

Nationale parken en de energieke samenleving

Het vergroten van
burgerbetrokkenheid in de Drents-
Friese grensstreek



Wisse van Engelen

provincie Drenthe



Wisse van Engelen (reg. nr. 1016560), begeleid door Catrien Scholten (provincie Drenthe) en Jim van Laar (WUR)

Het vergroten van burgerbetrokkenheid bij de nationale parken in de Drents-Friese grensstreek

MSc stageverslag Forest and Nature Conservation Policy (FNP-70424), Wageningen Universiteit, Wageningen, Nederland, Mei 2021

Foto omslag: <https://www.nationaalpark-drents-friese-wold.nl/>

Samenvatting

Als onderdeel van de transitie naar nationale parken 'Nieuwe Stijl' staat het Regionaal Landschap Drents-Friese grensstreek voor de opgave om burgerbetrokkenheid bij haar nationale parken te vergroten. Om meer inzicht in deze opgave te verkrijgen heb ik in dit onderzoek vier onderzoeksvragen beantwoord over (1) de verschillende beleidstheorieën over het vergroten van burgerbetrokkenheid, (2) de huidige mate en vormen van burgerbetrokkenheid, (3) de motieven en beperkende factoren voor burgers om betrokken te raken en blijven, en (4) de verschillende sturingsinstrumenten en governance-structuren voor het vergroten van burgerbetrokkenheid. Hiervoor heb ik naast een bureaustudie, interviews (met bestuurders, burgers en experts) en een enquête (onder burgers) afgenomen. De inzichten heb ik vertaald in min of meer concrete aanbevelingen voor de wijze waarop Regionaal Landschap Drents-Friese grensstreek de burgerbetrokkenheid bij de nationale parken kan vergroten. Als eerste stap is het aan te bevelen om het gesprek aan te gaan over de verschillende verwachtingen en veronderstellingen over het vergroten van burgerbetrokkenheid binnen RL DFG. Verder kan burgerbetrokkenheid vergroot worden door samenwerking tussen verschillende organisatoren van natuuractiviteiten te stimuleren, en het cursusaanbod voor vrijwilligers in en rondom de nationale parken samen te brengen. Voor het informeren van burgers over ontwikkelingen in en rondom de nationale parken, maar ook om ze uit te nodigen om te participeren, is social media een belangrijk kanaal. Daarnaast is aan te bevelen om publieke rollen in gebiedsprocessen af te stemmen, zodat voor burgers altijd duidelijk is welke organisatie de 'lead' heeft. Ten slotte kan het helpen om vast te stellen waar burgerinitiatieven worden toegelaten, waar niet, en waar deze juist gestimuleerd dienen te worden.

Voorwoord

Dit verslag is het eindresultaat van mijn stage, die ik in de periode januari-mei bij de provincie Drenthe heb gelopen ter afsluiting van mijn MSc opleiding Forest and Nature Conservation aan de Wageningen Universiteit. Tijdens mijn stage heb ik met vele mensen mogen spreken over een onderwerp dat ik gaandeweg steeds interessanter ben gaan vinden. Niet alleen is burgerbetrokkenheid relevant en belangrijk voor bestuurders en beleidsmakers die direct met natuurbeleid te maken hebben; ook burgers zelf hebben goede ideeën en sterke overtuigingen over hoe zij betrokken kunnen of moeten worden; en sociale wetenschappers bestuderen het onderwerp al jaren. Tijdens mijn stage heb ik van al deze mensen mogen leren.

Achter de schermen heb ik daarnaast met een hoop mensen gesproken die mij ook op andere manieren hebben geholpen met het onderzoek. Al deze mensen wil ik graag bedanken. Specifiek wil ik mijn dank uitspreken aan mijn stagebegeleider Catrien Scholten en mijn 'extra' begeleider Saskia de Mol Van Otterloo. De velen uren dat wij in overleg hebben gezeten, hebben ervoor gezorgd dat ik altijd op het juiste spoor ben gebleven en dat het onderzoek bruikbare resultaten heeft opgeleverd.

Vanwege Corona heb ik het werk in zijn geheel vanuit huis gedaan. Net zoals veel mensen ondervinden in deze tijden, zijn de momenten dat ik buiten in de natuur kon zijn van grote persoonlijke waarde geweest. Ik hoop dan ook dat dit onderzoek bijdraagt aan de transitie naar nationale parken Nieuwe Stijl, zodat in de toekomst alleen maar meer mensen betrokken raken (en blijven!) bij onze prachtige natuur.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Voorwoord	4
1. Inleiding	7
1.1 Aanleiding.....	7
1.2 Probleemstelling	8
1.3 Onderzoeksvragen	8
1.4 Leeswijzer	8
2. Conceptueel kader	9
2.1 Wat is burgerbetrokkenheid?	9
2.2 Waarom burgerbetrokkenheid?	12
2.3 Vergroten van burgerbetrokkenheid	14
2.4 Synthese	17
3. Beleidstheorieën	18
3.1 Werkwijze	18
3.2 Motieven voor het vergroten van burgerbetrokkenheid.....	19
3.3 Verwachtingen ten aanzien van het vergroten van burgerbetrokkenheid.....	20
3.4 Discussie	21
4. Huidige burgerbetrokkenheid en burgerperspectieven	23
4.1 Werkwijze	23
Huidige burgerbetrokkenheid	26
4.2 Deelname natuuractiviteiten.....	26
4.3 Frequentie deelname natuuractiviteiten	27
4.4 Organisatoren natuuractiviteiten	28
4.5 Discussie	28
Burgerperspectieven.....	30
4.6 Motieven	30
4.7 Toerusting.....	31
4.8 Sturing-relevante aspecten	32
4.9 Discussie	33
5. Governance	36
5.1 Werkwijze	36
5.2 Klankbordgroep Overasseltse en Hatertse Vennen	37
5.3 Provinciaal programma Betrekken bij Groen	37
5.4 Gemeentelijke wijkgroenplannen.....	38

5.5 Burgerinitiatief Stichting Mooi Binnenveld	38
5.6 Discussie	39
6. Conclusie	42
7. Aanbevelingen.....	45
Literatuur	48
Bijlagen	51

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Nederlandse burgers zijn steeds meer betrokken bij de natuur. Circa de helft van de bevolking komt regelmatig tot bijna dagelijks in de natuur, eenzelfde aandeel verricht jaarlijks activiteiten voor natuur- of landschapsbeheer, bijna een kwart is lid van een natuurorganisatie, één derde onderneemt activiteiten om besluitvorming over natuur te beïnvloeden, en één vijfde kent een lokaal burgerinitiatief (De Boer & Langers, 2017).

Sinds 2014 heeft het Rijk het natuurbeleid ingezet op deze grote betrokkenheid van de burger. In de Rijksnatuurvisie wordt gesproken over ‘natuur midden in de samenleving’, en neemt de overheid een minder uitvoerende en meer kaderstellende en faciliterende rol aan. Hiermee wordt getracht gebruik te maken van de energie die er leeft in de samenleving om natuurdoelstellingen te bewerkstelligen en breder draagvlak te creëren voor het natuurbeleid.

In 2016 is dit beleid gekoppeld aan het Programma Nationale Parken met de Nationale Parken Deal. De Nationale Parken Deal is een gezamenlijke intentieverklaring van veertien betrokken partijen om tot ‘nationale parken Nieuwe Stijl’ te komen. Hierin staan drie doelen centraal (Ministerie van Economische Zaken, 2016, p. 1):

1. Het verhogen van de kwaliteiten van Nationale Parken in Nederland;
2. Het versterken van de betrokkenheid van de samenleving bij de natuur;
3. Het bereiken van een sterkere merk- en marktpositie van Nationale Parken in Nederland.

Om deze doelen te behalen is in 2018 het Nationale Parken Bureau opgezet. Als werkkader voor de transitie van nationale parken is er een nieuwe Standaard voor de Gebiedsaanduiding Nationaal Park opgesteld. In deze Standaard zijn twaalf criteria opgenomen waarin de beoogde kwaliteitsimpuls van de parken vastgelegd is. Hieronder vallen criterium 7 ‘verbondenheid met regionale gemeenschap’ en criterium 10 ‘governance’. Aanbevelingen voor deze criteria zijn onder andere dat stakeholders actief bijdragen aan de transitie, innovatie en investeringen in het nationaal park, dat het bestuur aantoonbaar draagvlak heeft van betrokkenen in het gebied, en dat de inbreng en participatie van stakeholders is georganiseerd (Nationale Parken Bureau, 2018).

Dit zijn de uitdagingen waar ook het Regionaal Landschap Drents-Friese grensstreek (RL DFG) voor staat. Sinds de decentralisatie van het natuurbeleid zijn de rijkstaken voor de nationale parken komen te vervallen, en heeft de provincie in veel gevallen de verantwoordelijkheid opgepakt (Pleijte, During, & Michels, 2016). Zoekende naar een juiste organisatievorm voor het bestuur van de nationale parken (Dwingelderveld en Drents-Friese Wold) en het Holtingerveld in de Drents-Friese grensstreek is hieruit de Stuurgroep Regionaal Landschap Drents-Friese grensstreek ontstaan, bestaande uit samenwerkende overheden en andere partijen. Terwijl er een kwaliteitssprong beoogd wordt met de standaard, ontbreekt het deze stuurgroep echter aan voldoende uitvoeringskracht en middelen (RL DFG, 2020).

Met geld vanuit een subsidieregeling voor tijdelijke ondersteuning vanuit het rijk kan RL DFG aan de slag met het toewerken naar de ambities uit de standaard. Om structurele financiering te waarborgen, wordt deze impuls aangepakt om de aansluiting met de

energieke samenleving te vinden (RL DFG, 2020). Concreet wordt er dit jaar een landschapsvisie opgesteld die de samenhang van het gebied dient te verbeteren, en de ambities te koppelen aan regionale en rijksopgaven. Dit moet gebeuren samen met burgers, waartoe een tijdelijke werkorganisatie wordt opgezet. De leerervaringen van deze werkorganisatie dienen vertaald te worden naar een meer duurzame governance van de nationale parken.

1.2 Probleemstelling

Voor RL DFG ligt een concrete opgave in het vergroten van de betrokkenheid rondom de nationale parken, en het vinden van de juiste mix van sturingsinstrumenten en overkoepelende governance-structuren. Voor aanvang van het opstellen van de landschapsvisie is het van belang om een goed idee te hebben van wat de verwachtingen zijn met betrekking tot burgerbetrokkenheid van bestuurders, en wat burgers beweegt om betrokken te zijn en ook wat hen hiervan weerhoudt. Op het moment ontbreekt dat inzicht nog.

1.3 Onderzoeksvragen

Op basis van het bovenstaande heb ik een viertal onderzoeksvragen opgesteld:

1. Welke beleidstheorieën rondom het vergroten van burgerbetrokkenheid bij de nationale parken van RL DFG bestaan er momenteel?
2. Hoe zijn burgers momenteel betrokken bij de nationale parken van RL DFG?
3. Wat motiveert burgers om betrokken te zijn bij de nationale parken van RL DFG, en wat houdt ze tegen?
4. Welke (mix van) sturingsinstrumenten en governance-structuren kunnen de burgerbetrokkenheid bij de nationale parken van RL DFG vergroten?

1.4 Leeswijzer

In de rest van dit verslag zullen bovenstaande vragen beantwoord worden. Hiervoor zal ik allereerst, in het volgende hoofdstuk, een conceptueel kader presenteren. Hierin introduceer en verduidelijk ik een aantal concepten en de relaties tussen deze concepten die helpen met het beantwoorden van de onderzoeksvragen. In de drie hoofdstukken die hierop volgen, worden stuk voor stuk de onderzoeksvragen behandeld – in hoofdstuk drie de eerste onderzoeksvraag; in hoofdstuk vier de tweede en derde onderzoeksvraag; en in hoofdstuk vijf de vierde onderzoeksvraag. De tweede en derde onderzoeksvraag worden samen besproken omdat deze dezelfde werkwijze delen, en het daarmee makkelijker is voor de lezer om de tekst te volgen. In hoofdstuk zes richt ik me op de probleemstelling van het onderzoek en beantwoord ik de onderzoeksvragen. Ten slotte, in hoofdstuk zeven, geef ik aanbevelingen voor RL DFG om de burgerbetrokkenheid bij de nationale parken te vergroten.

2. Conceptueel kader

Voor de analyse van burgerbetrokkenheid bij de nationale parken van RL DFG is een conceptueel kader benodigd. Dit is een theoretische benadering van het onderwerp, dat de concepten en de relaties tussen verschillende concepten duidt. De informatie die hier wordt gepresenteerd is de uitkomst van een literatuurstudie naar het onderwerp burgerbetrokkenheid, grotendeels met betrekking tot natuur- en landschapsbeleid in Nederland.

In dit hoofdstuk zal allereerst burgerbetrokkenheid worden gedefinieerd. Dit doe ik aan de hand van een bespreking van een aantal gerelateerde termen, en verschillende typologieën die in de literatuur gehanteerd worden. Daarna bespreek ik de motieven die er zijn voor burgerbetrokkenheid. Wie wil burgerbetrokkenheid en waarom? Hierbij wordt ingegaan op zowel de motieven van bestuurders als de burgers zelf. Vervolgens bespreek ik hoe burgerbetrokkenheid vergroot kan worden. Wat zijn de elementen die een rol spelen, en welke onderlinge relaties zijn hierin te duiden? Ter afsluiting van het hoofdstuk vat ik de belangrijkste punten samen, en presenteer ik het model dat dient als kader voor de analyse.

2.1 Wat is burgerbetrokkenheid?

In de literatuur zijn veel verschillende termen voor burgerbetrokkenheid te vinden met overlappende betekenissen, zoals: maatschappelijke betrokkenheid, binding, natuuractiviteiten, burgerparticipatie en draagvlak. Om verwarring of ambiguïteit te voorkomen, is het belangrijk om definities vast te stellen. In box 1 is een overzicht van de definities van een aantal belangrijke begrippen binnen deze studie weergegeven. In de onderstaande tekst worden deze begrippen uitgebreider besproken, en licht ik de keuze toe om burgerbetrokkenheid te definiëren als *de verbondenheid die burgers hebben met nationale parken in hun handelen*.

Box 1: definities van sleutelbegrippen in dit onderzoek, waarbij 'de nationale parken' het object van de definities is.

