Fryslân aan het programma Franeker Waddenpoort: een programma met als doel het verbeteren van de bereikbaarheid van Franeker over zowel weg als over water. Het programma heeft onder andere de aanleg van de spoortunnel (zie figuur 4.11) voor fietsers



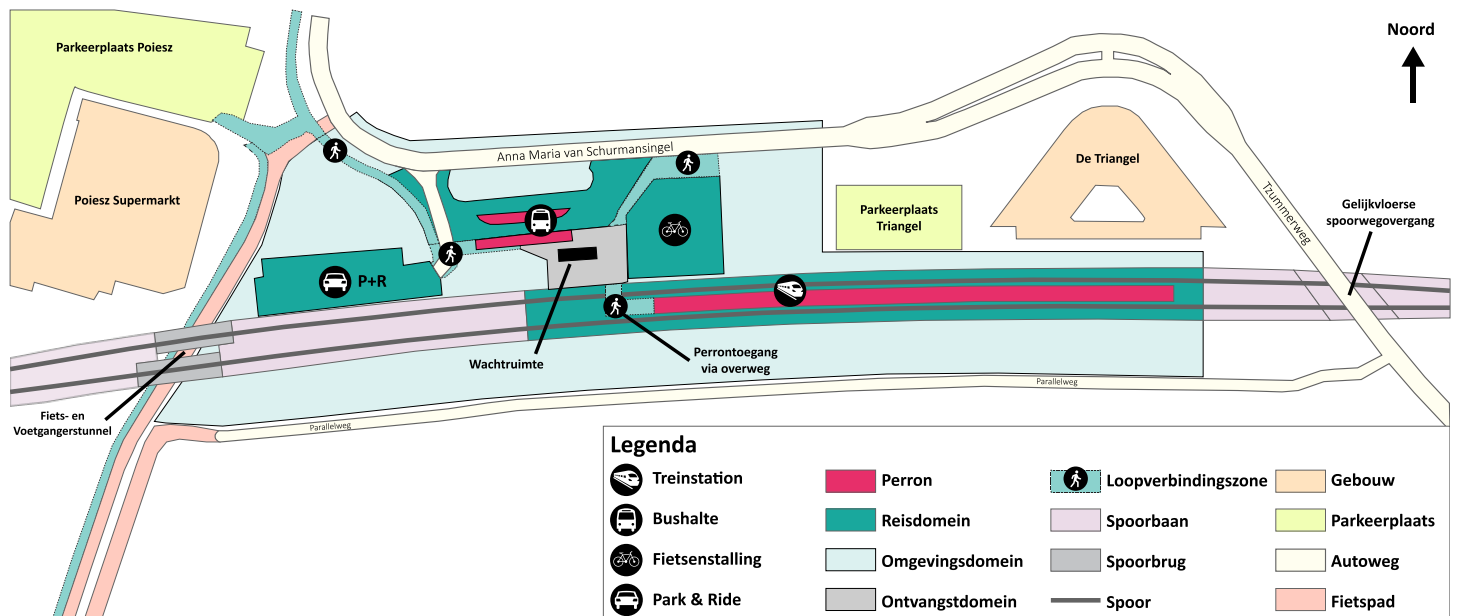
Figuur 4.11. Het te smalle middenperron van station Franeker.



Figuur 4.12. De fiets- en voetgangerstunnel ten westen van het station (Van Spijker, z.d.)



Figuur 4.13. Lijnennetkaart van Arriva in Fryslân voor treinen en Qliners (Arriva Nederland, 2020), verschaald en aangepast met Franeker uitgelicht.



Figuur 4.14. Huidige situatie bij station Franeker ingedeeld in de domeinen van het Stationsconcept van (Bureau Spoorbouwmeester, 2012). Kaart gemaakt door auteur met gegevens van (Royal HaskoningDHV, 2020), (Google Maps, 2021), (OpenStreetMap Contributors, 2021), (Ruimtelijke plannen, 2021). Opmaak gebaseerd op de knooppunt domeinenanalyse van het handelingsperspectief (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2019) en (VenhoevenCS, 2020).

en voetgangers heeft opgeleverd, in samenwerking met ProRail. Als kers op de taart moet het programma ook nog leiden tot de herinrichting van het stationsgebied.

Het stationsgebied is sinds 1973 nauwelijks aangepast. In de tussentijd is er nog een aanpassing gedaan aan de fietsenstalling, wat slecht viel bij omwonenden omdat er geen mogelijkheid was om mee te denken bij deze ontwikkeling. Voor de totale herinrichting noord-zuid, wat kwam vanwege de realisatie van de nieuwe rondweg in Franeker, zijn er voorstellen door de gemeente voorbereid samen met de omgeving voor de herinrichting van het stationsgebied. Door verder te bouwen op de input van Franeker Waddenpoort is de gemeente gestart als initiatiefnemer van het project in overleg met Arriva, NS Stations, ProRail en de provincie. Met de inbreng van alle partijen is er toen gekeken naar hoe er een goede nieuwe invulling kon worden gegeven aan het stationsgebied. Vanuit deze inbreng is er een schetsontwerp ontstaan, zie figuur 4.14. Met dit schetsontwerp was de gemeente al dichtbij de realisatie van het nieuwe stationsgebied. Enkel de financiering was nog niet helemaal rond. Het project zou gefinancierd worden door de gemeente met behulp van de provincie. ProRail had geen budget beschikbaar voor het station.



Figuur 4.15. Schetsontwerp herinrichting voorplein bij stationsgebied Franeker (Hoogeveen Architectuur Infrastructuur, 2019)

Het project in overleg met Arriva, NS Stations, ProRail en de provincie. Met de inbreng van alle partijen is er toen gekeken naar hoe er een goede nieuwe invulling kon worden gegeven aan het stationsgebied. Vanuit deze inbreng is er een schetsontwerp ontstaan, zie figuur 4.14. Met dit schetsontwerp was de gemeente al dichtbij de realisatie van het nieuwe stationsgebied. Enkel de financiering was nog niet helemaal rond. Het project zou gefinancierd worden door de gemeente met behulp van de provincie. ProRail had geen budget beschikbaar voor het station.

Het handelingsperspectief

Ten tijden dat het schetsontwerp er lag, kwam ProRail met een nieuw veiligheidsaspect. Het gaat hierover de transferveiligheid, waarbij geconstateerd is dat het huidige middenperron te smal is uit veiligheidsoogpunten (zie figuur 4.10). Daarbij is het ook ongewenst dat men het spoor moet oversteken om het middenperron te kunnen bereiken. Vanuit het landelijke onderzoek was er budget beschikbaar om voor Franeker een verdiepend onderzoek op te zetten via het handelingsperspectief voor de ov-knooppunten categorie 5: “*kleinere knooppunten met opgaven op het gebied van integrale transferveiligheid*” (Kernteam Ketens en Knooppunten, 2020, p. 8). Vanwege dit budget had ProRail middelen om integraal met de andere aanwezige partijen te onderzoeken of een eventuele aanpassing op het perron invloed zou hebben op het al bestaande plan van de gemeente. Omdat de financiering

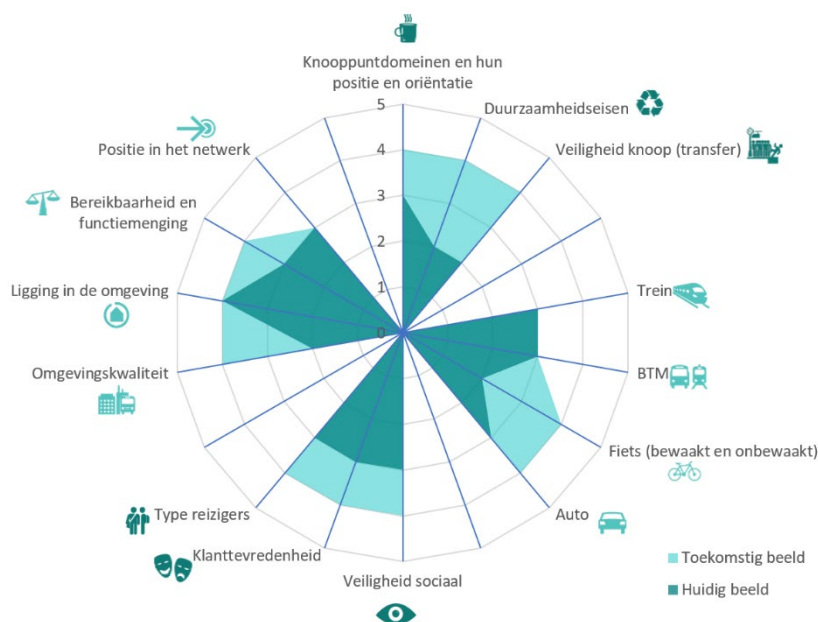
toch nog niet rond was ging de gemeente hiermee akkoord. Zodoende is men hier begonnen aan de invulling van het handelingsperspectief.

4.3.2 Evaluatie samenwerkingsproces bij Franeker

Samenwerkingsproces

Het handelingsperspectief is begin 2020 op initiatief van ProRail ingevuld met de gemeente Waadhoeke, de provincie Fryslân, NS Stations en Arriva. Omdat ProRail het handelingsperspectief wilde invullen voor de transferveiligheid was ProRail ook de trekker van het proces. Hiervoor heeft ProRail RHDHV betrokken als onafhankelijke procesbegeleider. RHDHV heeft workshops voorbereid waarin er een gezamenlijk beeld is ontstaan over de ov-knoop. In de workshops is er ook invulling gegeven aan de GAP-analyse met het spinnenweb (figuur 4.15). De uitkomsten van deze workshops zijn door RHDHV uitgewerkt in een rapportage met drie mogelijke toekomstscenario's.

Er was een startbijeenkomst in Franeker. Tijdens deze bijeenkomst is er aan alle partijen gevraagd om informatie aan te leveren via de formats van het handelingsperspectief. Zo heeft ieder zijn eigen deel ingevuld. Verder is de werking van het handelingsperspectief ook tijdens de startbijeenkomst toegelicht. ProRail had vooraf al een gedeelte van de vragenlijst beantwoord. De provincie vond dit erg prettig. Vanwege de omvang van de vragenlijst, hielp het dat er al een gedeelte was ingevuld om gemotiveerd met de dataverzameling te starten. Sommige onderdelen van dataverzameling verliep voor de gemeente en provincie moeizaam. ProRail gaf aan dat de data niet compleet was en ook niet op tijd werd aangeleverd. De provincie gaf ook aan in het begin lastig te vinden om alle informatie bij elkaar te zoeken. De benodigde informatie moet namelijk bij verschillende interne afdelingen worden opgehaald. Achteraf vond de provincie dat de dataverzameling goed uitvoerbaar was.



Figuur 4.16. Het spinnenweb van het handelingsperspectief ingevuld voor Franeker. (Royal HaskoningDHV, 2020), opmaak afbeelding aangepast voor de leesbaarheid.

ProRail ging graag met het handelingsperspectief bij Franeker aan de slag. ProRail wil het middenperron van het station aanpassen in de toekomst om te kunnen voldoen aan de nieuwe veiligheidsnormen voor de perronbreedte. Omdat ProRail geen budget beschikbaar heeft om deze aanpassing uit te voeren heeft ProRail zich in eerste instantie afzijdig gehouden van de ontwikkelingen binnen het stationsgebied. De reden hiervoor was dat de gemeente dan niet de verwachting zou krijgen dat ProRail wel budget beschikbaar had. Met het handelingsperspectief kwam hier verandering in. Een belangrijk aspect van het handelingsperspectief is namelijk dat het doorlopen van instrument niet hoeft te betekenen dat er direct een gemeenschappelijke gebiedsopgave opvolgt. Via het beschikbare budget vanuit het landelijke onderzoek had ProRail de mogelijkheid om te kijken of het mogelijk was om de aspecten van transferveiligheid te verwerken in de plannen van de gemeente. Voor ProRail is het fijn om wel afstemming te kunnen zoeken bij de ontwikkeling van een station zonder daar direct geld beschikbaar voor te hebben. ProRail kan partijen helpen met het zoeken naar een mogelijke oplossing.