Maatschappelijke betrokkenheid	De verbondenheid die burgers en bedrijven hebben met de nationale parken in hun voelen, denken en handelen (gebaseerd op Bredenoord et al., 2020)
Binding (emotionele betrokkenheid)	De verbondenheid die burgers en bedrijven hebben met de nationale parken in hun voelen en denken (gebaseerd op Bredenoord et al., 2020)
Natuuractiviteiten (materiële betrokkenheid)	De verbondenheid die burgers en bedrijven hebben met de nationale parken in hun handelen (gebaseerd op Bredenoord et al., 2020)
Burgerparticipatie	De activiteit waarbij de burger wordt uitgenodigd om mee te denken over het nationale parken beleid

Draagvlak	De mate van acceptatie en waardering van het nationale parken beheer en beleid (gebaseerd op Turnhout & Elands, 2009)
Burgerbetrokkenheid	De verbondenheid die burgers hebben met nationale parken in hun handelen

Een groot deel van de bestudeerde literatuur gaat over *maatschappelijke betrokkenheid*. Deze term komt vaak naar voren als het gaat over de vermaatschappelijking van het natuurbeleid en de energieke samenleving. Bredenoord et al. (2020) definiëren maatschappelijke betrokkenheid als “de verbondenheid die burgers en bedrijven hebben met natuur in hun voelen, denken en handelen. Het handelen kan actief of passief bijdragen aan natuur” (p. 35). In relatie tot burgerbetrokkenheid, betreft maatschappelijke betrokkenheid dus een bredere definitie van wie betrokken is – niet alleen burgers, maar ook bedrijven.

Buijs, Langers, Mattijssen en Salverda (2012) benadrukken dat er een verschil is tussen betrokken *zijn* en betrokken *voelen*. Waar de laatste gaat over de mentale of ‘emotionele’ betrokkenheid bij natuur en landschap, oftewel de *binding*, gaat betrokken *zijn* over natuuractiviteiten, oftewel de ‘materiële’ betrokkenheid bij het natuurbeheer. Deze kan onderverdeeld worden in de burger als beschermer, beslisser of gebruiker, en actief of passief (De Bakker, Van Koppen, & Vader, 2007). Turnhout en Elands (2009) conceptualiseren binding als een motief voor materiële betrokkenheid. Andersom kunnen natuuractiviteiten ook leiden tot binding (Soga & Gaston, 2016).

Tabel 1: onderverdeling van natuuractiviteiten. Overgenomen uit (De Bakker et al., 2007).

	Beschermer	Gebruiker	Beslisser
Actief	actief lidmaatschap van organisaties, vrijwillige deelname aan bescherming natuur zowel nationaal als lokaal	intensief gebruik met een hoog profiel binnen de leefstijl, gericht (af)koopgedrag ter ondersteuning van natuur	participatie in natuurbeleidsprocessen, actieve politieke belangstelling voor natuur en milieu
Passief	geïnteresseerd in bescherming van natuur, natuurstudie, cultuurhistorie, donatie	waardering voor gebruiksnatuur, interesse voor natuur in afbeelding en film, bereidheid tot betaling voor gebruik	‘groen’ stemgedrag, waardering voor en acceptatie van natuurmaatregelen, inclusief belasting

De Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (hierna: WRR) maakt een andere onderverdeling van burgerbetrokkenheid. Zij onderscheiden drie ‘velden’: beleidsparticipatie, maatschappelijke participatie en maatschappelijke initiatieven. Bij beleidsparticipatie worden burgers uitgenodigd mee te denken over beleid. Hier zijn verschillende gradaties in, van informeren tot meebeslissen (de bekende participatieladder). Onder maatschappelijke participatie wordt verstaan het meedoen in het ‘maatschappelijk verkeer’; en bij maatschappelijke initiatieven gaat het om burgers die zelf het initiatief nemen om een maatschappelijk doel te verwezenlijken (WRR, 2012). Omdat de term

participatie vaak zonder kwalificerend bijvoeglijk naamwoord wordt gebruikt, wordt in deze studie gekozen om participatie nauw op te vatten en enkel te gebruiken in de zin van beleidsparticipatie.

Ten slotte is er ook veelvuldig verwarring over de termen betrokkenheid en *draagvlak*, waarbij de twee termen naar elkaar toegegroeid zijn (Buijs, Elands, Van Koppen, & Warmelink, 2017). Sommigen zien draagvlak als “de mate van acceptatie of waardering van natuurbeleid en/of natuurbeheer” (Turnhout & Elands, 2009, p. 9) en conceptueel losstaan van het begrip betrokkenheid. De verschillen tussen de twee begrippen volgens deze conceptualisering is samengevat in tabel 2.

Tabel 2: de begrippen draagvlak en betrokkenheid nader geduid. Overgenomen uit (Turnhout & Elands, 2009).

Draagvlak	Betrokkenheid
Passief, het draait om waardering en acceptatie	Actief, het gaat om gedrag of emoties
Verschillende gradaties van acceptatie: van authentieke acceptatie tot afgedwongen en geforceerde acceptatie. Verschillende aspecten van beleid: probleemdefinitie, noodzaak tot ingrijpen, concrete maatregelen	Verschillende natuurbetrokken activiteiten met drie rollen: beschermer, gebruiker en beslisser. Binnen de rol als beslisser zijn verschillende vormen van burgerschap mogelijk
Inhoudelijke consensus is een voorwaarde	Inhoudelijke consensus niet nodig
Natuurvisies zijn voorspellers van draagvlak	Veel verschillende motieven voor betrokkenheid mogelijk, waaronder emotionele betrokkenheid bij natuur
Kan worden beïnvloed door educatie, door het bevorderen van natuurervaringen of door natuurbeleid aan te laten sluiten bij natuurvisies	Kan worden beïnvloed door educatie, door het bevorderen van natuurervaringen of door vormen van medeverantwoordelijkheid en zelfsturing mogelijk te maken

Volgens Buijs et al. (2012) is deze conceptualisering van draagvlak echter beperkt en achterhaald. Het gaat namelijk uit van besluitvorming gebaseerd op representatieve democratische principes, terwijl met de vermaatschappelijking van het natuurbeleid we juist moeten uitgaan van participatieve democratische principes. Beleid wordt niet eerst gemaakt door de overheid, en daarna al dan niet geaccepteerd door de burger – zoals de beperkte conceptualisering van draagvlak aanneemt; de burger neemt deel aan het maken van beleid. Volgens Buijs et al. (2012) is dit reden om een bredere conceptualisering te hanteren, waarin betrokkenheid een plaats krijgt binnen het begrip draagvlak, gedefinieerd als: “de acceptatie van en betrokkenheid bij natuurgerelateerde sociale praktijken door actoren in de maatschappij” (Buijs et al., 2012, p. 20).

In deze studie wordt om analytische redenen echter gekozen om de beperkte definitie van draagvlak aan te houden. De begrippen draagvlak en betrokkenheid liggen dicht tegen elkaar aan, maar moeten uit elkaar gehouden worden om duidelijkheid te scheppen over wat de motieven zijn voor het vergroten van burgerbetrokkenheid, en wat daar de resultaten van zijn. Een nuttig denkkader dat door Buijs (2009) wordt geboden hiervoor is de draagvlakmatrix (zie tabel 3). Hierin worden betrokkenheid (gedefinieerd als

binding) en draagvlak (gedefinieerd als inhoudelijke overeenstemming) als twee componenten genomen, waaruit vier kwadranten resulteren, getypeerd als de potentiële reacties van burgers. Aan de hand van een casestudie waarin het verzet van de lokale protestgroep ‘De Woudreus’ tegen het natuurbeheer in het Drents Friese Wold werd geanalyseerd, laat Buijs zien dat binding niet vanzelfsprekend tot draagvlak leidt.

Tabel 3: de draagvlakmatrix. Overgenomen uit (Buijs, 2009).

		Overeenstemming doelen & middelen	
		Laag	Hoog
Binding	Hoog	Protest	Enthousiasme
	Laag	Gelatenheid	Acceptatie

Op basis van de voorgaande discussie heb ik gekozen om *burgerbetrokkenheid* te definiëren als “de verbondenheid die burgers hebben met nationale parken in hun handelen”. Logischerwijs is de definitie smaller dan maatschappelijke betrokkenheid, aangezien enkel burgers, en niet bedrijven onderdeel zijn van de definitie. De definitie is ook smal in de zin dat het enkel materiële betrokkenheid (waar participatie deel van uitmaakt) en niet binding omvat. De reden hiervoor is hetzelfde als voor de keuze om een beperkte definitie van draagvlak te hanteren: de begrippen moeten uit elkaar gehouden worden om duidelijkheid te scheppen over wat de motieven zijn voor het vergroten van burgerbetrokkenheid. Dit betekent niet dat binding geen rol speelt in de analyse; in tegendeel: binding kan zowel als motief gelden voor burgerbetrokkenheid, als wel een uitkomst zijn van burgerbetrokkenheid. In veel gevallen is binding echter niet het ultieme doel van beleid om burgerbetrokkenheid te vergroten; terwijl dit in sommige gevallen wel zo is voor natuuractiviteiten. Om deze reden is gekozen de laatste centraal te stellen in de analyse.

2.2 Waarom burgerbetrokkenheid?

Sinds eind jaren negentig heeft het Rijk ingezet op het vergroten van maatschappelijke betrokkenheid bij het natuurbeheer en -beleid (Buijs, Elands, et al., 2017). Achter deze beleidsambitie zit echter geen duidelijke beleidstheorie, zoals gesignaleerd door Westerink et al. (2018) en Bredenoord et al. (2020).¹ Er is geen beleidsdocument waarin beschreven wordt wat de verwachtingen over de werking en resultaten van beleidsinterventies voor het vergroten van maatschappelijke betrokkenheid zijn. Wel zijn er veel beleidstheorieën in ontwikkeling – vaak impliciet. Dit zijn de beleidstheorieën die als constructies in de hoofden van bestuurders bestaan (Westerink et al., 2018).

Veel van deze beleidstheorieën berusten op één of meerdere van de argumenten die in de analyse van beleidsdiscoursen van Buijs, Elands, et al. (2017) geïdentificeerd zijn. Zij onderscheidden een zestal argumenten die in het Nederlands natuurbeleid zijn aangevoerd over waarom maatschappelijke betrokkenheid vergroot moet worden. Waar het eerst meer principiële argumenten (maatschappelijke betrokkenheid als doel) betrof, zijn later – sinds de Rijksnatuurvisie – instrumentele argumenten (betrokkenheid als middel) de boventoon gaan voeren (Buijs, Elands, et al., 2017) (zie box 2). Deze argumenten kunnen ook wel de

¹ Een beleidstheorie kan gedefinieerd worden als het “geheel aan veronderstellingen dat aan een beleid ten grondslag ligt” (Bredenoord et al., 2020, p. 61).

motieven voor het vergroten van de maatschappelijke betrokkenheid genoemd worden (Bredenoord et al., 2020).

Box 2: motieven van het Rijk voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuurbeheer en -beleid. Overgenomen uit (Bredenoord et al., 2020).

Instrumenteel:

Natuur en biodiversiteit: Maatschappelijke betrokkenheid kan een bijdrage leveren aan realisatie van ecologische doelstellingen.

Natuur en economie: Natuur en economie kunnen wederzijds van elkaar profiteren. bedrijven kunnen profiteren van natuur en landschap.

Meerwaarde: Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur kan bijdragen aan het realiseren van andere publieke functies en opgaven zoals gezondheid en klimaat.

Principieel:

Draagvlak: Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur leidt tot een groter draagvlak voor natuur(beleid) en daardoor tot een zorgvuldiger omgang met natuur door die actoren.

Verantwoordelijkheden: Bescherming en duurzaam gebruik van natuur wordt gezien als een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid.

Legitimiteit: De legitimiteit van het natuurbeleid wordt versterkt, door dit met betrokken actoren te maken en door ruimte te bieden aan maatschappelijk gewaardeerde natuur.

Volgens Buijs, Elands, et al. (2017) is de ambiguïteit rondom de term betrokkenheid reden om de motieven te analyseren wanneer onderzoek wordt gedaan naar maatschappelijke betrokkenheid in het natuurbeleid. Als iedereen een andere betekenis hanteert, dan kan een analyse van de motieven uitkomst bieden om alsnog helder te krijgen wat met betrokkenheid bedoeld (en beoogd) wordt.

Dit is nog relevanter wanneer het niet één overheid is die het beleid maakt, maar meerdere organisaties en instanties – zoals het geval is voor RL DFG. De motieven voor burgerbetrokkenheid kunnen sterk verschillen tussen een overheid en een TBO, of tussen overheden onderling. En hetzelfde geldt voor het verschil in motieven tussen RL DFG en burgers zelf, of tussen burgers onderling.

Wat dit laatste punt betreft – de motieven van burgers –, maakt de WRR (2012) onderscheid tussen aanleidingen en drijfveren. Een *aanleiding* is de reden om betrokken te raken; een *drijfveer* is de reden om betrokken te blijven. Er zijn verschillende aanleidingen te bedenken, en de WRR maakt daar weer onderscheid tussen aanleidingen van inhoudelijke en niet-inhoudelijke aard. Inhoudelijk kunnen burgers bijvoorbeeld ontevreden zijn met de huidige stand van zaken of ontwikkeling, of kunnen ze een droom hebben die ze willen verwezenlijken. Niet-inhoudelijk kunnen burgers ontevreden zijn met het proces, of simpelweg gevraagd worden. Maar om langdurig betrokken te blijven, moeten burgers beschikken over drijfveren die hun doorzettingsvermogen voeden. Dit kan vanuit eigenbelang zijn (in welk geval er vaak een soort kosten-batenanalyse ten grondslag ligt van de betrokkenheid), vanuit een ideologisch doel, of het komt voort uit een intrinsieke

motivatie, waarbij burgers voldoening halen uit het betrokken zijn an sich. Zie figuur 1 voor een taxonomie van de motieven van burgers om betrokken te zijn. Het WRR noemt deze motieven de *uitdagingen* (WRR, 2012).



Figuur 1: een taxonomie van motieven van burgers om betrokken te zijn. Gebaseerd op (WRR, 2012).