Alle partijen spreken hun enthousiasme uit over het instrument. Het handelingsperspectief blijkt een nuttige tool om met alle partijen de stationsomgeving goed in kaart te kunnen brengen. ProRail merkte wel dat er een andere aanpak nodig was voor het station vanwege de ligging in het buitengebied. Hoe er voorheen met een straal van 5 km werd gewerkt als geografische scope, is hier gekeken naar 10 km vanwege de landelijke setting die erg auto georiënteerd is vergeleken met grotere steden.

ProRail en de gemeente merken ook op dat de status van instrument misschien wel heeft bijgedragen aan een gevoel van verantwoordelijkheid bij alle partijen om met elkaar aan tafel te gaan zitten en een bijdrage te leveren. De gemeente vond dit een fijne ontwikkeling vergeleken met de periode toen de gemeente zelf trekker was van het proces.

De uitkomsten van het handelingsperspectief zouden antwoord moeten geven op hoe het aspect van transferveiligheid kon worden ingepast in het ontwerp van de gemeente. De drie scenario's van RHDHV zijn dan ook uitgewerkt op deze vraag. Desondanks het enthousiasme van alle partijen over het instrument en de samenwerking, waren de gemeente en provincie niet helemaal tevreden met de eindresultaten.

De gemeente was al een lange tijd bezig met de planvorming voor een nieuw stationsgebied. De invulling van het handelingsperspectief was daardoor een grote stap terug. In de eindrapportage zijn de drie toekomstscenario's uitgewerkt in globale vlekkenplannen waar per vlek globaal de opgaven benoemd zijn. Daarbij heeft de gemeente geen tijd gekregen om aantallen tot in detailniveau kloppend te maken. Voor de opdracht van ProRail aan RHDHV was dit ook niet het hoofddoel, omdat de rapportage in eerste instantie werd geschreven als input voor de landelijke ov-knooppunten inventarisatie. Omdat ProRail het product ook op tijd moest afleveren aan IenW was er geen tijd voor de detaillering tijdens de afronding van het rapport. De gemeente was hier niet tevreden over omdat er hierdoor maatregelen werden voorgesteld waarvan de gemeente al wist dat deze niet ruimtelijk inpasbaar waren. Naar het idee van de gemeente had dit voorkomen kunnen worden als er meer tijd was gereserveerd voor de afronding van het geheel.

Verder vond de gemeente het jammer dat er weinig ruimte was om de omwonenden en ondernemers te betrekken tijdens het proces. Vooraf heeft er wel een selectie plaatsgevonden over wie er aan tafel mocht meepraten tijdens het proces. De gemeente is het eens met ProRail om per organisatie één of maximaal twee personen uit te nodigen voor de workshops. Daarbij is volgens de gemeente wel noodzakelijk om de omgeving mee te kunnen nemen in het proces.

De provincie gaf aan twee van de drie voorgestelde scenario's uit de eindrapportage geenszins realistisch te vinden. Zoals eerder beschreven was het al lastig voor de gemeente om een financiering rond te krijgen voor het schetsontwerp waarbij het voorplein zou worden aangepast. Deze ingreep zou meer dan 2 miljoen euro moeten kosten. De laatste twee scenario's van de eindrapportage waren geraamd op 18 en 28 miljoen. De ruimtelijke mogelijkheden zijn volgens de provincie heel mooi groots en breed uitgezocht, maar in de praktijk vooraf al kansloos kijkend naar de bekostiging voor het initiële ontwerp van de gemeente.

Ook de gemeente had tijdens het proces liever een andere benadering van de financiële aspecten gezien: *“Daarnaast is het wel zo dat je met het handelingsperspectief lijkt het net alsof je een gezamenlijke verantwoordelijkheid gaat starten, en ik heb het idee dat partijen vrij snel akkoord zijn om ambitie uit te spreken. Maar als het gaat om eigenaarschap over wie dat dan gaat realiseren, wie gaat daar aan trekken, wie gaat dat dan financieren... ..Dan denk ik ja, kijk ook of je bij kan dragen aan de totale investering die uiteindelijk de oplossing zal zijn voor het gebied. En dan zie je partijen weer terugtrekken naar hun eigen winkeltje: “nee wij zijn voor dat.” Je ziet dan eigenlijk alleen maar mensen die zich terugtrekken en niet verantwoordelijk voelen voor de organisatie van wat je met elkaar zo fantastisch hebt voorbereid.”* – interview gemeente Waadhoeke.

De gemeente ondervond dat men zich op het aspect van financiering niet meer verantwoordelijk voelde voor de organisatie van een proces. Het uitspreken van ambitie zonder het tonen van inspanning om die ambitie te gaan halen leidt volgens de gemeente en de provincie tot dure opgaven die niemand wil en kan financieren, wat zonde is van alle energie die wordt gestopt in de invulling van het handelingsperspectief.

De invulling van het handelingsperspectief en de uitwerking hiervan in drie scenario's hebben niet geleid tot een duidelijke vervolgstap voor de herinrichting van het stationsgebied. Hoewel de eindrapportage een goede invulling geeft aan de landelijke inventarisatie voor ov-knooppunten heeft het de lokale gebiedsontwikkeling maar beperkt verder gebracht. Ondanks dat de gemeente en de provincie graag meegewerkt

te hebben aan de invulling van het handelingsperspectief voor Franeker, is de discussie over de aanwezige gebiedsopgave na alle jaren nog niet voorbij. Beide partijen waarderen het dan ook dat ProRail sinds begin 2021 weer met hen in gesprek is gegaan om alsnog een oplossing te zoeken. Er is nu een nieuw onderzoek opgezet door ProRail om één scenario uit te werken wat dan gefaseerd kan worden uitgevoerd, zodat de financiering ook in fasen rond kan worden gekregen.

Voordelen case Franeker

- **Bestaand plan toekomstbestendig maken:** Alle partijen gaven aan dat het van toegevoegde waarde was om via het handelingsperspectief alle aspecten van het stationsgebied te kunnen doorlopen en zo het gehele gebied te overzien. Ondanks dat de herinrichting van het stationsgebied verder vertraagd is, vindt iedereen het goed dat het aspect van transferveiligheid via het handelingsperspectief bij ieder onder de aandacht is gebracht.
- **Partijen leren van elkaars expertise:** Tijdens het gesprekken weten de gemeente en provincie goed te verwoorden welke issues voor ProRail belangrijk zijn.
- **Alle samenwerkingspartners tegelijkertijd aan tafel voor discussie:** De gemeente vond het een grote meerwaarde dat alle partijen tijdens het proces gelijktijdig aan tafel schoven. Doordat de partijen met elkaar aan tafel zitten kan iedereen ook beter oog krijgen voor de specifieke problematiek van een locatie.
- **Onafhankelijke rol procesbegeleider:** ProRail vond het van meerwaarde dat RHDHV de procesbegeleidersrol overnam. Doordat ProRail zelf niet de workshops hoefde te leiden was het voor ProRail goed mogelijk om de eigen belangen te bewaken tijdens het proces.
- **Afstemming zonder direct beschikbaar budget:** ProRail gaf aan in eerste instantie niet uitgebreid in gesprek te willen gaan met de gemeente omdat er geen budget was voor het station. Het handelingsperspectief heeft ervoor gezorgd dat er ProRail toch afstemming kon zoeken met de gemeente over de herontwikkelingsplannen van het stationsgebied.

Nadelen case Franeker

- **Geen ruimte om omwonenden en ondernemers mee te nemen in het proces:** De gemeente vond het vreemd dat de omgeving niet mee mocht praten tijdens het proces. Het is voor de gemeente lastig om zulke processen zonder inbreng van lokale stakeholders te doorlopen. De inbreng van lokale stakeholders is volgens de gemeente nodig om draagvlak te creëren voor de plannen.
- **Planning had beter kunnen worden verdeeld en gemonitord:** Het begin van het proces verliep te langzaam, terwijl de afronding van het proces meer aandacht nodig had volgens de gemeente. Er was waarschijnlijk ook meer tijd nodig in het begin omdat de dataverzameling in het begin nieuw was voor gemeente en provincie. De dataverzameling verliep niet volgens de planning.
- **Geen conclusie die het vervolgtraject duidelijk maakt:** De invulling van het handelingsperspectief heeft niet geleid tot een duidelijke vervolgstap voor de ontwikkeling van het stationsgebied.
- **Uitgewerkte scenario's waren te duur:** Zowel de gemeente en de provincie geven aan dat er te gemakkelijk ambities worden uitgesproken zonder rekening te houden met de financiële consequenties van deze ambities. De scenario's van de eindrapportage waren daardoor volgens de provincie veel te duur.

4.3.3 Lessen voor de toekomst vanuit de case Franeker

De evaluatie van de case Franeker brengt zowel sterke aspecten als verbeterpunten van het handelingsperspectief naar voren. De onderlinge partijen spreken hun enthousiasme uit over de inhoudelijke volledigheid van het instrument en de wijze van gezamenlijk analyseren. Daarbij ging ProRail graag in gesprek met de gemeente om gezamenlijk te onderzoeken hoe maatregelen voor de transferveiligheid in toekomstige plannen mee kan worden genomen, zonder dat ProRail daar direct budget beschikbaar voor heeft. De gemeente en de provincie laten ook blijken veel geleerd te hebben over dit aspect. Het wederzijdse begrip voor elkaars opgaven valt ook op te merken tijdens de gesprekken met de verschillende partijen. Na het benoemen van andermans tekortkomingen tijdens het proces komen respondenten veelvuldig ook weer op voor hun collega's werkend voor de andere organisaties.

De belangrijkste les die kan worden geleerd uit de case Franeker gaat over onduidelijke status van het instrument. De invulling van het handelingsperspectief heeft de verschillende partijen zeker meer geleerd over het stationsgebied en de perspectieven van andere partijen. Er is alleen voor de gemeente en de provincie geen extra duidelijkheid ontstaan over een realistische toekomstrichting. Doordat partijen gestimuleerd worden om veel ambities uit te spreken tijdens de werksessies over het gewenste toekomstbeeld, zijn de scenario's in de eindrapportage ook hoog geraamd. Volgens de provincie zijn dit geen realistische bedragen om vanuit de regio gefinancierd te krijgen. Omdat deze kostenplaatjes vooral geïnventariseerd zijn voor de landelijke ov-knooppunten onderzoek van het TBOV, zijn deze te dure scenario's wel een interessante indicatie voor lenW. Voor de gemeente en provincie zijn deze oplossingen veel te duur en hebben maar weinig bijdragen aan de ontwikkeling van een nieuw stationsgebied. Het durven dromen voor grotere oplossingen heeft de implicatie dat deze oplossingen wel een keer door iemand moeten worden bekostigd. Op het moment veel partijen achteraf geen middelen beschikbaar hebben wordt groots dromen voor de gemeente en de provincie erg lastig. Het is tijdens het proces niet duidelijk geweest wat het betekent om ambities uit te spreken. Daar komt bij dat het onderzoek ten eerste instantie geschreven werd voor de landelijke ov-knooppunten inventarisatie. Hoewel deze prioriteit logisch is aangezien de studiekosten door lenW betaald zijn, heeft dit er niet aan bijgedragen om een haalbare vervolgstap voor de lokale ontwikkelingen te definiëren.

4.4 Case overstijgende bevindingen

Sommige resultaten uit de interviews zijn niet case specifiek te beschrijven. Deze paragraaf beschrijft de bevindingen die ter toevoeging bij de praktijkcases relevant zijn voor de beantwoording van de onderzoeksvragen.