2.3 Vergroten van burgerbetrokkenheid

Vanuit bestuurders en beleidsmakers is er de ambitie om burgerbetrokkenheid te vergroten, maar burgers hebben hun eigen motieven om betrokken te raken en blijven. Betrokkenheid komt uit burgers zelf, maar tegelijkertijd ‘moet’ het vanuit het beleid dus ook (Bressers, Van der Steen, & Van Twist, 2015). Dit is de paradox waar bestuurders tegenaan kijken: hoe kan ervoor gezorgd worden dat burgers meer *uit zichzelf* betrokken raken en blijven? Wat zijn de mogelijkheden qua sturing in deze opgave?

Verschillende auteurs geven aan dat het van essentieel belang is om vanuit de burger te denken als het gaat om deze opgave (Graaf, Ostaijen, & Hendriks, 2010; WRR, 2012). Zo gebruiken Graaf et al. (2010) bijvoorbeeld het CLEAR model (Lowndes, Pratchett, & Stoker, 2006) om participatieprocessen te beoordelen, waarin vijf elementen voor succesvolle burgerparticipatie worden genoemd – elk met als uitgangspunt de burger zelf (zie box 3).

Box 3: het CLEAR model. Overgenomen uit (Graaf et al., 2010).

Can do: kunnen burgers participeren, dat wil zeggen, zijn zij competent, hebben zij zelf genoeg capaciteiten om te participeren; spreken ze bijvoorbeeld de taal?

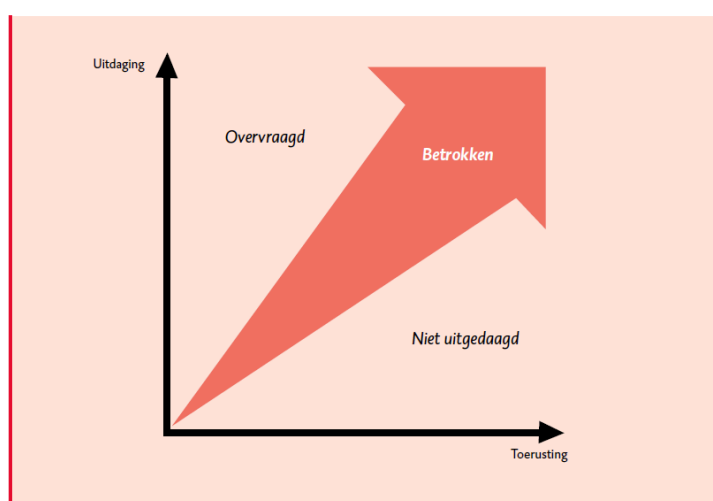
Like to: willen burgers participeren; dat wil zeggen: zien burgers voor zichzelf voldoende redenen of nut om zich in te spannen, zijn zij gemotiveerd?

Enabled to: worden burgers in staat gesteld om te participeren, dat wil zeggen wordt hun de mogelijkheid geboden om te participeren, krijgen zij de kans?

Asked to: worden burgers gevraagd om te participeren: is er een externe positieve stimulans tot participatie?

Responded to: wordt er naar burgers teruggekoppeld, over zowel de inhoud als het proces?

Deze elementen komen terug in het model van de WRR (2012), waarin de 'like to' en 'can do' uit het CLEAR model worden vertaald in 'uitdaging' (zie hierboven) en 'toerusting'. De sleutel tot burgerbetrokkenheid, in dit model, is om de uitdaging en toerusting met elkaar in evenwicht te brengen, zodat burgers zich uitgedaagd, maar niet overvraagd voelen (zie figuur 2).



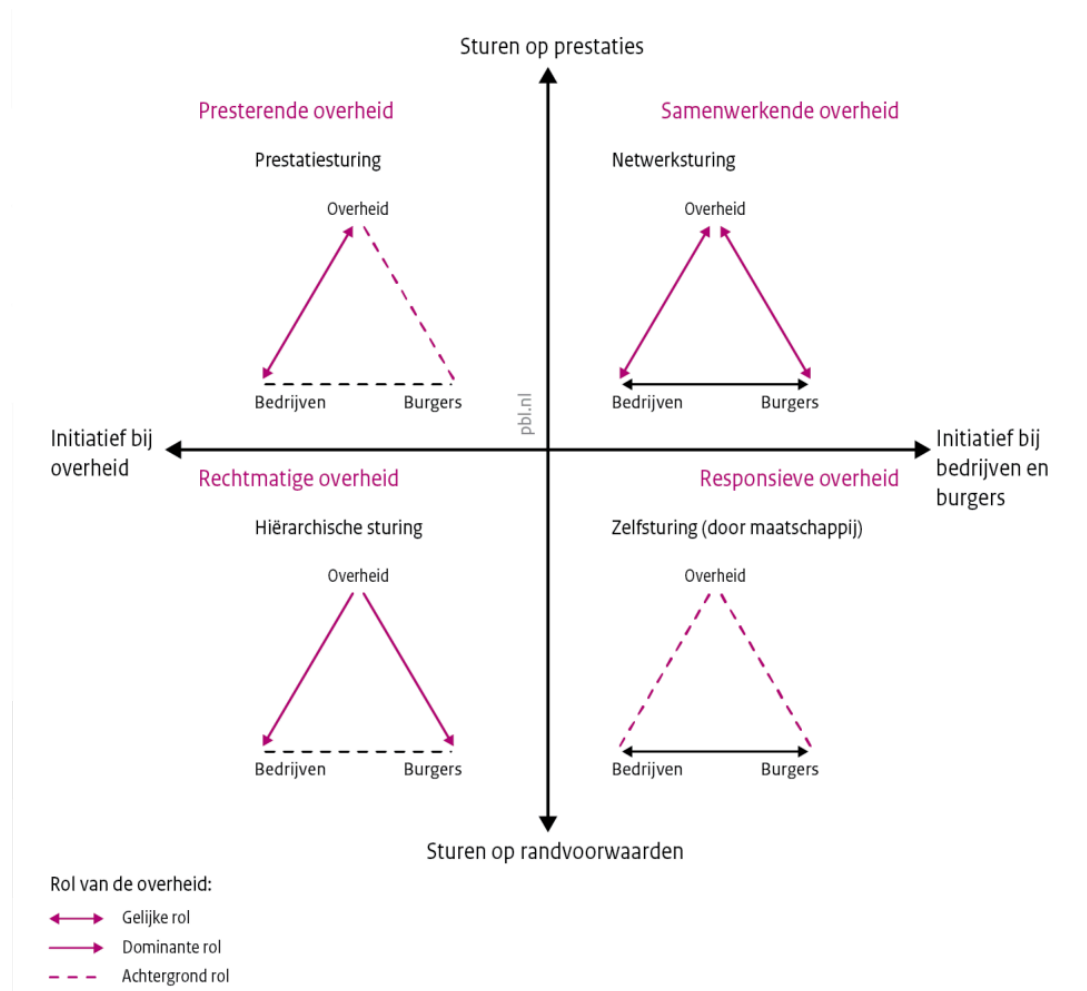
Figuur 2: basismodel burgerbetrokkenheid. Overgenomen uit (WRR, 2012).

In het voorgaande is de term 'uitdaging' al uitgelegd; dit is het motief dat burgers hebben om betrokken te raken en te blijven. Burgers moeten het echter ook kunnen. Als voorwaarde voor burgerbetrokkenheid geldt dat burgers voldoende *toerusting* moeten hebben voor de uitdaging. Hierbij kan men bijvoorbeeld denken aan tijd, sociaal netwerk, kennis, ervaring of vaardigheden (WRR, 2012).

Liebrand (2018) geeft aan dat de 'can do' en 'like to' voornamelijk bij de burgers zelf liggen, en dat bestuurders hier weinig op kunnen sturen. Bestuurders zullen het voornamelijk moeten zoeken in de andere drie factoren: de 'enabled to', 'asked to' en 'responded to'. Wat betreft deze eerste, kan gesteld worden dat wanneer bestuurders burgers faciliteren, burgers ook beter toegerust worden om betrokken te zijn. Alhoewel er dus niet direct op de toerusting gestuurd kan worden, kan dat indirect wel. Hetzelfde geldt voor 'asked to' en 'like to'. Zoals ook al in de taxonomie van de uitdagingen te zien was, geldt het-gevraagd-worden-om-mee-te-doen als een aanleiding. Maar ook door terug te koppelen (de 'responded to') blijven burgers meer betrokken. In die zin is het dus ook mogelijk om op de uitdagingen te sturen.

Om burgerbetrokkenheid te vergroten kunnen bestuurders dus op de uitdagingen en toerusting sturen, en deze op elkaar afstemmen. Welke instrumenten daarvoor geschikt zijn en hoe deze gebruikt worden hangt ook af van de sturingsstijl (Gerritsen, Kamphorst, &

Nieuwenhuizen, 2018). Van der Steen, Boonstra, Scherpenisse, Arnouts en De Jong (2016) duiden vier verschillende sturingsstijlen, elk met een andere rol voor de overheid in relatie tot burgers en bedrijven. Deze zijn hiërarchische sturing (rechtmatige overheid), prestatiesturing (presterende overheid), netwerksturing (samenwerkende overheid) en zelfsturing (responsieve overheid). De sturingsstijlen verschillen in hoe doelgericht ze zijn, en in hoeverre de overheid het initiatief neemt of overlaat aan de maatschappij (zie figuur 3). Verschillende sturingsstijlen zijn gelijktijdig aan de orde, maar één is altijd dominant (Van der Steen et al., 2016).



Figuur 3: sturingsstijlen. Overgenomen uit (Bredenoord et al., 2020).

Alhoewel het vergroten van burgerbetrokkenheid misschien een eenduidig doel lijkt, zal het in de praktijk verschillen wat als 'succesvolle' burgerbetrokkenheid gerekend kan worden. Moet elke vorm van burgerbetrokkenheid vergroot worden? Is er ook een bovengrens voor burgerbetrokkenheid? In deze gedachtegang stellen Bredenoord et al. (2020) dat een bijdrage aan de bestuurlijke ambities verwacht kan worden als de motieven van burgers en bestuurders congruent zijn.

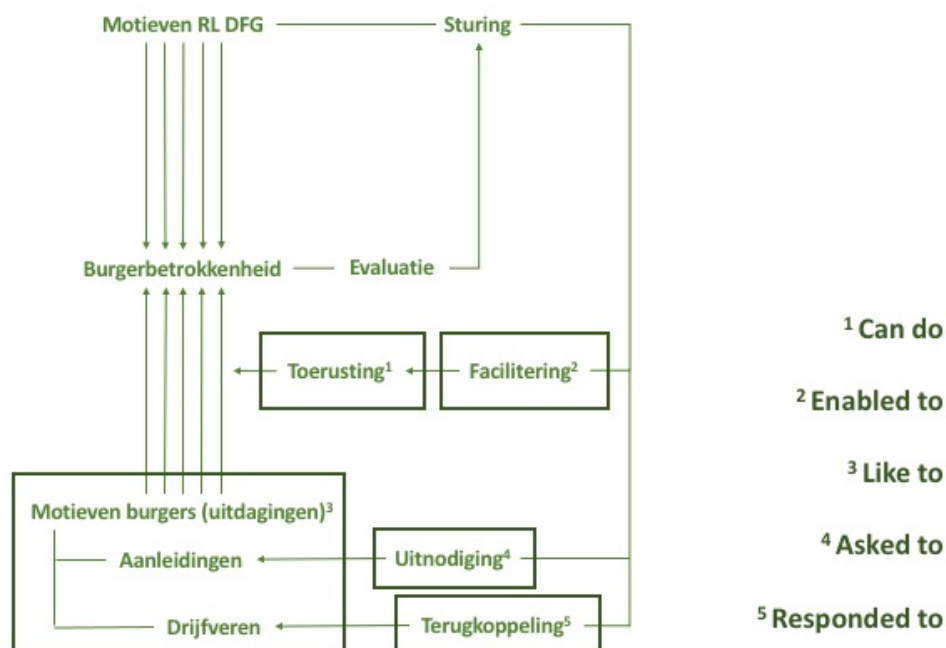
De vraag die dan blijft is: hoe kan men sturen op congruentie? De motieven van burgers kunnen niet aangepast worden zodat ze overeenkomen met die van bestuurders, en het is ook niet duidelijk wanneer welke motieven een (belangrijke) rol spelen in een gebiedsproces. Deels moet deze vraag dus in de praktijk worden opgelost, wat wijst op een belangrijke rol voor *evaluatie* (Westerink et al., 2018). Dit neemt echter niet weg dat een

verkennde studie inzichten kan bieden in de motieven die een rol spelen, en daarbij de mogelijkheden om op deze motieven in te spelen.

2.4 Synthese

Uit de voorgaande bespreking is duidelijk geworden dat er veel verschillende definities voor burgerbetrokkenheid gebruikt worden, dat er veel verschillende motieven zijn voor burgerbetrokkenheid, en dat er nog veel onduidelijkheid bestaat over hoe bestuurders burgerbetrokkenheid kunnen vergroten. De conceptuele benaderingen die in de verschillende studies gebruikt worden, alsmede de focus die de verschillende studies hebben, lopen erg uiteen. In bijna ieder geval, gaat het om een verkennde of evaluerende studie. Er bestaat dus (nog) geen consensus over hoe (het vergroten van) burgerbetrokkenheid geanalyseerd moet worden. Het is daarom aan mij als onderzoeker om de voorgaande inzichten te synthetiseren in een algemeen conceptueel kader. Hiervoor vat ik dit hoofdstuk eerst samen, en maak vervolgens de relaties duidelijk met een figuur.

Samengevat: in deze studie wordt burgerbetrokkenheid bij de nationale parken gedefinieerd als *de verbondenheid die burgers hebben met nationale parken in hun handelen*. Bestuurders en burgers hebben verschillende motieven voor burgerbetrokkenheid. Wanneer deze motieven congruent zijn, kan succesvolle burgerbetrokkenheid verwacht worden. Om dit te bewerkstelligen, moeten uitdaging en toerusting met elkaar in evenwicht worden gebracht. Bestuurders kunnen sturen op toerusting door te faciliteren en op uitdaging door uit te nodigen en terug te koppelen. Ten slotte is het belangrijk om te evalueren wat de effecten van verschillende maatregelen zijn, en waar nodig de sturing aan te passen. Dit conceptueel kader is weergegeven in figuur 4.



Figuur 4: een weergave van het conceptueel kader voor deze studie. Gebaseerd op (Bredenoord et al., 2020; Lowndes et al., 2006; Westerink et al., 2018; WRR, 2012).

3. Beleidstheorieën

In de Leidraad Nationale Parken luidt de eerste stap voor werken aan het criterium 'regionale verbondenheid': "bepaal wat je doelen zijn" (Nationale Parken Bureau, 2021, p. 21), en voor maatschappelijke betrokkenheid of burgerbetrokkenheid geldt dit ook. De vragen die hierbij opspelen zijn: waarom is het belangrijk voor de stuurgroep RL DFG om burgerbetrokkenheid te vergroten? Wat zijn de verwachtingen van een grotere burgerbetrokkenheid? Is elke vorm van burgerbetrokkenheid even gewenst? En zitten er ook grenzen aan burgerbetrokkenheid?

Het antwoord op elk van deze vragen kan gevat worden in een beleidstheorie. Dit is het "geheel aan veronderstellingen dat aan een beleid ten grondslag ligt" (Bredenoord et al., 2020, p. 61). Uit het projectplan voor de tijdelijke subsidieregeling bleek al dat burgerbetrokkenheid gewenst is vanwege een gebrek aan uitvoeringskracht en -middelen, en dat het als een voorwaarde voor een duurzame governance wordt gezien. Veelal kunnen we echter een uitgebreidere beleidstheorie vinden in de hoofden van bestuurders, waar zich eigen ideeën over het vergroten van burgerbetrokkenheid bevinden (Westerink et al., 2018).

Omdat beleidstheorieën verschillen tussen verschillende organisaties, is het belangrijk deze in kaart te brengen. Dit kan de basis zijn voor een discussie waarin wordt toegewerkt naar een beleid dat gedragen wordt door alle organisaties binnen RL DFG, en het wijst tevens op de verschillende rollen die de verschillende organisaties kunnen spelen binnen de opgave van het vergroten van burgerbetrokkenheid.

In het vervolg van dit hoofdstuk beschrijf ik ten eerste met welke werkwijze ik het beantwoorden van deze onderzoeksvraag heb benaderd. Hierop volgt een presentatie van de resultaten, waarin ik bespreek wat de verschillende motieven zijn voor het vergroten van burgerbetrokkenheid, en daarna, welke verschillende verwachtingen er zijn wat betreft het vergroten van burgerbetrokkenheid. Hierbij besteed ik specifiek aandacht aan het onderscheid tussen kort- en langdurige betrokkenheid. Ik sluit het hoofdstuk af met een korte discussie.

3.1 Werkwijze

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag heb ik interviews afgenomen met vertegenwoordigers van zeven organisaties die een rol spelen in het bestuur van RL DFG, ondersteund met een (beperkte) analyse van relevante beleidsdocumenten. Door middel van interviews kon een goed kwalitatief begrip van de beleidstheorieën worden verkregen. Deze interviews waren semi-gestructureerd², waarbij de zes motieven voor maatschappelijke betrokkenheid in het Rijksbeleid, geïdentificeerd door Buijs, Elands, et al. (2017), een leidende rol speelden.

Ik heb vijf vertegenwoordigers van organisaties zittende in de stuurgroep RL DFG geïnterviewd, en tevens twee vertegenwoordigers van partnerorganisaties binnen het projectplan voor de tijdelijke subsidieregeling. De selectie van deelnemers was doelgericht

² Een semi-gestructureerd interview is een flexibel interview met open vragen, waarbij de vragen vooraf zijn opgesteld. De volgorde van de vragen staat niet vast, en de onderzoeker kan afwijken door het vragen van een andere vraag (Ayres, 2008).

gemaakt in overleg met mijn stagebegeleider en tevens secretaris van de stuurgroep. De geïnterviewden waren:

- Een gedeputeerde van provincie Drenthe;
- Een wethouder van gemeente Westerveld;
- Het provinciehoofd van Staatsbosbeheer;
- Een boswachter communicatie en beleven van Natuurmonumenten;
- Een beleidsadviseur van Recreatieschap Drenthe;
- Een projectmedewerker van Landschapsbeheer Drenthe;
- Een senior projectleider van IVN.

De vragen in het interview gingen in op de huidige stand van zaken, de toekomstvisie, uitdagingen en handelingsperspectieven omtrent het vergroten van burgerbetrokkenheid. Alle interviews duurden rond de 30 minuten.

Tijdens de interviews heb ik uitgebreid aantekeningen gemaakt. In sommige gevallen heb ik video-opnames van de interviews teruggekeken om de aantekeningen aan te scherpen. Hierop volgend heb ik de interviewaantekeningen en beleidsdocumenten geanalyseerd met behulp van het softwareprogramma Atlas.ti, waarin delen van de tekst gelabeld kunnen worden. Uit de interviews bleken vier conceptcategorieën relevant die ik als labels heb gebruikt: motieven, verwachtingen, limieten en sturingselementen. Met behulp van deze labels konden de bevindingen uit de interviews en beleidsdocumenten gestructureerd en vergeleken worden.

3.2 Motieven voor het vergroten van burgerbetrokkenheid

Het vergroten van burgerbetrokkenheid wordt belangrijk gevonden om verschillende redenen. De vier genoemde motieven hebben te maken met het bewerkstelligen van natuurdoelen, andere maatschappelijke doelen, draagvlak en legitimiteit. Deze laatstgenoemde is tevens het vaakst genoemde motief.

Voor overheden geldt dat legitimiteit als belangrijk wordt ervaren vanwege het zijn van een democratische institutie. Hierbij speelt niet alleen vertegenwoordiging een rol, maar ook participatie. De provincie geeft hier aan dat ze het idee heeft dat dit echter nog sterker geldt voor de gemeenten dan de provincie, omdat de eerste dichterbij de burger staat. Voor de provincie is het vooral de taak om te zorgen dat haar partners participatief te werk gaan. De provincie heeft hier geen specifiek beleid op, maar bij beleidsevaluaties wordt participatie wel altijd meegenomen en onder de Omgevingswet is het een belangrijke pijler. Ook voor de terreinbeherende organisaties speelt legitimiteit een rol. Voor Natuurmonumenten speelt dit sterk omdat het een vereniging is bestaande uit leden, waar ze niet alleen voor spreekt, maar ook mee spreekt. Dit heeft in principe alleen betrekking op beleid en beheer in de eigen gebieden (en niet voor het tussenliggende gebied).

Een ander motief van de overheden voor het vergroten van burgerbetrokkenheid is creëren van draagvlak voor de nationale parken. Door beide wordt burgerbetrokkenheid als voorwaarde gezien voor succesvolle nationale parken. Het nationale park moet van de omgeving zijn, en haar inwoners ook haar ambassadeurs. Daarmee moeten de zorgen van de in- en omwonenden worden gehoord en meegenomen (of voor zover mogelijk weggenomen). Dit laatste punt werd ook door Natuurmonumenten genoemd. Voor Staatsbosbeheer was draagvlak een belangrijk punt in haar strategie voor participatie 'Thuis

in de streek', en dat is het nog steeds in haar nieuwe ondernemingsplan voor 2020-2025 (Staatsbosbeheer, 2020).

Meer instrumenteel zijn de motieven voor burgerbetrokkenheid die focussen op het bijdragen van burgers aan natuurdoelen of andere maatschappelijke doelen. Zo noemt de provincie dat burgerbetrokkenheid belangrijk is om ideeën op te halen. En voor het Recreatieschap, Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten zijn vrijwilligers belangrijke krachten. In een beleidsdocument van de gemeente Westerveld is ook te lezen dat ideeën ophalen belangrijk wordt gevonden, maar dan omdat dit voor een breder draagvlak zou zorgen (Gemeente Westerveld, 2020).

3.3 Verwachtingen ten aanzien van het vergroten van burgerbetrokkenheid

Tijdens de interviews zijn verschillende verwachtingen uitgesproken over de relaties tussen (bepaalde aspecten van) burgerbetrokkenheid en verschillende elementen van sturing of elementen die indirect met sturing te maken hebben. Deze gaan in op burgerbetrokkenheid in het algemeen, en kort- en langdurige betrokkenheid specifiek.

Voor het vergroten van burgerbetrokkenheid noemden de geïnterviewden een aantal specifieke maatregelen die verwacht worden effectief te zijn. Zo stelt Staatsbosbeheer dat het belangrijk is om betrokkenen te benoemen als bijvoorbeeld 'ranger' of 'gastheer'. De gemeente Westerveld stelt dat beeldvorming belangrijk is, en verwacht dat het inzetten van *virtual reality* technologie veel kan opleveren. En volgens Natuurmonumenten is het vooral zaak om een gezicht te tonen aan de burger, dat bij het nationale park hoort.

De huidige betrokkenheid kan daarnaast verbeterd worden door de burger beter te informeren/onderwijzen over het landschap en de landschapswaarden, volgens de gemeente Westerveld. Naar verwachting uit dit zich in meer enthousiasme voor maatregelen in de nationale parken en minder protest. Volgens Staatsbosbeheer moet vooral ingezet worden op het verbreden van burgerbetrokkenheid, waarbij niet alleen de belangenbehartigers participeren, maar ook "de zondagmiddag-bezoeker". Naar verwachting leidt dit tot meer duurzaamheid in het beheer van de nationale parken, omdat "de zondagmiddag-bezoeker" het algemeen belang beter vertegenwoordigt. Problemen met representativiteit kunnen dan ook een reden zijn om niet teveel in te zetten op participatie. In haar eigen termen moet betrokkenheid, als een vierde B, dus gebalanceerd worden met die andere drie B's van beschermen, beleven en benutten.

Als we dit vertalen naar de drie soorten natuuractiviteiten uit het conceptueel kader (gebruiken, beschermen en beslissen), zit er volgens Staatsbosbeheer dus een limiet aan burgerbetrokkenheid, en moet vergroting vooral gezocht worden in natuuractiviteiten die vallen onder 'beschermen' (in de vorm van vrijwilligerswerk) en minder in 'beslissen' (in de vorm van participatie) – zolang representativiteit een probleem blijft althans. De gemeente Westerveld en de provincie denken hier niet per se hetzelfde over, maar geven wel aan dat er ook voor hen limieten voor participatie gelden. Zo moeten de kaders – wettelijke kaders, feitenkaders, beleidskaders – goed zijn vastgesteld van tevoren, en moet het financiële plaatje van tevoren worden bepaald. Daarnaast moeten burgers niet altijd op de hoogste trede van de participatieladder staan, en soms genoeg nemen met iets minder participatie.

Voor kortdurige betrokkenheid is volgens Natuurmonumenten voornamelijk belangrijk dat voor burgers snel de resultaten zichtbaar zijn. Met langere projecten is te verwachten dat deze burgers snel afhaken. Voor het bewerkstelligen van langdurige betrokkenheid zijn er verschillende verwachtingen. Landschapsbeheer noemt 'structurele financiering' als belangrijke factor, en stelt dat burgers langer betrokken blijven als zijzelf het plan hebben bedacht. Volgens IVN moeten burgers vooral binding hebben met de nationale parken om langdurig betrokken te blijven en duurzaam te gedragen. Volgens Landschapsbeheer kan deze binding worden gecreëerd door deel te nemen aan natuuractiviteiten. Voornamelijk natuurervaringen waarbij burgers een aha-erlebnis hebben – piekervaringen – worden door het IVN verwacht hierin een belangrijke rol te spelen. Andere organisaties hebben geen specifieke verwachtingen voor het vergroten van langdurige betrokkenheid.

3.4 Discussie

Uit de hierboven gepresenteerde beleidstheorieën kunnen een aantal veronderstellingen gehaald worden die ook elders al zijn geformuleerd. In hun inventarisatie, hebben Buijs, Kamphorst en Aalbers (2021) een aantal van de veronderstellingen verder geschetst en hun wetenschappelijke onderbouwing in kaart gebracht. In deze sectie beschrijf ik een aantal van deze resultaten, aangevuld met inzichten vanuit literatuur elders.

Wat betreft het vergroten van draagvlak door middel van inspraak van burgers is er een wisselend beeld. Door meerdere partijen is dit als belangrijke vorm van betrokkenheid genoemd, en is draagvlak een belangrijk motief voor het vergroten van betrokkenheid. Het blijkt echter dat in de praktijk betrokkenheid door inspraak lang niet altijd tot meer draagvlak leidt. Informatievoorziening lijkt wel een positieve bijdrage te leveren, maar meer intensieve participatie niet (Mohedano Roldán, Duit, & Schultz, 2019). Goede procesarchitectuur is in ieder geval een voorwaarde voor het vergroten van draagvlak, maar biedt geen garantie (Buijs et al., 2021).

Van de veronderstelling dat de gemeente en andere maatschappelijke partners beter in staat zijn om betrokkenheid te vergroten dan de provincie, kan gesteld worden dat deze in veel gevallen klopt. Aansluiting met lokale praktijken blijkt belangrijk voor het vormen van draagvlak. Deze veronderstelling is echter nog maar in beperkte mate onderzocht (Buijs et al., 2021).

De veronderstelling dat participatie niet legitiem is zolang er geen adequate representativiteit in participanten is, is ook goed te onderbouwen. Representativiteit is een bekend issue in participatietrajecten. Ook wanneer burgers geloot worden om te participeren, zoals in de G1000 gebeurt, blijkt dat representativiteit nog steeds een probleem blijft (Binnema & Michels, 2016). Met name achtergestelde groepen en jongeren zijn vaak ondervertegenwoordigd. Het is belangrijk om deze mensen alsnog proberen te betrekken door middel van faciliteren, door bijvoorbeeld het proces niet te lang te laten duren of het op te knippen in deelonderwerpen (Liebrand, 2018). Ook kan voldoende draagvlak als voorwaarde worden gesteld voor het subsidiëren van burgerinitiatieven, want burgerinitiatieven worden lang niet altijd door alle omwonenden legitiem gevonden (Buijs et al., 2021).

De veronderstelling dat betrokkenheid ook bijdraagt aan het behalen van natuurdoelen en andere maatschappelijke doelen wordt deels gesteund. Aan de ene kant kan het sturen op betrokkenheid soms leiden tot verwatering van de natuurdoelen, maar aan de andere kant blijkt dat burgerinitiatieven (naast vrijwilligerswerk) wel degelijk

bijdragen kunnen leveren. Voornamelijk voor de grootschaligere initiatieven geldt dat deze een belangrijke rol kunnen spelen (Buijs et al., 2021).