4.4.1 Algemene bevindingen

Samenstelling samenwerkingspartners

Meerdere respondenten spreken zich uit over de samenstelling van samenwerkingspartners. De meeste partijen zijn het met elkaar eens dat er niet te veel personen mee moeten doen aan de discussies die tijdens het proces gevoerd worden, zodat de deelnemers goed naar elkaar kunnen luisteren. Er is alleen één probleem als er niet te veel personen mogen meepraten: Wie mag er wél om tafel komen? Deze vraag kan erg lastig zijn omdat de personen die aan tafel zitten bij voorkeur voldoen aan de volgende drie punten:

- De persoon moet genoeg moeten weten over de locatie en het vakgebied;
- De persoon moet de benodigde data binnen de eigen sectoraal georganiseerde organisatie bij elkaar kunnen brengen voor de analyse;
- En de persoon moet genoeg mandaat hebben om knopen door te hakken.

Het probleem hierbij is dat er niet altijd een persoon voor handen is binnen een organisatie die voldoet aan deze drie aspecten. Op dat moment is het makkelijker om met meerdere personen aan tafel te gaan per organisatie. Het kwam bij meerdere locaties voor dat er te veel personen aan tafel schoven waardoor het gesprek niet meer te volgen was. Volgens de respondenten zouden twee personen per organisatie echt het maximum aantal moeten zijn dat tijdens de gesprekken deelneemt.

Planning

Het opstellen van een goede en haalbare planning blijkt lastig en belangrijk. NS Stations en ProRail willen graag niet te lang stil staan bij een handelingsperspectief, maar zien ook in dat het tijd kost om onervaren tegenspelers op de juiste manier mee te nemen in het proces. Om de discussies met elkaar te kunnen voeren is het handig als iedereen goed weet wat er speelt. Door het instrument goed te introduceren en de verschillende meetings en deadlines kort achterelkaar te plannen blijft iedereen goed op de hoogte. Aan de andere kant kan het te snel afronden van een discussie ervoor zorgen dat de discussie door onduidelijkheden blijft leven. Gemeenten en provincies vinden het daarbij belangrijk dat het handelingsperspectief leidt tot meer duidelijkheid over mogelijke vervolgstappen. Bij het opstellen van de planning is het essentieel om een goede afweging over de snelheid van het proces.

Dataverzameling

Een belangrijk aspect van het handelingsperspectief is de dataverzameling voor de gezamenlijke analyse. Het verzamelen van de benodigde data blijkt bij veel cases een obstakel te zijn in het proces. NS Stations en ProRail geven aan dat onervaren gemeenten en provincies de dataverzameling te moeilijk vinden. Data wordt vaak niet op tijd en soms helemaal niet aangeleverd. Volgens NS Stations en ProRail komt dit doordat beleidsmedewerkers vaak de eigen organisatie niet kennen om de benodigde data op te kunnen halen. De ondervraagde gemeenten geven aan zich daar wel in te herkennen maar ook moeite te hebben hoe de focus te veel op de dataverzameling ligt dan het achterliggende doel.

Een ander obstakel is volgens NS Stations en ProRail dat de gegevens van regionale trein- en busvervoerders niet openbaar gemaakt mogen worden omdat dit concurrentiegevoelige informatie is. De provincie Utrecht en Fryslân geven aan dat deze cijfers wel gedeeld zijn bij de betreffende cases en benadrukken dat NS Stations onnodig cijfers achterhoudt. Voor dit aspect was geen overeenstemming te vinden binnen de scope van dit onderzoek.

4.4.2 Wensen voor de toekomst

Afronding van samenwerkingsproces

NS Stations heeft aangegeven dat het wenselijk is om de invulling van het handelingsperspectief aan het einde van het proces op een duidelijkere manier af te ronden. Het handelingsperspectief moet namelijk onderzoeken of er integrale gebiedsopgaven aanwezig zijn voor een of meerdere partijen bij een specifieke locatie. Volgens NS Stations is het noodzakelijk om uiteindelijk de conclusie te trekken of er een opgave aanwezig is en wie daarmee aan de slag gaan. Als deze conclusie bij alle partijen bestuurlijk wordt teruggelegd kunnen de partijen die aan de slag willen verder met hun opgaven. Door het handelingsperspectief systematisch op deze manier af te ronden krijgen alle partijen duidelijkheid over een mogelijke vervolgplanning, wat onnodige discussies achteraf kan voorkomen.

Rol provincie als verbindende factor

Alle drie ondervraagde provincies geven aan dat provincies maar een beperkte rol hebben binnen de ontwikkeling van treinstations. Provincies worden als concessieverlener van het regionale openbaar vervoer vaak wel betrokken bij de ontwikkeling van treinstations, maar hebben in tegenstelling tot de gemeente, NS Stations en ProRail bijna nooit grondeigendom bij stationsgebieden. De positie van provincies is daardoor volgens de respondenten minder duidelijk dan die van de andere partijen. De provincies geven aan het wel belangrijk te vinden om goed betrokken te zijn bij de ontwikkeling van treinstations. Daarom hebben alle drie een programma geschreven waarin ze hun rol als provincie duiden bij de ontwikkeling van ov-knooppunten. De term ov-knooppunten heeft volgens de ondervraagde respondenten de voorkeur boven treinstations, omdat provincies formeel geen rol hebben bij treinstations. Alle drie de provincies zien wel een goede rol voor de provincie weggelegd bij de ontwikkeling van ov-knooppunten. De provincie kan namelijk fungeren als een verbindende factor bij de ontwikkeling van ov-knooppunten. Zo kan de provincie relatief kleinere gemeenten helpen om met NS Stations en ProRail samen te werken, omdat de provincie goed weet hoe zowel gemeenten als de spoorpartijen te werk gaan. Daarbij kan de provincie ervoor zorgen dat het regionale netwerk van losse ov-knooppunten goed met elkaar samenhangt. Op die manier kan er samenhang ontstaan tussen bus- en treinstations.

Samenwerking en financiering

De respondenten geven aan dat ook met het handelingsperspectief het lastig blijft om juiste vorm van samenwerking te vinden voor de vervolgontwikkeling van een stationsgebied. Gezamenlijk een integrale oplossing zoeken wordt door iedereen als meerwaarde gezien. Het probleem lijkt vooral te bestaan de beschikbare middelen van de aanwezige partijen. Het gezamenlijk afstemmen, financieren en uitvoeren van de gevonden gebiedsopgaven kan alleen als de partijen ook buiten de kaders van hun eigen organisatie tot overeenstemming kunnen komen en hiervoor de inspanning kunnen leveren. Volgens de provincie Limburg heeft het handelingsperspectief hier nog geen antwoord op:

“Er zit een harde kant in, je vult dat ding gewoon in en je bent het eens of er een vier of vijf moet staan. Dat komt wel goed. Maar als je vervolgens verder moet en iedereen moet zijn eigen belangen verdedigen, dan moet je soms ook een beetje water bij de wijn doen. En hoe gaan we dat dan in de toekomst doen zodat we

Terugkoppelend naar de theorie over de initiatieffase van de ontwikkeling bij stationsgebieden: het handelingsperspectief heeft een goede analyse waarmee het plangebied, de functionaliteit en de toekomstige opgaven in kaart kunnen worden gebracht, maar mist nog een methode waarmee de partijen samen globaal tot een procesaanpak en programmering voor het vervolg van de planvorming kunnen komen. De provincie geeft aan dat het in de toekomst zou kunnen helpen als partijen harder uitspreken hoe ze de onderhandeling in willen gaan. Als de partijen elkaar meer in eigen kaarten laten kijken, kan er volgens de provincie veel effectiever worden samengewerkt.

4.5 Conclusies praktijkdeelvragen

In deze paragraaf wordt er antwoord gegeven op de praktijkdeelvragen met de resultaten uit de praktijkcases en de case overstijgende bevindingen.

4.5.1 Conclusie aanleiding om het handelingsperspectief bij praktijkcases in te zetten

Deelvraag 3: Wat is de aanleiding geweest om samen te werken via het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’ bij de ontwikkeling van stations Maastricht, Amersfoort Schothorst en Franeker?

Alle drie cases hebben een gedeeltelijk gemeenschappelijke aanleiding. Voor alle drie de locaties is de verkenning via het handelingsperspectief gestart als onderdeel van de landelijke ov-knooppunteninventarisatie voor de nieuwe Ontwikkelagenda van het TBOV. Daarbij zijn de locaties niet zonder reden uitgekozen voor het landelijke onderzoek. Het Kernteam heeft specifiek gezocht naar voorbeeldlocaties voor de 7 typen ov-knooppunten waar men direct aan de slag kon vanwege de aanwezige lokale ontwikkelingen. Bij de drie praktijkcases speelden er verschillende lokale ontwikkelingen die de verkenning via het handelingsperspectief mogelijk maakten.

- Bij de case **Maastricht** was er sprake van een transferknelpunt op de traverse van het station. De gemeente Maastricht was met het programma Stad en Spoor op zoek naar een oplossing om de barrièrewerking van het spoor bij het station te slechten. De wens om hiervoor een integrale oplossing te zoeken met ProRail bood een goede basis om het handelingsperspectief hierin te zetten. De provincie Limburg heeft als deelnemer van het Kernteam de gemeente getipt om binnen de landelijke ov-knooppunteninventarisatie een verkenning via het handelingsperspectief te starten.
- Bij de case **Amersfoort Schothorst** was de gemeente begonnen aan de transformatie van kantorenwijk de Hoef naar een woon-werk-leerwijk. Dankzij de transformatie komen er 2500 tot 5000 nieuwe woningen bovenop de bestaande 5000 arbeidsplaatsen en aanwezige scholen. De gemeente wilde hierbij ook openbare ruimte rondom het station aanpassen. Mede vanwege de wateroverlast in de Geintunnel, een tunnel die functioneert als interwijkverbinding en de perrons toegankelijk maakt, was een integrale verkenning via het handelingsperspectief interessant. De provincie Utrecht heeft zich ingezet om deze studie op te tuigen.
- Bij de case **Franeker** werkte de gemeente aan de planvorming voor een nieuwe herinrichting van het stationsgebied. De gemeente had al een plan uitgewerkt in afstemming met alle andere partijen. Voor dit plan was de financiering nog niet helemaal rond. ProRail wilde graag meewerken het nieuwe plan vanwege de slechte transferveiligheid dankzij het te smalle perron, maar deed dit in eerste instantie niet omdat er geen budget voor was. Met het budget van het Kernteam Ketens en Knopen voor de verkenning van het station via het handelingsperspectief heeft ProRail de gemeente gevraagd om gezamenlijk te zoeken naar een toekomstbeeld, zodat ProRail de transferveiligheid op een later moment kan verbeteren als daar budget voor vrijkomt.

4.5.2 Conclusie voor- en nadelen om samen te werken met het handelingsperspectief

Deelvraag 4: Welke voor- en nadelen ervaren gemeenten, provincies, NS Stations, ProRail om via het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' samen te werken tijdens de ontwikkeling van stations Maastricht, Amersfoort, Schothorst en Franeker?

Tijdens de gesprekken spreken de respondenten goed uit hoe ze verschillende aspecten van de samenwerking via het handelingsperspectief hebben ervaren. In de vorige paragrafen zijn de voor- en nadelen die gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail ervaren om met het handelingsperspectief al dan niet per case beschreven. Om deze deelvraag te beantwoorden zijn al deze voor- en nadelen samengevoegd tot het onderstaande overzicht. Alle voor- en nadelen zijn voorzien van een korte toelichting.

Voordelen:

- **Alle samenwerkingspartners gelijktijdig aan tafel voor discussie:** De respondenten geven aan het te waarderen om met alle samenwerkingspartners gelijktijdig in gesprek te kunnen gaan. Dit maakt het makkelijker om op eenzelfde manier naar de opgave(n) te kijken en elkaar inhoudelijk te kunnen verstaan.
- **Partijen leren van elkaars expertise:** Tijdens de gesprekken weten partijen goed te verwoorden welke issues voor andere partijen belangrijk zijn.
- **Verbindende rol van provincie:** In de gesprekken met de provincies wordt duidelijk dat provincies een beperkte rol ervaren binnen het stationsgebied vergeleken met de andere partijen. De respondenten geven aan dat er wel een belangrijke rol voor de provincie is weggelegd om gemeenten te ondersteunen bij de ontwikkeling van ov-knooppunten. De provincie heeft een beter oog voor de regionale schaalniveaus en busstations. Daarbij is de provincie een herkenbare partij voor zowel gemeenten als NS Stations en ProRail, wat kan helpen als verbindende factor tussen twee verschillende werelden.
- **Complete checklist voor gebiedsanalyse station:** Alle respondenten geven aan dat de vragenlijst van het instrument een goede basis bood voor de gebiedsanalyse van het station. Met de recente toevoeging van aspecten als de voetganger en deelmobiliteit kan het instrument goed functioneren als checklist voor een gedegen analyse.
- **Zoeken naar integrale gebiedsoplossingen:** Doordat de analyse ook het gebied rondom het station meeneemt, wordt het makkelijker om complexere gebiedsopgaven op te lossen zoals het voorkomen van wateroverlast of het inrichten van ketenmobiliteit.
- **Afstemming zoeken zonder direct beschikbaar budget:** ProRail geeft aan dankzij het instrument gemakkelijker in gesprek te gaan met gemeenten dan voorheen, omdat de samenwerking via het handelingsperspectief niet direct betekent dat ProRail budgetten kan toekennen.
- **Betere afstemming en communicatie met lenW:** De gemeente Maastricht en de provincie Limburg vinden het een goede ontwikkeling dat lenW met het handelingsperspectief beter betrokken raakt bij de ontwikkeling van ov-knooppunten.
- **Mogelijkheid voor benchmarking:** Vanwege de universele methode en analyse kunnen partijen makkelijker ervaring en kennis opdoen van vergelijkbare situaties. NS Stations en ProRail adviseren gemeenten vaak om te kijken bij andere projectlocaties. Door bij alle locaties op een vergelijkbare manier het proces in te richten kunnen gemeenten gemakkelijker te weten komen waar ze aan toe zijn.
- **Goede basis voor vervolplanning:** De partijen weten na de samenwerking meer van elkaar en de mogelijkheden binnen het betreffende stationsgebied af. Het proces brengt de partijen dichter bij elkaar wat het maken van een vervolplanning behelpt.

Nadelen:

- **Te grote focus op dataverzameling en analyses:** De gemeenten en in mindere mate ook de provincies vinden dat de focus te veel ligt op het verzamelen van data en de analyse daarna. Ze erkennen wel de waarde van de gezamenlijke data-analyse, maar vinden de discussie over de huidige en toekomstige situatie veel belangrijker. Volgens de gemeente Amersfoort en de

gemeente Waadhoeke is er naar verhouding te veel tijd besteed aan de dataverzameling en te weinig aan daadwerkelijk met elkaar in gesprek gaan.

- **Onduidelijkheid over consequenties uitspreken ambitieniveau:** Het is voor gemeenten en provincies niet duidelijk wat het betekent om ergens een ambitie voor te hebben. Als partijen in eerste instantie een grootse verbouwing ambiëren maar vervolgens geen passende inspanning vertonen om deze ambitie waar te maken, lijkt het voor gemeenten en provincie zinloos om deze ambitie uit te spreken. Het vergaren van middelen om een verandering tot stand te brengen in het gebied moet volgens gemeenten en provincies mee worden genomen in de afweging om te bepalen wat partijen willen.
- **Beschikbare middelen van het Rijk onduidelijk:** Het is voor gemeenten en provincies niet duidelijk onder welke voorwaarden het Rijk wil helpen met de financiering van opgaven binnen de stationsomgeving. De provincie Limburg stelt dat extra ondersteuning hierbij kan helpen om realistischer in te schatten wat wel of niet haalbaar is.
- **Partijen wijzen naar elkaar voor obstakels datadelen:** NS Stations en ProRail geven aan dat gemeenten en provincies de dataverzameling moeilijk vinden. Daarbij komt het volgens NS Stations en ProRail vaak voor dat de data van de regionale concessiehouders niet wordt gedeeld. De provincies Utrecht en Fryslân geven beiden aan dat de cijfers wel gedeeld zijn en wijzen er juist op dat NS Stations gegevens achterhoudt.
- **Niet alle vragen zijn relevant voor alle stations:** ProRail gaf aan dat een andere scope dan gebruikelijk nodig was bij de analyse van station Franeker. De gemeente Amersfoort gaf aan dat een deel van de vragen niet relevant waren omdat Amersfoort Schothorst dankzij de gekozen geografische scope in de schaduw van Amersfoort Centraal valt.
- **Geen ruimte om lokale stakeholders mee te nemen:** De gemeente Waadhoeke vond het een ommissie dat er geen lokale stakeholders tijdens het proces konden worden meegenomen. Zonder inbreng van lokale stakeholders is het volgens de gemeente lastig om draagvlak te verweven in de planvorming voor het gebied.
- **Benchmarking wordt moeilijk door eigen interpretatie van adviseurs:** NS Stations geeft aan dat het niet handig is als ieder adviesbureau zijn eigen draai geeft aan de vormgeving van het handelingsperspectief. Doordat de eindresultaten veel van elkaar verschillen is het lastig om de verschillende cases met elkaar te vergelijken.
- **Partijen willen heldere conclusies na de afronding van het proces:** Partijen geven aan dat er geen heldere conclusies zijn getrokken na de invulling van het handelingsperspectief. Bij alle cases lijkt het proces te zijn afgerond terwijl de discussie nog steeds leeft. Het handelingsperspectief heeft een goede analyse waarmee het plangebied, de functionaliteit en de toekomstige opgaven in kaart kunnen worden gebracht, maar mist nog een methode waarmee de partijen samen globaal tot een procesaanpak en programmering voor het vervolg van de planvorming kunnen komen.
- **Eindresultaten anders dan verwacht:** Bij alle cases vonden de gemeente en de provincie het raar dat er geen direct gevolg wordt gegeven aan de samenwerking. De partijen vinden het jammer dat de resultaten 'in de kast kwamen te liggen'. NS Stations en ProRail vinden het juist een belangrijk aspect van het handelingsperspectief dat er geen garantie is op een gezamenlijk project. Deze verschillende perspectieven lijken niet goed vooraf besproken te zijn.

4.5.3 Conclusie toekomstige functie instrument

Deelvraag 5: Wat kan het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' in de toekomst bijdragen aan de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations, ProRail?

Uit de praktijkcases blijkt dat het instrument in verschillende mate gewaardeerd wordt door de ondervraagde partijen. NS Stations en ProRail spreken zich positiever uit over het handelingsperspectief dan de gemeenten en provincies. Een gemeenschappelijke deler is dat de partijen het handelingsperspectief in de toekomst weer zouden toepassen, mits er ruimte is voor optimalisatie van het instrument en het proces. De partijen delen de mening dat het instrument een goede inhoudelijke basis biedt om met elkaar in gesprek te gaan. De meningsverschillen tussen de partijen bestaan in de mate van optimalisatie die noodzakelijk wordt geacht. In het onderstaande overzicht staan de

belangrijkste aspecten beschreven die volgens de ondervraagde respondenten kunnen bijdragen aan de samenwerking via het handelingsperspectief in de toekomst.

Agendastellende checklist

Partijen geven aan het handelingsperspectief als een complete checklist te zien die kan worden ingezet om een goed gesprek te kunnen voeren over de huidige en toekomstige situatie van een ov-knooppunt. Het instrument kan vanwege de gestandaardiseerde methode de agenda stellen voor het overleg. Het hanteren van eenzelfde methode maakt het ook makkelijk om de processen van verschillende cases te gebruiken als benchmarking. Ter verbetering geven meerdere partijen aan dat het goed is om per stationslocatie te kijken welke aspecten van de methode relevant zijn.

Verwachtingen en commitment bespreken

Gemeenten en provincies beginnen liever niet aan een handelingsperspectief zonder afgesproken commitment van NS Stations en ProRail. NS Stations en ProRail vinden het juist een voordeel om vrijblijvend met gemeenten en provincies in gesprek te kunnen gaan over een stationsgebied. De ondervraagde respondenten geven allemaal aan dat het samenwerkingsproces verbeterd kan worden als dit onderwerp wordt besproken. Er zijn drie aspecten in het proces aanstipt waar dit onderwerp volgens partijen aan bod komt:

- Vooraf het proces kunnen partijen met elkaar bespreken wat de verwachtingen zijn over de invulling van het handelingsperspectief. Als er goed besproken hoe verschillende partijen naar de ontwikkeling kijken, leidt dat achteraf niet tot verrassingen. Het helpt om gezamenlijk op de stationslocatie een introductiesessie te organiseren.
- Tijdens het proces kunnen partijen met elkaar bespreken wat het betekent om ambitie uit te spreken. Het stimuleren van grotere ambities heeft het gevolg dat er achteraf een grotere GAP zal worden geconstateerd en er dus meer middelen nodig zullen zijn van de partijen om het stationsgebied naar het gewenste toekomstbeeld te kunnen tillen. Het houden van deze discussie maakt het makkelijker om een vervolg te kunnen definiëren waar iedereen het mee eens is.
- Tijdens de afronding willen de partijen in het vervolg duidelijkere conclusies trekken over mogelijke vervolgstappen. Hierbij wordt aangegeven dat dit niet hoeft te betekenen dat alle partijen hetzelfde willen. Het kan zijn dat partijen het niet eens zijn over de urgentie om onderdelen van het stationsgebied aan te passen. De partijen die wel urgentie voelen om onderdelen van het stationsgebied te veranderen moeten na het proces meer duidelijkheid hebben gekregen over mogelijke vervolgstappen die door alle partijen haalbaar worden geacht.

Integrale samenwerking

De ondervraagde partijen geven aan dat het handelingsperspectief een goede eerste opstap is naar het integraal ontwikkelen van stationsgebieden. De tool past volgens partijen goed bij de complexere opgaven van de toekomst en heeft ook potentie om projecten integraal te financieren. Meerdere respondenten voegen hier wel aan toe dat samenwerken, afstemmen en gezamenlijke plannen maken inspanning vereist van alle deelnemende partijen. De vier ondervraagde organisaties verschillen enorm met elkaar kijkend naar type doelstellingen, werkwijzen, organisatie van financiering en besluitvorming. Het handelingsperspectief biedt wel een goede samenwerkingsstructuur om de partijen systematisch bij elkaar te brengen, maar geen garantie voor een goede samenwerking. De mate waarin partijen met elkaar samen kunnen werken wordt vooral bepaald door houdingen en gedragingen. Het gaat hierbij om de motivatie, inlevingsvermogen en openheid van de samenwerkende partijen. De invulling van het handelingsperspectief is wel een goede opstap naar een integrale samenwerking omdat het een basis biedt voor een goed inhoudelijk gesprek tussen de verschillende partijen. Het succes van de samenwerking blijft echter volledig afhankelijk van de personen/organisaties die met elkaar aan tafel gaan.

5. Vergelijking theorie met praktijk

In dit rapport zijn zowel de theoretische doelstellingen van het handelingsperspectief als de praktische ervaringen van gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail om het handelingsperspectief samen te werken bij drie praktijkcases onderzocht. Door de theoretische doelstellingen met de praktijkervaringen van de verschillende stakeholders met elkaar te vergelijken kan er antwoord worden gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek. In het theoretische kader zijn hoofdzakelijk drie doelstellingen omschreven. Dit hoofdstuk beschrijft daarom per doelstelling de bijdrage van de samenwerking via het handelingsperspectief. Aan het einde van dit hoofdstuk wordt er antwoord gegeven op de hoofdvraag.

5.1 Planvorming (nieuwe) ov-knooppunten

De eerste doelstelling stelt dat de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail via het handelingsperspectief input moest leveren voor de planvorming van het ontwikkelen van (nieuwe) ov-knooppunten. Uit de praktijkcases blijkt dat de invulling van het handelingsperspectief volgens de gemeenten en provincies niet heeft bijgedragen aan de planvorming voor de ontwikkeling van het stationsgebied. Voor alle drie de cases zijn namelijk wel oplossingsrichtingen in de vorm van scenario's of vervolgonderzoeken uitgewerkt. De gemeenten en provincies stellen echter dat deze oplossingsrichtingen op zichzelf niet hebben bijgedragen aan het kiezen van een logische vervolgstap. Bij de oplossingsrichtingen staan wel mogelijke vervolgstappen beschreven, maar wordt niet geconcludeerd wat er nu daadwerkelijk gaat gebeuren. NS Stations ziet ook liever dat deze discussie als onderdeel van het handelingsperspectief wordt gevoerd. Daarbij vinden NS Stations en ProRail het belangrijk om het instrument voortaan nog beter te introduceren aan onervaren medewerkers van de gemeente en provincie.