De veronderstelling dat binding leidt tot langdurigere betrokkenheid en duurzaam gedrag wordt grotendeels gesteund in de literatuur. Volgens Landschapsbeheer kan deze binding gecreëerd worden door deel te nemen aan natuuractiviteiten. Voor natuurervaringen is inderdaad gebleken dat deze bijdragen aan een sterkere binding met de natuur. Niet duidelijk is of de ervaringen gerelateerd aan vrijwilligerswerk een extra groot effect hebben (Buijs et al., 2021).

4. Huidige burgerbetrokkenheid en burgerperspectieven

Om toe te werken naar een grotere burgerbetrokkenheid in de toekomst, is het van belang om allereerst te weten hoe de huidige situatie eruit ziet. Op basis daarvan kunnen bestuurders bepalen waar er volgens hen winst te behalen valt, en waar er al genoeg betrokkenheid plaatsvindt. In dit onderzoek is gekeken naar welke natuuractiviteiten ondernomen worden, door hoeveel mensen, met welke frequentie, en door wie deze activiteiten worden georganiseerd.

Daarnaast is – zoals besproken – het van belang om te weten hoe burgers zelf tegen burgerbetrokkenheid en het vergroten hiervan aankijken. In het tweede deel van dit hoofdstuk worden hun perspectieven centraal gezet. Daarbij wordt gefocust op de motieven die burgers hebben om betrokken te raken en blijven, hoe ze toegerust zijn om betrokken te zijn, en welke perspectieven ze nahouden op verschillende aspecten gerelateerd aan het sturen op burgerbetrokkenheid.

Allereerst beschrijf ik in dit hoofdstuk de werkwijze voor het beantwoorden van de twee onderzoeksvragen. Hierna volgt een presentatie van de resultaten over de huidige burgerbetrokkenheid, en daarna ook over de burgerperspectieven. Beide secties sluit ik af met een korte discussie.

4.1 Werkwijze

Om de twee onderzoeksvragen te beantwoorden, heb ik gekozen voor een *mixed-methods approach*. In deze benadering worden zowel kwalitatieve als kwantitatieve methodes ingezet (Hewson, 2006). Waar de kwalitatieve methodes geschikt zijn vanwege het verkennende karakter van dit onderzoek; zijn de kwantitatieve methodes geschikt omdat ze helpen in het verkrijgen van een meer representatief beeld. In dit onderzoek zijn ze opeenvolgend gebruikt, waarbij interviews een verkennende rol speelden voor het opstellen van een enquête (Cresswell, 2009).

Omdat de vragen gaan over de huidige betrokkenheid, de motivaties en de toerusting van burgers, en omdat 'burgers' een grote en diverse groep is, is het belangrijk kwantitatieve methodes in te zetten om een representatief beeld te krijgen. Bovendien is het van belang voor bestuurders om te weten waar het zwaartepunt ligt qua motivaties en toerusting als ze effectief willen sturen op het vergroten van burgerbetrokkenheid.

Om een idee te krijgen van de vragen die ik in de enquête moest opnemen, heb ik voorafgaand het opstellen van de enquête elf semigestructureerde interviews met verschillende burgers gehouden. Deze werden wederom doelmatig geselecteerd in overleg met mijn stagebegeleider en via de netwerken van een aantal vertegenwoordigers van de organisaties die geïnterviewd waren voor de eerste onderzoeksvraag (zie 3.1). Geïnterviewden waren betrokken bij de nationale parken op verschillende manieren, waaronder via dorpsbelangenverenigingen, vrijwilligerswerk, de Junior Rangers en het gebruikersplatform Drents-Friese Wold. De vragen in het interview gingen in op het gebruiken van, beschermen van en beslissen over de nationale parken. De interviews duurden rond de 30 minuten.

Op basis van inzichten uit deze interviews en het conceptueel kader heb ik de enquête opgesteld. Voor het bevragen van de toerusting heb ik de antwoordcategorieën het conceptueel kader (tijd, kennis, vaardigheden, financiële middelen, fysieke gezondheid) laten volgen en de optie 'geen van bovenstaande' toegevoegd. Voor de motieven heb ik

twee antwoordcategorieën toegevoegd aan de taxonomie zoals beschreven in het conceptueel kader: liefde voor de natuur en binding met het gebied. Deze twee drijfveren werden in de interviews veelgenoemd en de laatste is tevens interessant vanwege de veronderstelde relatie tussen binding en betrokkenheid, zoals beschreven in voorgaand hoofdstuk.

De enquête was opgesteld met behulp van de SurveyMonkey tool die via Staatsbosbeheer beschikbaar was gesteld. Hierin was ook een rol verleend aan communicatiemedewerkers van Staatsbosbeheer en de gemeente Westerveld, die betrokken zijn geweest in het opstellen van de enquête. De enquête is zo wijd mogelijk verspreid door het studiegebied via verschillende kanalen. Hierbij was het studiegebied afgebakend als bestaande uit de gemeenten Ooststellingwerf, Westerveld, Midden Drenthe, De Wolden, Weststellingwerf, Hoogeveen en Meppel. Alhoewel de laatste drie gemeenten geen zitting nemen in de stuurgroep RL DFG zijn deze toch meegenomen. De motivatie hiervoor is dat Weststellingwerf en Hoogeveen direct grenzen aan één van de parken, en Meppel interessant is omdat het als stad veel bezoekers aan de nationale parken levert. Bij de verspreiding van de enquête is vanwege haar centrale ligging in het studiegebied echter vooral gefocust op de gemeente Westerveld via publicaties in de lokale media (weekblad Diever, De Westervelder), naast publicaties op de website van het Drents-Friese Wold³, de webpagina van het RL DFG⁴, de nieuwsbrief van streekbeheer binnen gemeente Westerveld, en de maillijst voor het gebruikersplatform Drents-Friese Wold. Daarnaast bevatte de enquête aan het eind een oproep aan deelnemers om de enquête verder te verspreiden binnen hun netwerken. Zie bijlage 1 voor de enquête.

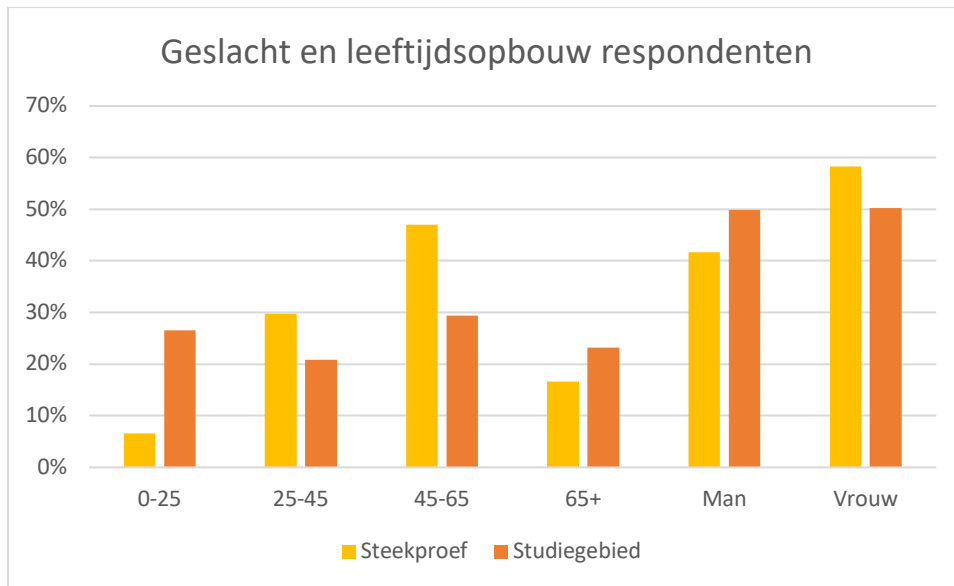
De enquête was in totaal 268 keer ingevuld, waarvan 27 reacties niet kwalificeerden en 9 bijna geheel incompleet waren. Na het verwijderen van deze reacties bleven in totaal 232 reacties over, waarvan 168 compleet en 64 waarbij enkele of meerdere vragen waren overgeslagen. Deze steekproefgrootte heeft een $\pm 10\%$ foutmarge bij een populatiegrootte van 100.000-200.000 (Gaglia, s.d.). Omdat in het studiegebied ongeveer 217.000 mensen wonen (waarvan 102.000 binnen de vier gemeenten zittende in RL DFG), kan worden gezegd dat dit een acceptabele steekproefgrootte is.⁵

Qua representativiteit zijn respondenten vaker vrouw, en zijn jongeren ondervertegenwoordigd vergeleken met de demografie van inwoners van de gemeenten die samen het studiegebied vormen (zie figuur 5). Dit laatste kan deels verklaard worden omdat jonge kinderen de enquête niet in kunnen vullen. De enquête is vooral veel ingevuld door inwoners van de gemeenten Westerveld en Ooststellingwerf, en geconcentreerd rondom het Drents-Friese Wold (zie figuur 6). De enquête is voor het overgrote deel ingevuld via de weblink gepubliceerd op de websites van het Drents-Friese Wold en RL DFG.

³ <https://www.nationaalpark-drents-friese-wold.nl/actueel/nieuws/@138292/enquete/>

⁴ <https://www.provincie.drenthe.nl/regionaallandschap/algemene-onderdelen/actueel/@138292/enquete/>

⁵ Data inwonersaantallen (2020, 2021): <https://allecijfers.nl/>



Figuur 5: het geslacht en de leeftijdsopbouw van de steekproef zijn niet geheel representatief voor het studiegebied. Respondenten zijn vaker vrouw en jongeren zijn ondervertegenwoordigd. Data inwoners studiegebied afkomstig van allecijfers.nl.



Figuur 6: verspreiding van reacties op de enquête, onderverdeeld naar viercijferige postcodes. Het getal naast de speld weergeeft het aantal reacties. De enquête is vooral veel ingevuld door inwoners van de gemeenten Westerveld en Ooststellingwerf, en geconcentreerd rondom het Drents-Friese Wold. Basiskaart afkomstig van Google Maps.

De analyse van de enquêtedata heb ik uitgevoerd met behulp van Excel en het statistiek softwareprogramma SPSS. Grotendeels bestond de analyse uit rechte tellingen, om inzicht te krijgen in hoeveel mensen welk antwoord hebben gegeven, en op basis daarvan ook hoeveel procent van de mensen welke antwoord hebben gegeven. Voor de Likert-items zijn eveneens een aantal statistische toetsen toegepast om verschillen in gemiddelden te toetsen voor verschillende groepen.⁶ Hierbij is getoetst op geslacht, leeftijd en deelname

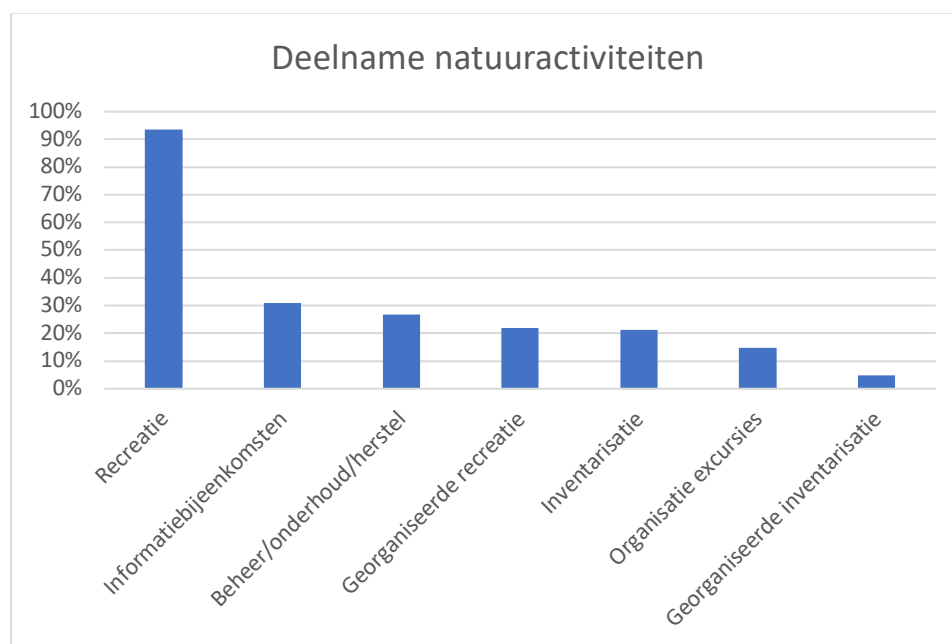
⁶ Een Likert-item is een vraag waarbij respondenten moeten antwoorden op een schaal met meestal 5 punten (vaak in hoeverre ze het eens of oneens zijn met een stelling).

aan verschillende natuuractiviteiten. Voor geslacht en deelname aan verschillende activiteiten (variabelen die zijn verdeeld naar twee groepen) zijn t-toetsen gebruikt, en voor leeftijd (met meerdere groepen) is een Anova-toets gebruikt.⁷ Beide toetsen vertellen of er een significant verschil is tussen twee of meer groepen in de mate waarin ze het met een stelling eens of oneens zijn (bijvoorbeeld tussen mannen en vrouwen en de mate waarin ze gemotiveerd zijn vanuit eigenbelang). De in de resultaten beschreven verschillen zijn op basis van de statistische toetsen allen significant bij een significantieniveau dat overeenkomt met een betrouwbaarheidsinterval van minstens 95%.⁸

Huidige burgerbetrokkenheid

4.2 Deelname natuuractiviteiten

Uit figuur 7 blijkt dat bijna alle burgers in of rondom de nationale parken recreëren. Één derde woont ook weleens een informatiebijeenkomst bij, en een kwart doet aan beheer-, onderhoud-, of herstelwerkzaamheden. Een kleiner deel inventariseert gegevens over flora en fauna, of organiseert zelf excursies. Recreatie en inventarisatie vinden ook plaats in georganiseerd verband, maar dit is aanzienlijk minder dan de totale recreatie of inventarisatie.