5.2 Faciliteren samenwerking met een gemeenschappelijke taal

De tweede doelstelling stelt dat de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail via het handelingsperspectief moet bijdragen aan een beter inlevingsvermogen voor elkaar. Daarbij moeten de partijen een gemeenschappelijke taal leren spreken voor de ontwikkeling van ov-knooppunten. Uit de resultaten blijkt dat de invulling van het handelingsperspectief deels aan deze doelstelling heeft bijgedragen.

Dankzij de gezamenlijke data-analyse biedt het instrument volgens de partijen een goede basis om met elkaar in gesprek te gaan. Daarbij leren de partijen ook van elkaars expertise: In alle cases spreken de respondenten eenzelfde vaktaal en weten ze elkaars mogelijkheden en beperkingen goed te benoemen. Het handelingsperspectief kan volgens de respondenten ook in de toekomst een goede structuur bieden voor de gesprekken tijdens de initiatieffase van de ontwikkeling van een stationsgebied, maar vinden optimalisatie van het proces en instrument noodzakelijk.

Aan de andere kant botsen de partijen als het gaat om de werkwijzen. Gemeenten en provincies leggen de nadruk liever op de kwalitatieve aspecten bij de ontwikkeling van stationsgebieden, terwijl NS Stations en ProRail van oudsher gewend zijn om vanuit kwantitatieve waarden te ontwerpen. Hierbij biedt het handelingsperspectief nog geen garantie voor een goede samenwerking. Samenwerken met het instrument vereist vooral ook inspanning en communicatieve vaardigheden van alle deelnemende partijen. Toepassen van het handelingsperspectief is daarmee geen eindoplossing om de verschillende stakeholders voor eens en altijd met elkaar te verenigen.

5.3 Nationale ov-knooppuntenbeleid

De derde doelstelling stelt dat de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail via het handelingsperspectief input moest leveren voor de ontwikkeling van het nationale ov-knooppunten beleid en de uitwerking van het TBOV. De samenwerking tussen de vier partijen bij de drie praktijkcases heeft veel bijgedragen aan deze doelstelling. In de drie praktijkcases wordt duidelijk dat de verkenningen via het handelingsperspectief in eerste plaats werden uitgevoerd voor de landelijke ov-knooppunteninventarisatie. De ontwikkelmogelijkheden zijn bij alle cases breed georiënteerd. Hierdoor was het mogelijk om een inventarisatie te maken wat er voor de 600 verschillende ov-knooppunten nodig is tot aan 2040. De uitgebreide inventarisatie is ook terug te zien in de eindrapportages van de

verkenningen via het handelingsperspectief, waarin de focus ligt op de consequenties voor het ontwikkelen van de Ontwikkelagenda van het TBOV.

5.4 Conclusie hoofdvraag

Hoofdvraag: In hoeverre draagt de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail via het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' in de praktijk bij aan de doelstellingen van het Kernteam Ketens en Knooppunten, tijdens de initiatieffase van gebiedsontwikkeling bij de stations Maastricht, Amersfoort Schothorst en Franeker?

De samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS Stations en ProRail via het handelingsperspectief draagt in de praktijk al gedeeltelijk bij aan de tweede en derde doelstelling van het Kernteam. Het instrument heeft al veel bijgedragen aan een nationaal ov-knooppuntenbeleid dat door en voor de gehele ov-sector is opgezet. Daarbij krijgen de verschillende partijen begrip voor elkaars mogelijkheden en beperkingen door samen te werken via de gezamenlijke analyse. Het handelingsperspectief past volgens de partijen vanwege de integrale benadering goed bij de complexere opgaven van de toekomst. Het is een goede checklist waarin alle belangrijke onderwerpen systematisch aan de orde komen. De ondervraagde respondenten zien potentie om het instrument in de toekomst te blijven gebruiken.

Gemeenten en provincies, maar ook NS Stations en ProRail zijn wel kritisch over van het samenwerkingsproces ten behoeve voor de lokale planontwikkeling. Bij alle drie de praktijkcases heeft de invulling van het handelingsperspectief niet geleid tot een duidelijk vervolg. De invulling van een handelingsperspectief is complex, zeker voor onervaren medewerkers van gemeenten en provincies, en een goede analyse vergt al snel veel tijd. Gemeenten en provincies geven aan geen nut te zien in de invulling van een groots instrument als er van te voren geen helder doel wordt gesteld die de lokale ontwikkeling verder kan brengen: het handelingsperspectief kost te veel tijd om zonder gevolg in te vullen. NS Stations en ProRail merken dat gemeenten en provincies het lastig vinden om op tempo met het handelingsperspectief te werken. Het is volgens NS Stations en ProRail noodzakelijk om het handelingsperspectief vooraf het proces nog beter te introduceren om meer duidelijkheid te creëren over verwachtingen, rollen en planning.

Hoewel het handelingsperspectief bij de drie cases ervoor heeft gezorgd dat de partijen elkaar inhoudelijk hebben leren verstaan, blijven de verschillen tussen de organisaties bestaan. Deze verschillen hoeven niet gezien te worden als een probleem. Het handelingsperspectief haalt zijn waarde ook uit de bundeling van de verschillende perspectieven die bij de deelnemende organisatie leven. Het is wel wenselijk om in de toekomst de samenwerking tijdens de invulling van het instrument zodanig te optimaliseren dat alle partijen de toegevoegde waarde van het handelingsperspectief kunnen ervaren.

6. Aanbevelingen en discussie

6.1 Aanbevelingen voor optimalisatie samenwerkingsproces

De ondervraagde respondenten geven aan dat optimalisatie van het handelingsperspectief belangrijk is om het handelingsperspectief ook in de toekomst bruikbaar te houden. De gewenste optimalisatie volgens de respondenten kan worden bereikt door het samenwerkingsproces voor alle partijen te verduidelijken. In deze paragraaf worden zeven aanbevelingen beschreven die het samenwerkingsproces concreet kunnen verduidelijken. De aanbevelingen zijn opgesteld als reactie op de bevindingen van het onderzoek.

1. **Introduceer het handelingsperspectief vooraf aan onervaren deelnemers:** Door onervaren deelnemers vooraf het handelingsperspectief te introduceren weten alle deelnemers vanaf het begin wat ze van het instrument kunnen verwachten en welke rol ze in het proces moeten spelen. Dit draagt bij aan efficiëntere planning en voorkomt verrassingen tijdens het proces. Onervaren deelnemers kunnen een goed beeld krijgen van het handelingsperspectief door een beknopte handleiding/stappenplan te lezen of hulp te vragen aan een ervaringsexpert van een andere organisatie/adviesbureau.

Aandachtspunt bij deze aanbeveling is dat het nog niet voor de hand ligt wie deze introductie aan onervaren deelnemers kan geven. Momenteel wordt de introductie vaak gedaan door NS Stations en ProRail. Voor hen is het niet altijd gemakkelijk om de introductie te geven:

- Verschillende medewerkers leggen het proces op een andere manier uit. Hierdoor ontstaan er verschillen tijdens de uitvoering van het instrument.
- NS Stations en ProRail hebben niet altijd een grote opgave bij een locatie. Als er geen opgave voor NS Stations en ProRail speelt is het lastig om financiering vrij te maken om het gehele handelingsperspectief te doorlopen en andere partijen daarbij te ondersteunen. Zeker als het gaat om opgaven bij busknooppunten is het lastig om NS Stations en ProRail te betrekken.

In discussie over deze aanbeveling is gesproken over de mogelijkheid voor een digitaal platform/loket voor de ontwikkeling van ov-knooppunten. Hier kunnen onervaren partijen informatie ophalen (het brondocument van het handelingsperspectief, een handleiding en tips) en vragen stellen aan ambassadeurs die meer weten over het handelingsperspectief en ov-knooppuntontwikkeling. Het Kernteam is bijvoorbeeld al in gesprek om een dergelijk platform bij het CROW te huisvesten.

2. **Formuleer een doelstelling om het handelingsperspectief in te willen vullen:** De initiatiefnemer van de analyse via het handelingsperspectief kan vooraf met de andere partijen vastleggen voor welk doel het handelingsperspectief wordt ingevuld. Door hier met de andere partijen over te discussiëren wordt het duidelijk wie wat wil bereiken met het handelingsperspectief. Het kan zijn dat iedere partij een andere doelstelling voor ogen heeft. Dankzij een discussie over de doelstellingen kunnen partijen tijdens het proces beter op elkaars belangen anticiperen en wordt het ook makkelijker om uiteindelijk een duidelijke conclusie te kunnen formuleren. Het formuleren van een doelstelling stimuleert de partijen om de analyse in te zetten voor het specifieke lokale vraagstuk.
3. **Bepaal vooraf welke stakeholders wanneer betrokken worden in het proces:** Het is wenselijk om het handelingsperspectief met een kleine groep deelnemers (4 tot 8 personen) in te vullen. Een kleine groep maakt het makkelijker om goed naar elkaar te luisteren en zorgt ervoor dat de deelnemers zich persoonlijk verantwoordelijk voelen voor uitspraken en afspraken. Daarbij is een discussie met een kleinere groep gemakkelijker dan met een grote groep.

Aan de andere kant is het voor gemeenten lastig om het handelingsperspectief in te vullen zonder input van lokale stakeholders. Gemeenten kunnen niet het spinnenweb invullen namens de eigen organisatie zoals NS Stations, ProRail (en in mindere mate de provincies) wel kunnen. De ondervraagde gemeenten geven aan dat het noodzakelijk is om lokale partijen zo vroeg

mogelijk in het proces te betrekken bij de ontwikkeling van een gebied om verassingen bij de betrokken stakeholders te voorkomen.

Om met beide aspecten rekening te houden kan er gedifferentieerd worden per type stakeholder. Het is niet nodig om alle stakeholders bij alle gesprekken uit te nodigen. Door de ringen van invloed in te vullen van de Factor C methode (communicatierijk, Rijksoverheid) kan bepaald worden welke stakeholders **meebepalen, meewerken, meedenken** en **meeweten**.

Deze verdeling kan op de volgende manier worden ingezet:

- **Meebepalende stakeholders:** NS Stations, ProRail, gemeente, provincie en bijvoorbeeld IenW. Deze stakeholders vullen het handelingsperspectief in.
 - **Meewerkende stakeholders:** ov-vervoerders, andere afdelingen van gemeenten/provincies/NS/ProRail, kennisinstituten. Deze stakeholders helpen mee met de dataverzameling.
 - **Meedenkende stakeholders:** betrokken omwonenden, reizigers, ondernemers. Deze stakeholders kunnen met één of twee workshops meedenken met de invulling van het handelingsperspectief. De workshops kunnen dan gebruikt worden als input voor de gemeente.
 - **Meewetende stakeholders:** Reizigers, overige omwonenden en ondernemers. Deze stakeholders zijn tevreden zolang ze op de hoogte worden gehouden van ontwikkelingen.
4. **Organiseer een startbijeenkomst bij locatie:** Vooraf de invulling van het handelingsperspectief kan er een startbijeenkomst met de meebepalende stakeholders worden georganiseerd op de stationslocatie. Tijdens deze bijeenkomst kan kort worden stilgestaan bij de planning van het proces: Wat gaan de meebepalende stakeholders doen de komende periode? Vervolgens kan er een gezamenlijke wandeling rondom het station plaats vinden. Tijdens deze wandeling kunnen de deelnemers kennis maken met het gebied en de geografische afbakening. Het gewenste effect van de startbijeenkomst is dat de deelnemers elkaar en het gebied op eenzelfde manier leren kennen. Hiermee wordt het makkelijker voor de deelnemers om tijdens het proces met elkaar op één lijn te komen.
5. **Verlies financiering niet uit het oog bij het uitspreken van toekomstambities:** Financiering van de gebiedsopgaven is een lastig onderwerp bij de invulling van het handelingsperspectief. Tijdens het uitspreken van de ambities voor het toekomstbeeld van het ov-knooppunt in de huidige stap 2 wordt gestimuleerd om te mogen dromen, zodat het gesprek niet stuk loopt op financiële mogelijkheden. Door direct vanaf het begin de nadruk te leggen op het kostenplaatje, wordt het moeilijker om mogelijke oplossingen breed te inventariseren. Ondanks is het handig om in deze fase wel al te spreken over mogelijke financieringsopties. Als men namelijk grote ambities uitspreekt tijdens stap 2 van het handelingsperspectief is er ook veel meer geld nodig om deze ambities uiteindelijk waar te maken. Dit hoeft geen probleem te zijn als partijen zich ook voor deze financiering willen inzetten. Op het moment dat er te weinig partijen die zich voor grote ambities willen inzetten, dan wordt de realisatie van grote ambities ook erg lastig. Het heeft daarom weinig zin om veel te ambiëren in stap 2 als niemand het wil betalen. Door met elkaar in gesprek te gaan over beschikbare middelen wordt het makkelijker om realistische ambities te formuleren. Hierbij is het vooral belangrijk om te spreken over orde van groottes. Het is niet nodig om de gehele financiering rond te krijgen.
6. **Onderverdeel het samenwerkingsproces met het handelingsperspectief in vijf stappen:** In huidige vorm van het handelingsperspectief zijn de voorbereiding, de GAP-analyse en de afronding onderbelicht. Door deze onderdelen te benoemen als individuele stap wordt de rode draad van het proces duidelijker. Met deze drie nieuwe stappen ontstaan er vijf chronologische stappen voor de invulling van het handelingsperspectief:
- **Stap 1: Voorbereiding:** In deze stap bepalen partijen of en waarvoor het handelingsperspectief moet worden ingezet voor de ontwikkeling van een specifiek ov-knooppunt. De partijen kunnen de invulling van het handelingsperspectief voorbereiden aan de hand van de volgende aspecten:

- Samenkomst van partijen die mogelijk het handelingsperspectief in willen vullen;
 - Kennismaking met het instrument waarbij onervaren partijen leren hoe het instrument werkt en waarvoor het dient;
 - Het formuleren van doelstellingen om het handelingsperspectief in te vullen;
 - Eventuele uitvraag opdracht aan adviesbureau;
 - Samenstelling samenwerkingspartners en stakeholders;
 - Opstellen procesplanning;
 - Startbijeenkomst op locatie.
- **Stap 2: In kaart brengen huidige situatie ov-knooppunt:** In deze stap analyseren de samenwerkingspartners gezamenlijk de huidige situatie van het ov-knooppunt. Tijdens de analyse leveren de partners hun data aan in de PowerPointvragenlijst van het handelingsperspectief. De stap wordt afgerond met een gezamenlijke discussie over de huidige situatie door voor alle achttien aspecten een score te geven in de Excelsheet met het spinnenwebdiagram. De scores worden ook tekstueel onderbouwd.
 - **Stap 3: Beeldvorming toekomstige situatie ov-knooppunt:** In deze stap vormen de samenwerkingspartners gezamenlijk het gewenste toekomstbeeld van het ov-knooppunt. Tijdens de analyse leveren de partners hun data aan in de PowerPointvragenlijst van het handelingsperspectief. De stap wordt afgerond met een gezamenlijke discussie over de gewenste toekomstsituatie door voor alle achttien aspecten een score te geven in de Excelsheet met het spinnenwebdiagram. De scores worden ook tekstueel onderbouwd.
 - **Stap 4: GAP-Analyse:** In deze stap constateren de samenwerkingspartners waar de GAP's zitten tussen de huidige en toekomstige situatie in de Excelsheet met het spinnenwebdiagram. Met behulp van de tekstuele onderbouwingen kan worden gediscussieerd over de betekenis van deze GAP's. De stap resulteert in een inventarisatie met alle mogelijke GAP's voor de toekomstige ontwikkeling van het ov-knooppunt.
 - **Stap 5: Concluderen:** In deze stap wordt het proces afgerond door gezamenlijk te concluderen of er gebiedsopgaven zijn voor het ov-knooppunt en welke organisaties deze opgaven verder gaan uitwerken. Dankzij de analyse van het handelingsperspectief weten de samenwerkingspartners wat er speelt in het plangebied en welke gebiedsopgaven er aanwezig zijn. De samenwerkingspartners kunnen nu de balans op maken voor het vervolgtraject door de volgende vragen te beantwoorden:
 - Welke opgaven spelen er bij de locatie (vanuit GAP-analyse)?
 - Wie heeft welk belang bij de opgaven?
 - Welke middelen zijn globaal beschikbaar beoogd voor de opgaven?
 - Op welke manier willen de partijen in de toekomst met elkaar samenwerken?
 - Hoe verloopt een uitvoerbare vervolgplanning?
7. **Orden het brondocument en de opmaak:** De eindrapportages van de ingevulde handelingsperspectieven voor de landelijke knooppuntinventarisatie zijn allemaal voorzien van een andere opmaak. Dit is onder andere zichtbaar in:
- De spinnenwebdiagrammen verschillen allemaal van elkaar qua vormgeving (zie ook praktijkcases rapportage: figuur 4.5, 4.9 en 4.15);
 - De gehanteerde icoontjes door verschillende organisaties worden voor andere deelonderwerpen gebruikt;
 - Alle rapporten maken gebruik van andere kleuren voor verschillende doeleinden in bijvoorbeeld de knooppunt domeinenanalyse;
 - De icoontjes en afbeeldingen in het brondocument zijn niet bruikbaar voor eindrapportages vanwege een pixelbestandsformaat (zoals JPEG of PNG).
- Door de aanwezige verschillen in opmaak en uitvoering van sommige analyses zijn de eindrapportages en spinnenwebben niet goed met elkaar te vergelijken. Omdat er geen uniforme opmaak beschikbaar is maakt iedere partij momenteel een eigen vormgeving. Als deze verschillen worden verminderd kan het handelingsperspectief makkelijker op eenzelfde manier worden ingevuld voor verschillende stations. Hierbij kan er worden gedacht aan:

- Een geordende invulformat in PowerPoint en Excel, waarin alle aspecten uniform zijn verankerd (hier is het Kernteam al mee bezig);
- Een uniforme uitvraag naar adviesbureaus voor het invullen van het handelingsperspectief (dit kan ook worden uitgewerkt via een neutraal loket als CROW);
- Alle icoontjes en afbeeldingen online beschikbaar in vectorbestandsformaat zodat deze hun kwaliteit behouden (zoals SVG of EPS), of hoge kwaliteit pixelbestandsformaat. Hiermee kan de uniforme vormgeving verwerkt worden in PowerPoints, analyses en eindrapportages. Ter voorbeeld: de Rijksoverheid doet dit al via een database voor de eigen Rijkshuisstijl.

6.2 Discussie

Met behulp van dit onderzoek is het samenwerkingsproces via het handelingsperspectief duidelijker gemaakt. Door de theoretische achtergrond, drie praktijkcases en conclusies te lezen kan men een genuanceerd oordeel krijgen over het instrument en de praktische bruikbaarheid. Toch zijn sommige elementen onderbelicht in de resultaten van het onderzoek. In deze paragraaf worden twee aspecten toegelicht.

6.2.1 Beperkte scope onderzoek

Omdat het handelingsperspectief redelijk nieuw is en afspeelt in een complexe situatie, is er gekozen voor een gevalstudie met 3 praktijkcases. Hoewel de praktijkcases een goed beeld geven over hoe de samenwerking via het handelingsperspectief in de praktijk verloopt, zijn drie situaties niet genoeg om algemene uitspraken te kunnen doen over de effectiviteit van het instrument.

Daarbij is het handelingsperspectief bij de praktijkcases voornamelijk voor de landelijke ov-knooppunteninventarisatie voor het TBOV ingevuld. Hierdoor was er tijdens het samenwerkingsproces waarschijnlijk minder oog voor de lokale ontwikkeling van de stationslocaties. Het ontbreken van concreet uitvoerbare vervolgopgaven is niet geheel te duiden als een mankement van het instrument omdat het duidelijk maken van deze opgaven niet het hoofddoel was van de studies voor de ov-knooppunteninventarisatie. Het was daarom lastig om te oordelen of het handelingsperspectief voldoet aan de doelstelling om de lokale ontwikkeling van een specifiek ov-knooppunt verder te brengen. Aan de andere kant is dit wellicht geen probleem: de respondenten van gemeenten en provincies gaven hierbij stellig aan dat ze het handelingsperspectief in de toekomst niet ‘zomaar’ zonder duidelijke doelstelling voor de lokale ontwikkeling zouden invullen, wat een duidelijk belang was om mee te nemen in de beantwoording van de hoofdvraag en het schrijven van de aanbevelingen.

6.2.2 Kritische houding

In de praktijkresultaten wordt kritisch geschreven over het handelingsperspectief. Dit is ook terug te zien in de conclusie. Deze kritische houding is niet zonder reden, het zorgt ervoor dat goed duidelijk wordt welke aspecten in de toekomst beter kunnen. Ondanks de kritische houding verdient het handelingsperspectief wel lof:

Gezien het feit dat het instrument twee jaar geleden is geïntroduceerd, heeft de samenwerking met het handelingsperspectief al veel bijgedragen aan de doelstellingen van het Kernteam. Het instrument is gepubliceerd om al doende stapsgewijs te kunnen verbeteren. Inhoudelijk zit het handelingsperspectief volgens alle respondenten al heel goed in elkaar. Daarbij is het fijn dat veel respondenten hun samenwerkingspartners als collega's beschouwen en behandelen. Dankzij de opgedane ervaring van de afgelopen twee jaar begrijpen NS Stations en ProRail goed waar de verbeterpunten liggen om gemeenten en provincies makkelijker mee te kunnen nemen. Door het instrument duidelijk te introduceren en concreet af te sluiten met heldere conclusies kan er al veel worden verbeterd voor alle partijen. Gemeenten en provincies zijn zeker bereid om met NS Stations en ProRail het proces te doorlopen, als het instrument maar met het doel voor ogen wordt ingevuld – namelijk ten behoeve van de planontwikkeling van een specifiek ov-knooppunt. Met de aanbevelingen uit paragraaf 6.1 in het achterhoofd kan het handelingsperspectief in de toekomst nog voor veel Nederlandse ov-knooppunten worden ingezet.