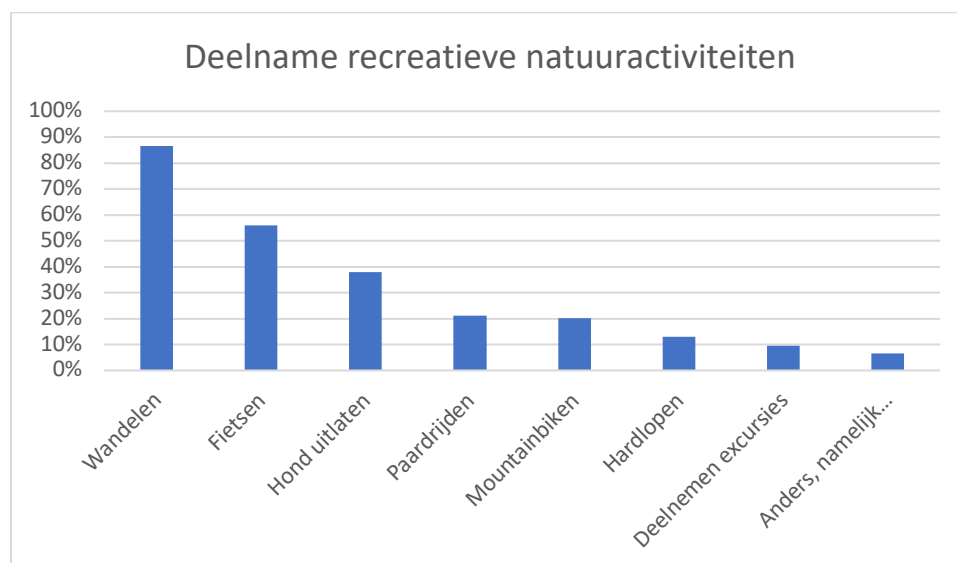
Figuur 7: percentage burgers dat deelneemt aan een natuuractiviteit in of rondom de nationale parken.

Wat betreft recreatieve natuuractiviteiten, blijkt uit figuur 8 dat burgers vooral veel wandelen en fietsen in en rondom de nationale parken, en dat daarnaast de hond uitlaten,

⁷ Alhoewel er veel discussie is over het correct analyseren van Likert-items in de literatuur (zie bijvoorbeeld Norman, 2010), heb ik er in deze studie voor gekozen om een pragmatische benadering te hanteren, en uit te gaan van de robuustheid van de t-toets en Anova-toets. Hiermee volgt deze studie het voorbeeld van De Boer en Langers (2017), die voor hun landelijke draagvlakenquête dezelfde analysetechnieken gebruiken.

⁸ Dit betekent dat als de procedure opnieuw uitgevoerd zou worden met telkens een andere steekproef, in 95% van de gevallen hetzelfde resultaat verwacht kan worden.

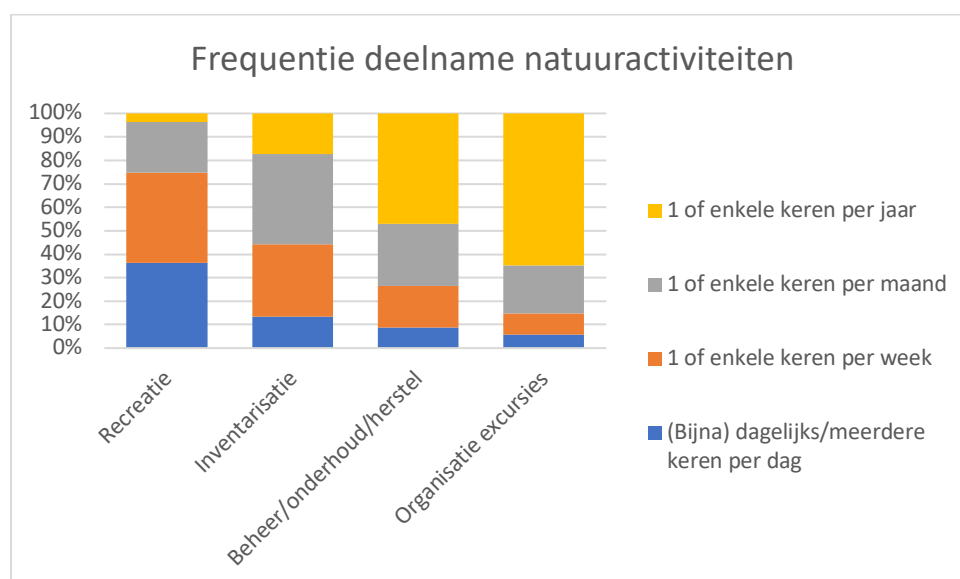
paardrijden, mountainbiken, hardlopen en excursies ook redelijk populaire activiteiten zijn. Ook noemt men fotografie (onder het kopje 'anders').



Figuur 8: percentage burgers dat deelneemt aan een recreatieve natuuractiviteit in of rondom de nationale parken.

4.3 Frequentie deelname natuuractiviteiten

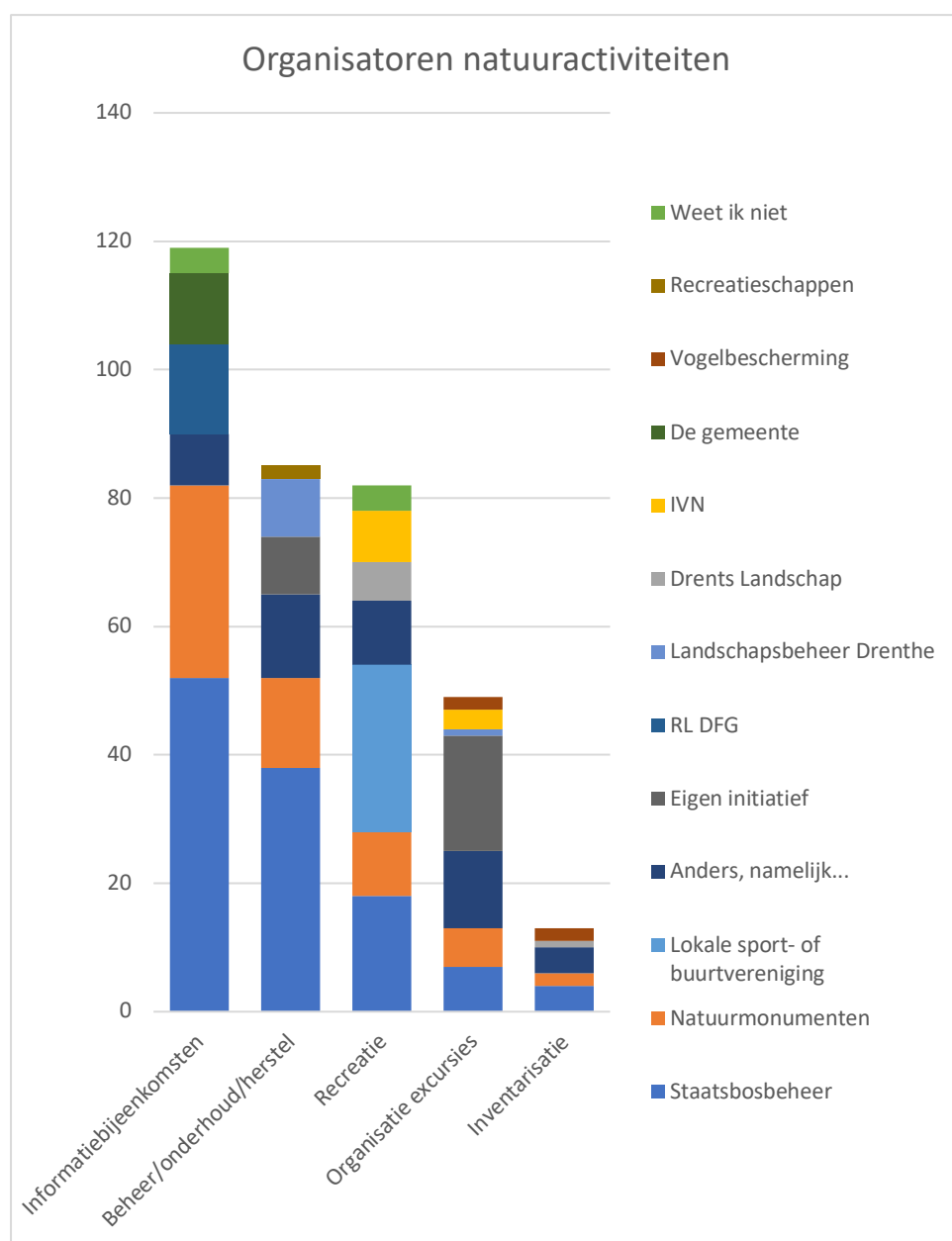
Uit figuur 9 blijkt dat de frequentie waarmee men deelneemt aan de verschillende natuuractiviteiten verschilt per activiteit. Voor recreatie geldt dat één derde van de recreanten (bijna) dagelijks tot meerdere keren per dag in of rondom de nationale parken recreëert. Voor de andere activiteiten ligt dit percentage aanzienlijk lager. Deelname aan beheer-, onderhoud- of herstelwerkzaamheden gebeurt in ongeveer de helft van de gevallen één of enkele keren per jaar plaats. Voor het organiseren van excursies ligt dat percentage nog hoger, en is het in ongeveer twee derde van de gevallen één of enkele keren per jaar.



Figuur 9: percentage deelnemers dat met verschillende frequenties deelneemt aan een natuuractiviteit in of rondom de nationale parken.

4.4 Organisatoren natuuractiviteiten

Uit figuur 10 blijkt dat bij informatiebijeenkomsten het vaakst een organisator wordt genoemd. Bij alle natuuractiviteiten zijn Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten de meest genoemde organisatoren, behalve bij recreatie en de organisatie van excursies, die vaker door een lokale sport- of buurtvereniging en op eigen initiatief georganiseerd worden. Daarnaast zijn verenigingen of organisaties voor ruiters en paardenbezitters, de Maatschappij van Weldadigheid en informele groepen genoemd als organisatoren. Veel respondenten hebben aangegeven dat er meerdere organisatoren zijn voor hun natuuractiviteiten.



Figuur 10: aantal keer dat een organisator is genoemd door deelnemers aan verschillende natuuractiviteiten.

4.5 Discussie

Om de bovenstaande resultaten beter te plaatsen kunnen we ze vergelijken met de resultaten uit de landelijke draagvlakenquête (De Boer & Langers, 2017) en de leefstijlatlas dagrecreatie voor de provincie Drenthe (SmartAgent, 2011).

De landelijke draagvlakenquête wordt eens in de zoveel jaar gehouden om inzicht te krijgen in het draagvlak voor natuur en natuurbeleid in Nederland en trends daarin. Ook burgerbetrokkenheid wordt hierin onderzocht. De laatste enquête is in 2017 gehouden, en behalve beschrijving van de resultaten op nationaal niveau, is in sommige gevallen ook een beschrijving op niveau van de provincies gegeven.

Vergeleken met de resultaten uit de landelijke enquête, zowel op nationaal als provinciaal niveau, geven mijn enquêteresultaten een beeld van een veel grotere burgerbetrokkenheid. Zo gaven mijn enquêteresultaten aan dat 74% van de deelnemers dagelijks of wekelijks in de nationale parken recreëert, terwijl dagelijks of wekelijks bezoek aan natuurgebieden landelijk rond de 32% ligt, en voor Drenthe 35%. Ook voor het bijwonen van informatiebijeenkomsten geldt deze discrepantie (31% tegenover 4-6%), evenals de andere natuuractiviteiten.

Twee verklaringen kunnen voor bovenstaande discrepantie worden gegeven. Ten eerste zal Corona waarschijnlijk een rol spelen. Natuurbezoek is tijdens de pandemie toegenomen door het hele land, en bezoek aan de websites van de nationale parken is verdubbeld (Scholten, 2021, pers. comm.; Natuurmonumenten, 2020). De cijfers van het bijwonen van informatiebijeenkomsten liggen echter ook veel hoger, terwijl deze in tijden van Corona juist stil zijn komen te liggen. De tweede verklaring die daarom gegeven kan worden is dat mijn enquête voornamelijk door burgers is ingevuld die meer betrokken zijn bij de nationale parken dan hun medeburger in het studiegebied is. Een aanwijzing hiervoor is dat de enquête voornamelijk is ingevuld via de weblink gedeeld via de websites van het Drents-Friese Wold en RL DFG, waarmee al enige voorselectie plaatsvindt, en niet zozeer via de weblink gedeeld via de lokale media, waar dat minder het geval is.

Uit de landelijke enquête blijkt echter ook dat veel burgers op andere manieren betrokken zijn bij natuur dan de activiteiten waarnaar ik in mijn enquête heb gevraagd. Zo is 10% van de inwoners in Drenthe betrokken door streekeigen beplanting bij hun huis aan te leggen, is 25% lid van een natuurorganisatie, en zet 13% handtekeningen voor de natuur. Omwille van het inperken van de lengte van de enquête had ik deze activiteiten niet opgenomen in de vragen.

Op het gebied van recreatie kunnen de resultaten verder vergeleken worden met de leefstijlatlas dagrecreatie voor Drenthe. Uit de leefstijlatlas blijkt dat recreatie in Zuidwest-Drenthe meer natuurgericht is dan in de rest van Drenthe en Nederland. Wandelen (65%), fietsen (61%) en mountainbiken (6%) zijn veelvoorkomende recreatieve activiteiten. Mijn enquêteresultaten geven wederom een beeld van een grotere betrokkenheid, met 87% van de deelnemers die wandelt, 56% die fietst, en 20% die mountainbiket. Dit benadrukt nogmaals dat de enquête is ingevuld door bovengemiddeld betrokken burgers, alhoewel hier ook de factor tijd een grote rol kan spelen omdat de leefstijlatlas van tien jaar geleden is.