7. Bibliografie

- A2 Maastricht. (2018). *Afbouw totale verkeerssysteem*. Opgehaald van Kenniswebsite project A2 Maastricht: <https://a2maastricht.nl/Tijdljn/2010-2017-uitvoering/2017>
- Arriva Nederland. (2020). *Dienstregeling Friesland: Treinenkaart Friesland en Groningen*. Opgehaald van Arriva.nl: <https://www.arrivapdf.nl/web/file?uuid=5db457ea-7a27-42d5-857c-f445b40c586f&owner=af8aec32-6c73-47d5-af4d-f1553a2c3b77&contentid=15488>
- Bureau Spoorbouwmeester. (2012, juli). *Het stationsconcept*. Opgehaald van Spoorbeeld: https://www.spoorbeeld.nl/sites/default/files/issuu/BSM-20120930-website%20beleid_het%20stationsconcept-DEF.pdf
- Bureau Spoorbouwmeester. (2017, december). *Hartelijk welkom, Samenwerken aan een prettige ontvangst in de stationsomgeving*. Opgehaald van Spoorbeeld: <https://www.spoorbeeld.nl/hartelijk-welkom>
- Bureau Spoorbouwmeester. (2019). *Het Nieuwe Stationskwartier*. Opgehaald van Spoorbeeld: https://www.spoorbeeld.nl/sites/default/files/issuu/BSM_HET%20NIEUWE%20STATIONSKWARTIER_FINAL_pages_1.pdf
- Bureau Spoorbouwmeester. (z.d.). *Station, Definitie en opgave*. Opgehaald van Spoorbeeld: <https://www.spoorbeeld.nl/beleid/station#node-150>
- Bureau Spoorbouwmeester. (z.d.). *Stationsomgeving, definitie en opgave*. Opgehaald van Spoorbeeld: <https://www.spoorbeeld.nl/beleid/stationsomgeving>
- BUUR. (2020). *verdiepingsonderzoek OV-knooppunten 2040: OV-KNOOP*. BUUR.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020, januari 1). *Informatie wijk Franeker*. Opgehaald van Allecijfers: <https://allecijfers.nl/wijk/franeker-waadhoeke/>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020, januari 1). *Informatie woonplaats Amersfoort*. Opgehaald van Allecijfers: <https://allecijfers.nl/woonplaats/amersfoort/>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020, januari 1). *Informatie woonplaats Maastricht*. Opgehaald van Allecijfers: <https://allecijfers.nl/woonplaats/maastricht/>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021). *Informatie gemeente Waadhoeke: Dichtheid per km² van bevolking, adressen en auto's*. Opgehaald van Allecijfers.nl: <https://allecijfers.nl/gemeente/waadhoeke/>
- Chorus, P., & Fain, J. (2020, juni 18). *Handelingsperspectief OV-knooppunten, webinar knooppunten en mobiliteitshubs*. Opgehaald van CROW: https://www.crow.nl/getmedia/85d42b27-69a6-451d-a699-8752780fa4fd/2-Presentatie-Webinar-Knooppunten-en-mobiliteitshubs_Handelingsperspectief-23-6.pdf.aspx
- de Zeeuw, F. (2017, december 15). *Zo werkt gebiedsontwikkeling, zonder voodoo*. Opgehaald van frisodezeeuw.nl: https://frisodezeeuw.nl/wp-content/uploads/2018/07/publicatie-uittreerede_3005.pdf
- Euregio Maas-Rijn. (z.d.). *Geschiedenis en identiteit*. Opgehaald van Euregio-MR.info: <https://euregio-mr.info/nl/ueber-uns/geschichte/>
- Geurts, J., Lebouille, R., & Custers, J. (2018, Juli). *Over het spoor ontwerp-ambitienota*. Opgehaald van mijnroeneloper: https://www.mijnroeneloper.nl/application/files/6515/3207/8066/Over_het_spoor_ontwerpAMBITIENOTA.pdf

- Google Maps. (2021). *Franeker Station*. Opgehaald van Google Maps:
<https://www.google.nl/maps/place/Franeker,+Station/@53.182607,5.5470313,797m/data=!3m1!1e3!4m5!3m4!1s0x47c8e14e39c6bfe9:0x79a08f0e5a675e6f!8m2!3d53.182607!4d5.54922>
- Google Maps. (2021). *Station Maastricht, Stationsplein, Maastricht*. Opgehaald van Google Maps:
<https://www.google.nl/maps/place/Maastricht/@50.8497219,5.7031626,17z/data=!3m1!4b1!4m5!3m4!1s0x47c0e994fbf924b5:0xebd1e5df0f79178f!8m2!3d50.8497185!4d5.7053513>
- Hoogeveen Architectuur Infrastructuur. (2019, mei 16). *Werkzaamheden voor nieuw station Franeker gestart*. Opgehaald van Omrop Fryslan: <https://www.omropfryslan.nl/nieuws/885138-werkzaamheden-voor-nieuw-station-franeker-gestart>
- Karres en Brands. (2020). *OV-TOEKOMSTBEELD 2040 Amersfoort Schothorst*.
- Kernteam Ketens en Knooppunten. (2020, november). *OV-Knooppunten De verbinding tussen reizen en verblijven*. Opgehaald van Rijksoverheid:
<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2020/11/01/eindrapport-ketens-en-knopen---achtergrondinformatie/Eindrapport+Ketens+en+Knopen+-+achtergrondinformatie.PDF>
- Maastricht Bereikbaar. (z.d.). *Comfortabel op weg met de bus*. Opgehaald van Maastricht Bereikbaar:
<https://www.maastrichtbereikbaar.nl/nl/reizigersinfo/ov/met-de-bus/>
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2017, 09 01). *wettenbank: wegenverkeerswet*. Opgehaald van overheid: https://wetten.overheid.nl/BWBR0001948/2017-09-01/#HoofdstukIV_Artikel16
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2019, februari). *Contouren toekomstbeeld ov 2040*. Opgehaald van rijksoverheid:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/02/06/contouren-toekomstbeeld-ov-2040>
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2019, 02 04). *Een handelingsperspectief voor OV-knooppunten van de toekomst*. Opgehaald van Rijksoverheid:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/02/06/ov-knooppunten-van-de-toekomst>
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2021, januari 29). *GEZAMENLIJKE BESTUURLIJKE DUIDING ONTWIKKELAGENDA TOEKOMSTBEELD OV*. Opgehaald van Rijksoverheid:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/01/29/gezamenlijke-duiding-ontwikkelagenda-toekomstbeeld-ov>
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2021, januari 29). *Kamerbrief over Ontwikkelagenda Toekomstbeeld OV: Nu instappen naar 2040*. Opgehaald van Rijksoverheid:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/01/29/ontwikkelagenda-toekomstbeeld-ov-nu-instappen-naar-2040>
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2021, 07 01). *Wettenbank: Wet Personenvervoer 2000*. Opgehaald van overheid: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0011470/2021-07-01>
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2021, 07 01). *Wettenbank: Wet ruimtelijke ordening*. Opgehaald van overheid: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0020449/2021-07-01>

- OpenStreetMap Contributors. (2021). *Franeker station*. Opgehaald van Openstreetmap: <https://www.openstreetmap.org/search?query=franeker%20station#map=19/53.18255/5.54916>
- OpenStreetMap Contributors. (2021). *Station Maastricht*. Opgehaald van OpenStreetMap: <https://www.openstreetmap.org/search?query=station%20maastricht#map=17/50.85003/5.70674>
- Peek, G. (2006, 12 20). *Locatiesynergie*. Opgehaald van TUDelft: <https://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid%3Afe2c8782-f31e-4183-b1a7-66d7e177e24e>
- Peek, G., & Geher, E. (2018). Het werkveld. In G. Peek, & E. Geher, *handboek projectontwikkeling* (p. 432). Voorburg: Neprom.
- Rijkswaterstaat. (z.d.). *Introductie en proces gebiedsontwikkeling*. Opgehaald van infomil.nl: <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/gebiedsontwikkeling/introductie-proces/>
- Royal HaskoningDHV. (2020). *OV-Knooppunt Franeker: Scenarioverkenning Handelingsperspectief*. Utrecht: Royal HaskoningDHV.
- Ruimtelijke Plannen. (2021). *Bestemmingsplan centrum Maastricht + Maastricht Noordoost*. Opgehaald van Ruimtelijkeplannen: <https://www.ruimtelijkeplannen.nl/viewer/view>
- Ruimtelijke plannen. (2021). *Franeker Zuid + Franeker Noord en Oost*. Opgehaald van Ruimtelijkeplannen: <https://www.ruimtelijkeplannen.nl/viewer/view>
- 't Hart, R. (z.d.). *Station Maastricht*. Opgehaald van Spoorbeeld: <https://www.spoorbeeld.nl/stations/station-maastricht>
- van Hagen, M., & de Bruyn, M. (2002). *Typisch NS, Elk station zijn eigen rol*. Opgehaald van CVS-congres: https://www.cvs-congres.nl/cvspdfdocs/cvs02_40.pdf
- van Hagen, M., & Exel, M. (2012, september). *De reiziger centraal: De reiziger kiest de weg van de minste weerstand*. Opgehaald van Spoorbeeld: <https://www.spoorbeeld.nl/sites/default/files/issuu/14%2008%2012%20sb-essay4-dereizigercentraal.pdf>
- Van Spijker. (z.d.). *Fiets- en voetgangerstunnel Franeker*. Opgehaald van van spijker infra bouw: <https://vanspijkerinfrabouw.nl/fiets-en-voetgangerstunnel-franeker>
- van Veldhoven, S. (2020, juni 11). *Hoofdlijnen integralebesluit marktordening op het spoor na 2024*. Opgehaald van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/06/11/hoofdlijnen-integrale-besluit-marktordening-op-het-spoor-na-2024>
- VenhoevenCS. (2020, november 30). *Bijlagen casestudies Kernteam Ketens en Knooppunten - verdiepend onderzoek bij ontwikkelingsperspectief knooppunt 's-Hertogenbosch*. Opgehaald van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/openbaar-vervoer/documenten/rapporten/2020/11/30/bijlagen-casestudies>
- Vereniging Deltametropool. (2013, mei). *Knooppuntenmilieus*. Opgehaald van deltametropool.nl: https://deltametropool.nl/app/uploads/2019/07/20130530_Handout_uitleg_typologieen_vlinders_web.pdf
- Verhoeven, N. (2016). *Wat is onderzoek?* Amsterdam: Boom uitgevers Amsterdam.

Zijlstra, S., Ploeg, M., Hukker, N., & Knabben, E. (2020, 02 20). *Onderzoek ordening stations*.

Opgehaald van Rijksoverheid:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/06/11/bijlage-4-eindrapport-ordening-stations-rhdhv>

Bijlagen

Bijlage 1: Interviewvragenlijsten

Interview script

Intentie van het ontwikkelen van het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst'

Doel

Achterhalen functie van het handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' en beweegredenen om het handelingsperspectief te ontwikkelen.

Hoofdvraag

Met welke intentie is het Handelingsperspectief 'OV-knooppunten van de toekomst' ontwikkeld?

Interviewer:

Joris Smid – RHDHV

Tweede luisteraar:

Simon Krikken – RHDHV

Respondenten:

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
NS-Stations

11 maart '21

1 Intro – 5 min

Introductie van mijzelf (en Simon), voorstellen.

Aanleiding naar interview

“Zoals jullie waarschijnlijk al weten ben ik voor mijn afstudeerstage bezig met een onderzoek naar de samenwerking tussen Gemeenten, Provincies, NS-Stations, ProRail en het rijk middels het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’. Voor mijn onderzoek wil ik graag kijken of de originele doelstellingen ook in de praktijk behaald worden. Om dit op een goede manier te kunnen onderzoeken wil ik jullie graag interviewen om de achterliggende doelstellingen te kunnen achterhalen.”

Het doel van komend uur is om samen te achterhalen wat het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’ is, waar het voor dient en waarom het ontwikkeld is.

De gewenste uitkomst is een gesprek waaruit ik kan vaststellen/samenvatten wat het handelingsperspectief als instrument/methode inhoudt, waarom dit instrument er is en wat het instrument volgens jullie moet bereiken.

Hebben jullie er bezwaar tegen als we dit gesprek opnemen? De opname wordt alleen gebruikt door mij om een samenvattend transcript te schrijven van het interview. Als ik het transcript heb geschreven stuur ik deze terug naar jullie, zodat jullie die kunnen aanpassen/verbeteren. Als mijn onderzoek door school beoordeeld is verwijder ik de opname. Deze zal ik niet verder versturen. Het transcript zal worden geanonimiseerd zodat het interview niet herleidbaar is naar jullie.

2 Voorstellen – 5 min

1. Kun je iets over jezelf vertellen, in twee zinnen?
2. Hoe ben je hier, bij IenW/NS-Stations, komen werken?
3. Bij welke afdeling ben je werkzaam?
4. Kun je me vertellen op welke manier je betrokken bent bij de ontwikkeling van het handelingsperspectief?

3 Achtergrond ontwikkelingsproces van het instrument – 15 min

5. Wat verstaan jullie onder stationsontwikkeling?
6. Hoe werken IenW, ProRail en NS-Stations samen op het gebied van stationsontwikkeling?
7. Wat is het Kernteam Ketens en Knooppunten?
8. Wanneer is het handelingsperspectief voor het eerst ter sprake gekomen?
9. Hoe en waarom is het handelingsperspectief ontwikkeld?

4 Doel van het handelingsperspectief – 15 min

10. Wat is de functie van het handelingsperspectief?
11. Wat is er nodig om het handelingsperspectief te kunnen gebruiken?
12. Wat levert het gebruik van het handelingsperspectief op? Of wat moet het opleveren?

5 Rollen stakeholders – 15 min

13. Hoe verandert de komst van het handelingsperspectief de rollen/verantwoordelijkheden van de verschillende partijen?
14. Hoe verandert de samenwerking met de betrokken partijen?
15. Wie moet het initiatief nemen om het document in te vullen?
16. Wat weten gemeenten, provincies en andere stakeholders van het instrument af?

6 Eind – 5 min

17. Is er nog iets dat jullie graag willen delen?
18. Zijn er belangrijke (beleid)stukken die ik niet over het hoofd moet zien?
19. Als ik extra vragen heb, kan ik die stellen per mail, of misschien een vervolgspraak inplannen?
20. Hebben jullie nog tips?
21. Wat spreken we af over het transcript (herhaling van afspraken tijdens introductie)

Interview script

Voor- en nadelen om via het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’ samen te werken

Doel

Achterhalen voor- en nadelen om via het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’ met de provincie, NS-Stations en ProRail gezamenlijk het station Franeker te ontwikkelen tijdens de initiatieffase van het project.

Hoofdvragen

Wat is de aanleiding geweest om samen te werken via het handelingsperspectief voor de ontwikkeling van het station Franeker?

Welke voor- en nadelen ervaart de gemeente Waadhoeke bij het inzetten van het handelingsperspectief om met de provincie, NS-stations en ProRail samen te werken voor de ontwikkeling van het station Franeker?

Wat kan het handelingsperspectief “OV-knooppunten van de toekomst” bijdragen aan de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS-Stations, ProRail?

Interviewer:

Joris Smid – Royal HaskoningDHV (Hubs en Leisure)

Respondenten:

Gemeente Waadhoeke

26 april 2021

1 Intro – 5 min

Introductie van mijzelf, voorstellen.

Aanleiding naar interview

“Voor mijn afstudeerstage ben ik bezig met een onderzoek naar de samenwerking tussen gemeenten, provincies, NS-Stations en ProRail via het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’. Voor mijn onderzoek ga ik onderzoeken hoe de samenwerking via het handelingsperspectief is verlopen bij drie praktijkcases waarbij het handelingsperspectief is ingevuld. Dit wil ik daarna terugkoppelen aan de originele doelstellingen van het instrument, om te kijken hoe het samenwerkingsproces verder kan worden verbeterd. Voor mijn onderzoek zou ik u graag willen interviewen als vertegenwoordiger van de gemeente Waadhoeke betrokken bij de praktijkcase Franeker.”

Het doel van het interview is om het samenwerkingsproces via het handelingsperspectief voor het station Franeker via een gesprek te achterhalen vanuit het perspectief van de gemeente Waadhoeke.

De gewenste uitkomst is een gesprek waaruit ik kan vaststellen/samenvatten waarom de gemeente Waadhoeke met het instrument heeft samengewerkt, wat de voor- en nadelen waren voor de gemeente en wat het instrument volgens u in de toekomst kan bijdragen aan de samenwerking tussen de betrokken partijen.

Heeft u er bezwaar tegen als ik dit gesprek opneem? De opname wordt alleen gebruikt door mij om een samenvattend transcript te schrijven van het interview. Als ik het transcript heb geschreven stuur ik deze terug naar u, zodat u deze kan aanpassen/verbeteren. Als mijn onderzoek door school beoordeeld is verwijder ik de opname. Deze zal ik niet verder versturen. Het transcript zal worden geanonimiseerd zodat het interview niet herleidbaar is naar u als persoon.

2 Voorstellen – 5 min

1. Kunt u iets over uzelf vertellen?
2. Hoe bent u bij de gemeente Waadhoeke komen werken?
3. Bij welke afdeling bent u werkzaam?
4. Kunt u me vertellen op welke manier u betrokken bent bij de ontwikkeling van het station Franeker?

3 Achtergrond stationsontwikkeling met het handelingsperspectief

– Hoofdvraag 1: 20 min

5. Wat verstaat u / de gemeente Waadhoeke onder stationsgebied ontwikkeling?
6. Hoe werkt de gemeente Waadhoeke samen met andere partijen op het gebied van stationsgebied ontwikkeling?
7. Wat weet u af van het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’?
8. Wanneer is het handelingsperspectief voor het eerst ter sprake gekomen bij de gemeente Waadhoeke?
9. Waarom werd er gekozen om het handelingsperspectief te doorlopen?

4 Ervaring om samen te werken via het handelingsperspectief –

Hoofdvraag 2: 20 min

10. Hoe is het handelingsperspectief doorlopen voor het station Franeker?
11. Welke partijen waren hier bij betrokken?
12. Hoe verliep de samenwerking tussen de partijen?
13. Wat is de invloed van het handelingsperspectief geweest op de samenwerking?
14. Was het duidelijk wat er moest gebeuren tijdens het proces?
15. Wat zijn de voordelen voor de gemeente Waadhoeke om via het handelingsperspectief samen te werken?
16. Wat zijn de nadelen voor de gemeente Waadhoeke om via het handelingsperspectief samen te werken?

5 Toekomstbeeld handelingsperspectief– Hoofdvraag 3: 20 min

17. Welke onderdelen van het handelingsperspectief waren nuttig voor het samenwerkingsproces?
18. Welke onderdelen waren minder goed uitgewerkt / missen nog?
19. Wie moet het initiatief nemen om het document in te vullen?
20. Wie moet regie nemen tijdens het proces?
21. Wanneer is het wenselijk om samen te werken voor projecten binnen de stationsomgeving?

6 Eind – 5 min

22. Is er nog iets dat u graag wil delen?
23. Zijn er belangrijke (beleid)stukken die ik niet over het hoofd moet zien?
24. Als ik extra vragen heb, kan ik die stellen per mail?
25. Heeft u nog tips?
26. Wat spreken we af over het transcript (herhaling van afspraken tijdens introductie)

Interview script

Koppeling publicatie Bureau Spoorbouwmeester ‘Het nieuwe Stationskwartier’ aan het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’

Doel

Achterhalen welke aanbevelingen uit ‘Het Nieuwe Stationskwartier’ relevant zijn voor gemeenten, provincies, ProRail en NS-Stations om via het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’ gezamenlijk stationsgebieden te ontwikkelen.

Hoofdvragen

Hoe is Bureau Spoorbouwmeester betrokken geweest bij het ontwikkelen van het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’?

Hoe en waarom is de publicatie ‘Het Nieuwe Stationskwartier’ tot stand gekomen?

Welke aanbevelingen vanuit ‘Het Nieuwe Stationskwartier’ zijn relevant voor het samenwerkingsproces tussen gemeenten, provincies, ProRail en NS-Stations tijdens de invulling van het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’?

Interviewer:

Joris Smid – Royal HaskoningDHV (Interviewer)

Simon Krikken – Royal HaskoningDHV (Tweede luisteraar)

Respondenten:

Bureau Spoorbouwmeester

12 mei 2021

1 Intro – 5 min

Introductie van mijzelf, voorstellen.

Aanleiding naar interview

“Voor mijn afstudeerstage ben ik bezig met een onderzoek naar de samenwerking tussen Gemeenten, Provincies, NS-Stations en ProRail via het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’. Het onderzoek doe ik in samenspraak met het Kernteam Ketens en Knopen vanuit het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Tijdens mijn onderzoek achterhaal ik hoe de samenwerking via het handelingsperspectief is verlopen bij drie praktijkcases (stationsgebieden) waarvoor het handelingsperspectief is ingevuld. Dit ga ik daarna terugkoppelen aan de originele doelstellingen van het instrument, om te kijken hoe het samenwerkingsproces verder kan worden verbeterd. Voor mijn onderzoek zou ik jullie graag willen interviewen als adviseurs van Bureau Spoorbouwmeester, zodat ik jullie expertise over het inrichten van samenwerkingsprocessen binnen de stationsomgeving mee kan nemen in mijn uiteindelijke advies aan het Kernteam Ketens en Knopen.”

Het doel van komend uur is om te achterhalen welke koppeling er kan worden gemaakt tussen het handelingsperspectief ‘OV-knooppunten van de toekomst’ en ‘Het Nieuwe Stationskwartier’ van Bureau Spoorbouwmeester.

De gewenste uitkomst is een gesprek waaruit ik kan vaststellen/samenvatten hoe Bureau Spoorbouwmeester heeft meegewerkt aan het handelingsperspectief, waarom ‘Het Nieuwe Stationskwartier’ is gepubliceerd en welke synergie er te behalen valt als beide documenten naast elkaar worden gelegd.

Hebben jullie er bezwaar tegen als ik dit gesprek opneem? De opname wordt alleen gebruikt door mij om een samenvattend transcript te schrijven van het interview. Als ik het transcript heb geschreven stuur ik deze terug naar jullie, zodat jullie deze kunnen aanpassen/verbeteren. Als mijn onderzoek door school beoordeeld is verwijder ik de opname. Deze zal ik niet verder versturen. Het transcript zal worden geanonimiseerd zodat het interview niet herleidbaar is naar jullie als personen.

2 Voorstellen – 5 min

1. Kan je iets over jezelf vertellen?
2. Hoe ben je hier, bij Bureau Spoorbouwmeester, komen werken?
3. Bij welke disciplines ben je werkzaam?
4. Kan je me vertellen op welke manier je betrokken bent bij de ontwikkeling van het handelingsperspectief / Het Nieuwe Stationskwartier?

3 Achtergrond ontwikkeling van het handelingsperspectief –

Hoofdvraag 1: 15 min

5. Wat verstaat Bureau Spoorbouwmeester onder stationsgebied ontwikkeling?
6. Hoe werkt Bureau Spoorbouwmeester samen met andere partijen op het gebied van stationsgebied ontwikkeling?
7. Wanneer is het handelingsperspectief voor het eerst ter sprake gekomen bij Bureau Spoorbouwmeester?
8. Wat heeft Bureau Spoorbouwmeester bijgedragen aan de ontwikkeling van het handelingsperspectief?

9. Hoe zou je het handelingsperspectief omschrijven?

4 Achtergrond ontwikkeling ‘Het Nieuwe Stationskwartier’ –

Hoofdvraag 2: 15 min

10. Wat is de aanleiding geweest om de publicatie ‘Het Nieuwe Stationskwartier’ te ontwikkelen?
11. Hoe is de publicatie ontwikkeld?
12. Hoe verhoudt de publicatie zich met andere documenten van Spoorbeeld?
13. Wat moet de publicatie bereiken?

5 Koppeling aanbevelingen ‘Het Nieuwe Stationskwartier’ aan het handelingsperspectief

Hoofdvraag 3: 15 min

14. Is er bij de ontwikkeling van ‘Het Nieuwe Stationskwartier’ gekeken naar het handelingsperspectief?
15. Welke verbindingen zien jullie tussen ‘Het Nieuwe Stationskwartier’ en het handelingsperspectief?
16. Hoe zien jullie stations over 5 jaar ontwikkeld worden? Wat is het verschil met nu?
17. Waar ligt volgens jullie de grootste opgave om de samenwerking bij de ontwikkeling van stationsgebieden te kunnen organiseren?
18. Hoe kan ik de aanbevelingen van ‘Het Nieuwe Stationskwartier’ meenemen in mijn advies aan het Kernteam Ketens en Knopen?

6 Eind – 5 min

19. Is er nog iets dat jullie graag willen delen?
20. Zijn er belangrijke (beleid)stukken die ik niet over het hoofd moet zien?
21. Als ik extra vragen heb, kan ik die stellen per mail?
22. Hebben jullie nog tips?
23. Wat spreken we af over het transcript (herhaling van afspraken tijdens introductie)