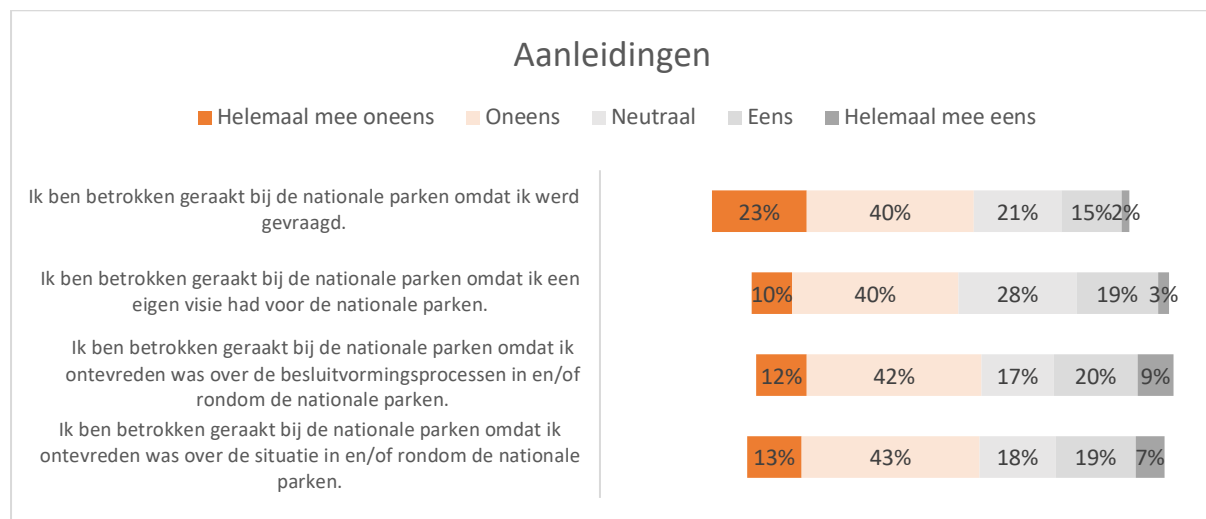
Qua organisatoren van de verschillende natuuractiviteiten kunnen de enquêteresultaten niet vergeleken worden met andere resultaten. Opvallend was echter dat voor veel burgers meerdere organisatoren betrokken waren bij het organiseren van hun natuuractiviteiten. Alhoewel ik de resultaten voor de activiteiten apart heb behandeld, nemen veel burgers deel aan meerdere soorten natuuractiviteiten, en zijn ze ook bekend met meerdere organisaties. In de context van vrijwilligerswerk, stellen Ganzevoort en van

den Born (2020) daarom dat organisaties meer moeten samenwerken, omdat ‘hun’ vrijwilligers vaak niet alleen ‘hun’ vrijwilligers zijn, maar bij meerdere organisaties actief zijn.

Burgerperspectieven

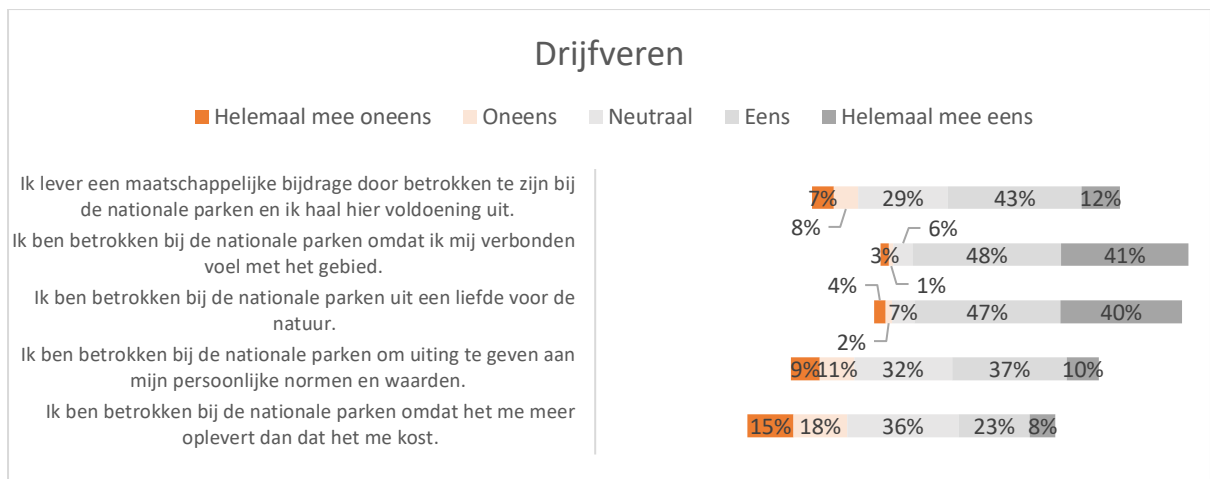
4.6 Motieven

Willen burgers betrokken zijn bij de nationale parken? En zo ja, waarom? Waarom raken ze betrokken, en waarom blijven ze betrokken? Uit figuur 11 blijkt dat burgers verschillende aanleidingen hebben om betrokken te raken. Sommige zijn betrokken geraakt omdat ze werden gevraagd mee te doen (stelling 1), maar voor meer mensen gelden onvrede met de situatie of met de besluitvormingsprocessen in en/of rondom de nationale parken als aanleiding (stelling 3 en 4).



Figuur 11: percentage burgers dat het in verschillende mate eens is met stellingen over de aanleidingen voor hun betrokkenheid.

Uit figuur 12 blijkt dat om betrokken te blijven, voornamelijk een liefde voor de natuur en binding met het gebied belangrijk zijn (stelling 2 en 3). Maar relatief weinig mensen blijven betrokken vanuit hun eigenbelang (stelling 5). Over het algemeen zijn mensen het meer eens met de stellingen over drijfveren dan die over aanleidingen.



Figuur 12: percentage burgers dat het in verschillende mate eens is met stellingen over de drijfveren voor hun betrokkenheid.

Burgers die deelnemen aan inventarisaties of beheer-, onderhoud- of herstelwerkzaamheden zijn meer gedreven om betrokken te zijn vanuit hun normen en waarden.

Naast deze stellingen is in de enquête ook een vraag opgenomen over hoe burgers door de nationale parken worden voorzien in een aantal waarden. Uit figuur 13 blijkt dat voor een heel groot deel van de burgers rust en/of ontspanning, en ook beweging en/of sport belangrijke waarden zijn. Burgers die door de nationale parken worden voorzien in rust en/of ontspanning zijn meer gedreven vanuit een liefde voor de natuur dan burgers die aangeven dat de nationale parken hen niet in deze waarde voorzien. Burgers voor wie sociale interactie een waarde is waarin wordt voorzien door de nationale parken zijn meer gedreven vanuit het leveren van een maatschappelijke bijdrage dan burgers voor wie dit geen waarde is waarin wordt voorzien door de nationale parken.

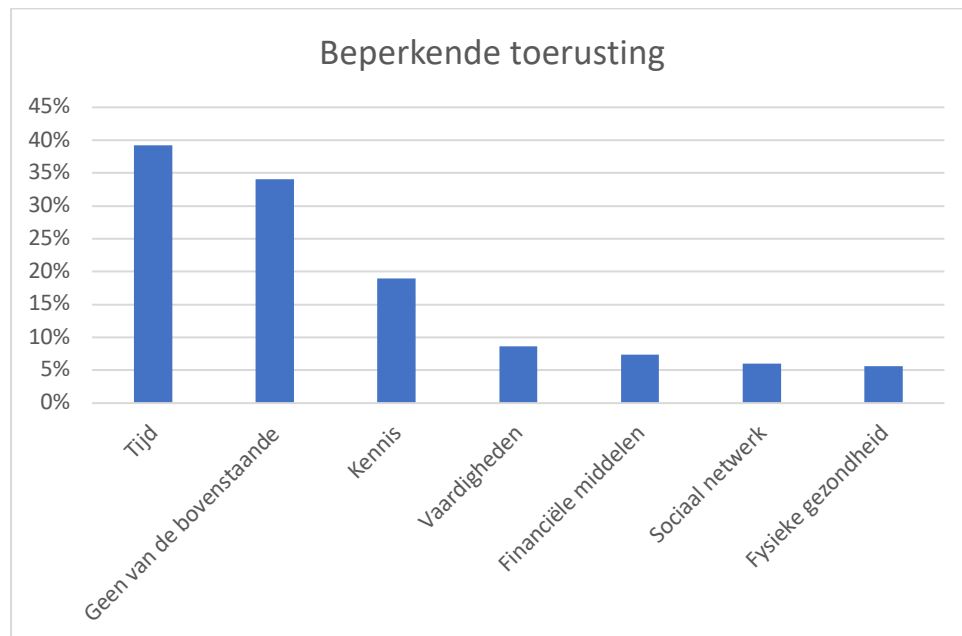


Figuur 13: percentage burgers dat door de nationale parken wordt voorzien in bepaalde waarden.

4.7 Toerusting

Naast dat burgers betrokken moeten willen zijn, moeten ze het ook kunnen. Uit figuur 14 blijkt dat voor meer dan één derde van de burgers tijd een beperkende factor is. Voor

ongeveer één vijfde is een gebrek aan kennis ook beperkend, terwijl de andere factoren minder beperkend worden geacht. Eén derde geeft ook aan dat geen van de antwoordmogelijkheden hun betrokkenheid beperkt, wat wijst op een missende antwoordcategorie, of betekent dat voor hen toerusting geen probleem is.



Figuur 14: percentage burgers dat beperkt wordt in hun betrokkenheid door een gebrek aan toerusting.

4.8 Sturing-relevante aspecten

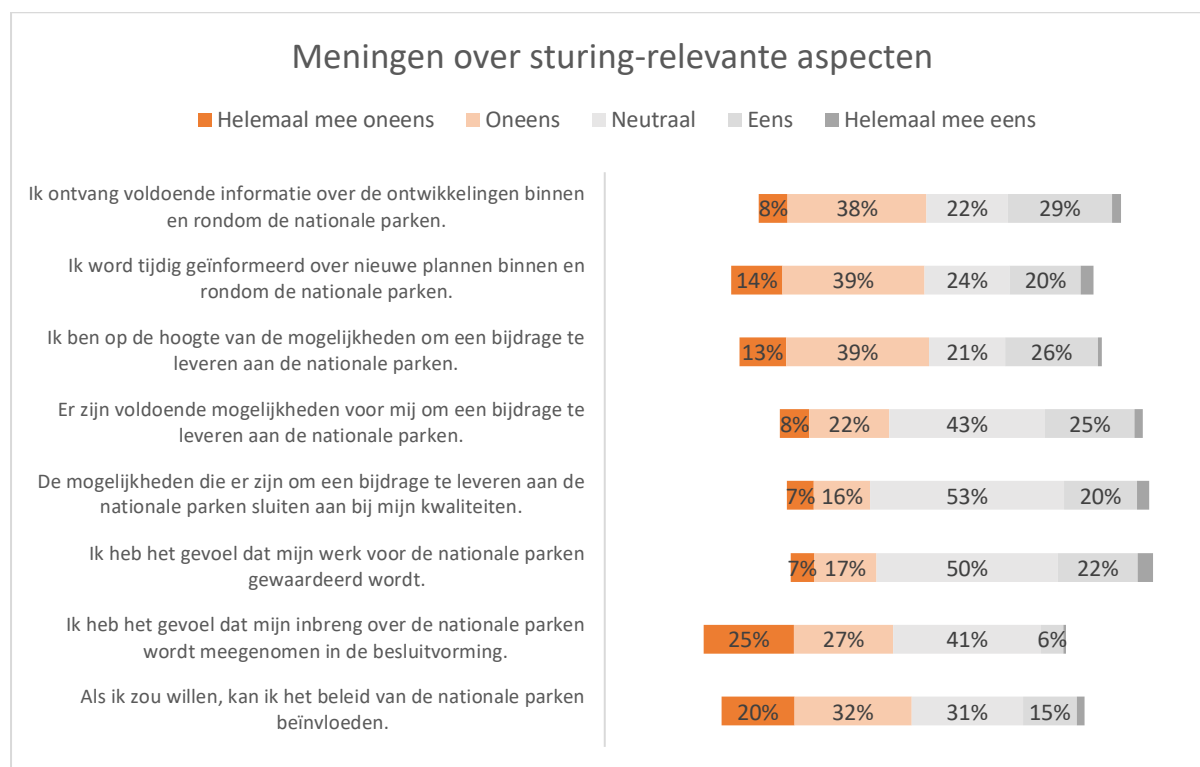
Wat betreft de opgave om burgerbetrokkenheid te vergroten, hebben bestuurders verschillende mogelijkheden voor sturing (zie conceptueel kader). Zo kunnen ze bijvoorbeeld inspelen op een gebrek aan toerusting door burgers meer/beter te faciliteren. Wat dat betreft is het belangrijk om te weten waar burgers zelf de benodigde sturing wensen.

Zo blijkt uit figuur 15 dat veel burgers vinden dat ze niet genoeg en niet op tijd informatie ontvangen over ontwikkelingen in en/of rondom de nationale parken (stelling 1 en 2). Uit figuur 16 blijkt tevens dat de meeste burgers hun informatie verkrijgen via social media. Met name voor jongeren is dit een belangrijk communicatiekanaal. Tevens is de lokale media voor alle leeftijdsgroepen belangrijk, en haalt een deel van de burgers de informatie ook op van de websites van de nationale parken, of ontvangt het via de digitale nieuwsbrief of de Veldwijzer (beide ook beschikbaar op de websites van de nationale parken). Wanneer gevraagd of ze bekend zijn met de stuurgroep RL DFG, antwoord een kwart ja.

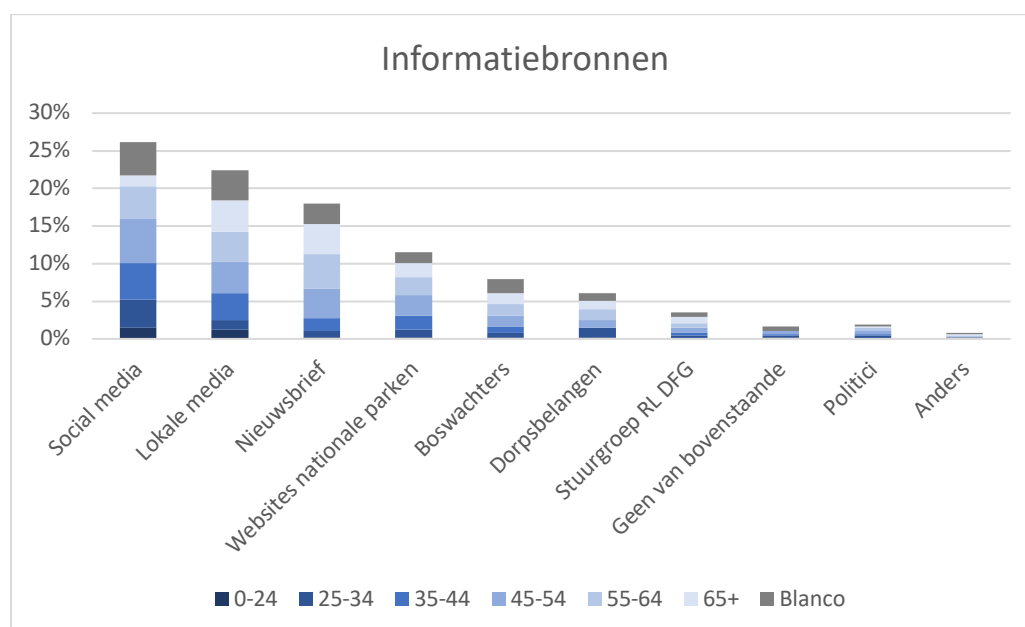
Wat betreft het faciliteren van burgerbetrokkenheid, zijn weinig burgers op de hoogte van de mogelijkheden die er bestaan om een bijdrage te leveren aan de nationale parken (stelling 3). Deze zijn tevens niet voor iedereen voldoende, en sluiten ook niet altijd aan bij hun kwaliteiten (stelling 4 en 5).

Wat betreft terugkoppeling heeft een kwart van de burgers het gevoel dat hun bijdrage niet gewaardeerd wordt (stelling 6), en meer dan de helft heeft het gevoel dat hun inbreng niet wordt meegenomen in de besluitvorming (stelling 7). Het merendeel denkt

zelfs dat ze het beleid niet zouden kunnen beïnvloeden, zelfs al zouden ze dat willen (stelling 8). Voor vrouwen is dit sterker het geval dan voor mannen.



Figuur 15: percentage burgers dat het in verschillende mate eens is met stellingen over verschillende aspecten die relevant zijn voor de sturing op burgerbetrokkenheid.



Figuur 16: percentage burgers dat informatie verkrijgt van verschillende bronnen, onderverdeeld naar leeftijdscategorieën.

4.9 Discussie

De resultaten over burgerperspectieven geven een beeld van hoe burgers zelf over betrokkenheid bij de nationale parken denken. In deze sectie duid ik de resultaten aan de hand van de literatuur.

Wat betreft de motieven van burgers om betrokken te raken en te blijven, lijken op het eerste gezicht de drijfveren belangrijker te zijn dan de aanleidingen. Dit is echter (deels) te verklaren als we bedenken dat men doorgaans maar op één manier betrokken raakt, en er meerdere drijfveren kunnen zijn. Het viel op dat qua aanleidingen, betrokkenheid op uitnodiging achterliep op de andere aanleidingen, wat suggereert dat hier nog winst te behalen valt. Qua drijfveren was verbondenheid met het gebied een belangrijke drijfveer, welke eveneens als belangrijkste motief genoemd wordt in de landelijke draagvlakenquête, voor zowel Drenthe als heel Nederland (De Boer & Langers, 2017). Daarnaast was liefde voor de natuur een belangrijke drijfveer. Volgens Van Bommel, Aarts en Turnhout (2006) is betrokkenheid die hieruit voorkomt niet echt gericht op natuurbeleid, maar meer op natuur zelf.

De drijfveren hangen in sommige gevallen samen met de waarden waarin de nationale parken burgers voorzien. Zo zijn burgers die de nationale parken opzoeken voor rust en/of ontspanning meer gedreven uit een liefde voor de natuur; en zijn burgers voor wie de nationale parken voorzien in sociale interactie meer gedreven vanuit het leveren van een maatschappelijke bijdrage dan burgers waarvoor de nationale parken niet in deze waarde voorzien. Volgens de leefstijlatlas dagrecreatie Drenthe kunnen deze twee groepen burgers geduid worden met de leefstijlen 'rustig groen' en 'gezellig lime' (SmartAgent, 2011). De leefstijlatlas is een goed instrument om te raadplegen om doelgroepen te vinden en bereiken (Informatiepunt Leefomgeving, s.d.).

Qua toerusting gaf 39% aan dat tijd een beperkende factor is. Dit is minder dan het landelijke cijfer (60%), of voor Drenthe (54%) (De Boer & Langers, 2017). Het aanbieden van vrijblijvende activiteiten waarin burgers betrokken kunnen zijn, kan een manier zijn om hierop in te spelen.

Qua informatievoorziening gaven veel respondenten aan dat ze te weinig informatie ontvangen en ook niet tijdig geïnformeerd worden, terwijl dit volgens de landelijke draagvlakenquête een aspect is waar burgers graag betrokkenheid zouden zoeken (De Boer & Langers, 2017). Daarnaast bleek dat de meesten hun informatie over de nationale parken van social media halen. Met name omdat jongeren – als ondervertegenwoordigde groep – hier ook hun informatie vandaan halen, kan dit een belangrijk kanaal zijn om deze groep aan te spreken. Hierbij moet wel de kanttekening gemaakt worden dat geluiden over natuur op social media ook niet als representatief gelden (Breman, Mattijssen, & Stevens, 2018).

Qua het faciliteren van burgerbetrokkenheid bleek dat weinig respondenten voldoende op de hoogte zijn van mogelijkheden om bij te dragen aan de nationale parken. De landelijke draagvlakenquête geeft aan dat voor 18% van de burgers in Drenthe onbekendheid met de mogelijkheden geldt als motief om *niet* betrokken te zijn. Er lijkt nog winst te behalen door deze groep mensen te bereiken. Wat betreft het aantal mogelijkheden, en het aansluiten van deze mogelijkheden bij de kwaliteiten van burgers, is er door een groot deel 'neutraal' geantwoord. De reden hiervoor is onduidelijk.

Qua terugkoppeling valt er ook nog winst te behalen. Voor veel burgers is er het idee dat hun inbreng niet wordt meegenomen. Dit kan ervoor zorgen "dat een inwoner afhaakt en een volgende keer niet meer wil bijdragen" (Informatiepunt Leefomgeving, s.d.). Voor velen geldt echter dat ze het idee hebben dat ze het beleid überhaupt niet kunnen beïnvloeden. Een bredere communicatie, niet alleen in de vorm van terugkoppeling naar

participanten in lopende of recent afgesloten trajecten, maar ook naar andere burgers kan wellicht helpen om hier ideeën over te veranderen.

5. Governance

Voor het vergroten van burgerbetrokkenheid bij de nationale parken zijn er verschillende sturingsinstrumenten beschikbaar. Veel sturingsinstrumenten worden al gebruikt voor de nationale parken van RL DFG, zoals het streekbeheer, *communities* van Natuurmonumenten of het *junior rangers* programma van IVN. Sturing op burgerbetrokkenheid kan plaatsvinden via faciliteren, of door burgers uit te nodigen en ze te voorzien van terugkoppeling. Hoe deze elementen samenhangen of precies tot uiting komen, hangt af van het specifieke sturingsinstrument, wat op zijn beurt weer samenhangt met een specifieke sturingsstijl.

In dit hoofdstuk ga ik op de vragen: Welke sturingsinstrumenten kan RL DFG gebruiken om burgerbetrokkenheid te vergroten? Hoe kunnen deze het best gecombineerd worden? En hoe kunnen de relaties tussen burgers en bestuurders, en tussen bestuurders onderling, gestructureerd worden zodat burgerbetrokkenheid gefaciliteerd wordt? Samen bespreek ik deze vragen onder de noemer 'governance'.

5.1 Werkwijze

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag heb ik een bureaustudie uitgevoerd, in combinatie met expertinterviews. Om de verschillende sturingsinstrumenten en governance-structuren te identificeren, heb ik op websites en in de literatuur gezocht naar praktijkvoorbeelden met relevante aspecten voor burgerbetrokkenheid bij de nationale parken binnen RL DFG. Hierdoorheen liepen de expertinterviews. De experts zijn geselecteerd op basis van hun publicaties, die tijdens de bureaustudie en de literatuurstudie voor het conceptueel kader naar voren zijn gekomen. Tevens zijn de experts gevraagd om andere experts aan te dragen voor een interview. De in totaal vijf geïnterviewde experts waren allen werkzaam bij Wageningen Environmental Research of Wageningen Economic Research.

De interviews waren semigestructureerd, waarbij enkel een paar vooraf opgestelde vragen als handvatten dienden. Ik heb gevraagd naar hoe ze in hun werk met burgerbetrokkenheid te maken hebben, wat ze zien als de belangrijkste knelpunten voor het vergroten van burgerbetrokkenheid, en welke oplossingen of oplossingsrichtingen zij zien. Bij elk van deze vragen heb ik gevraagd naar uitleg aan de hand van praktijkvoorbeelden, en ben ik ingegaan op de aspecten die relevant waren voor de nationale parken van RL DFG.

Ik heb tijdens de interviews uitgebreid aantekeningen gemaakt, en in sommige gevallen heb ik video-opnames van de interviews gebruikt om de aantekeningen aan te scherpen. De data heb ik in dit geval niet gecodeerd, omdat het vanwege het beperkt aantal interviews zonder coderen al goed te overzien was. Op basis van de interviews en bureaustudie heb ik vier praktijkvoorbeelden geselecteerd om uit te lichten. Deze werden ofwel direct door de experts aangedragen (wijkgroenplannen gemeente Utrecht, burgerinitiatief Stichting Mooi Binnenveld), of zijn voortgekomen uit het bestuderen van de voorbeelden die de experts noemden, welke leidden tot het vinden van andere voorbeelden (klankbordgroep Overasseltse en Hatertse Vennen, provinciaal programma Betrekken bij Groen). In de discussie bespreek ik de lessen die uit deze voorbeelden getrokken kunnen worden, waarin ik de inzichten van de experts verweef met de inzichten opgedaan uit de bureaustudie.

5.2 Klankbordgroep Overasseltse en Hatertse Vennen

De Overasseltse en Hatertse Vennen is een natuurgebied in de provincie Gelderland dat beheerd wordt door Staatsbosbeheer. In 2008 is een project gestart om het gebied te vernatten en verschralen. Toen het plan hiervoor – dat was opgesteld door het Waterschap en Staatsbosbeheer – naar buiten toe werd gecommuniceerd, werd het ontvangen met grote weerstand van bewoners. Naar aanleiding hiervan besloot de provincie het project opnieuw te starten, met meer participatie in het proces, waarbij een klankbordgroep werd opgesteld met bewoners van het gebied en maatschappelijke organisaties zoals LTO en IVN.

In het vervolg – waarover gerapporteerd is door Buijs, Donders en van Dam (2017) – heeft het veel inzet van Staatsbosbeheer geleverd om het vertrouwen van de bewoners te herwinnen. Dit wantrouwen was ontstaan doordat Staatsbosbeheer zich initieel opstelde als slechts uitvoerder van het beleid dat afkomstig was van de provincie. Terwijl met deze positionering een meer neutrale positie werd beoogd, werd het door bewoners opgevat als passief. Daarnaast speelde ook de wisselende bemensing van Staatsbosbeheer een rol in het ontstaan van wantrouwen.

Een belangrijk element in het herwinnen van het vertrouwen was de rol die een extern adviseur speelde, die bij de start van het project als aanspreekpunt namens Staatsbosbeheer in de projectgroep zat, en daarna namens de provincie zitting nam in de stuurgroep (secretaris), klankbordgroep (secretaris) en de projectgroep (voorzitter). Omdat hij eerder als aanspreekpunt namens Staatsbosbeheer fungeerde, werd hij door burgers ook later in het proces nog steeds met Staatsbosbeheer geassocieerd. En omdat hij gedurende het gehele proces intensief betrokken was, speelde hij een belangrijke rol om toch het beeld te vormen dat er partij was (Staatsbosbeheer) die de lead had (zelfs wanneer deze er feitelijk niet was).

Uiteindelijk is door alle partijen ingestemd met een alternatief plan, dat tot uitvoering is gekomen in 2013 en 2014. Hierbij is het areaal waarover bomen gekapt zouden worden flink afgenomen (van 70 hectare in het initiële plan naar 36 hectare in het nieuwe plan). Voor de bomenkap heeft Staatsbosbeheer samen met de klankbordgroep een systematiek bedacht en de bomen die gespaard moesten worden uitgekozen. Burgers kregen hiermee meer inzicht in de afwegingen die gemaakt moeten worden, en werden daarmee deelgenoot gemaakt van het probleem. Na afloop is de klankbordgroep overgegaan in 'het Vennenplatform', en heeft het monitoring van de beheermaatregelen afgedwongen.

5.3 Provinciaal programma Betrekken bij Groen

Betrekken bij Groen is een programma van de provincie Noord-Holland dat in 2013 is opgezet om de samenwerking tussen terreinbeherende organisaties en NGO's op het vlak van groen vrijwilligerswerk te verbeteren. Met het programma zijn de twee subsidieverleningen voor IVN en Landschap Noord-Holland, in de vorm van boekjaarsubsidies, vervangen en samengevoegd, waardoor ze nu gezamenlijk jaarlijks de subsidie aanvragen. IVN en Landschap Noord-Holland zijn trekker in het programma, en stellen jaarplannen of meerjarenplannen op voor de activiteiten, en werkplannen voor de subsidieaanvragen. De provincie beschrijft in haar Programma van Wensen waar deze werkplannen aan moeten voldoen (Bouwma et al., 2020)

Samenwerking tussen de TBO's vindt in dit programma plaats door "kennis te delen, de infrastructuur voor vrijwilligers af te stemmen en gezamenlijk (innovatieve) projecten uit te voeren" (Bouwma et al., 2020, p. 49). Met de subsidies is onder andere De Groene Academie opgezet, een centraal punt voor vrijwilligers om het cursusaanbod en vrijwilligersvacatures van alle actieve TBO's en NGO's te vinden.⁹ Dit cursusaanbod is afgestemd op de wensen van vrijwilligers. Ook kunnen particulieren hier hun eigen cursussen op aanbieden. Daarnaast is bijvoorbeeld ook een dialoogdag georganiseerd, waar de TBO's, provincie en vrijwilligers samen zijn gekomen om kennis en perspectieven uit te wisselen.

In hun evaluatie van Betrekken bij Groen, stellen Bouwma et al. (2020) dat de samenwerking tussen de TBO's door dit programma is verbeterd. Zo zijn de websites bijvoorbeeld geïntegreerd en vindt er meer afstemming en kennisuitwisseling plaats. Ook medewerkers van de TBO's en vrijwilligers hebben elkaar beter leren kennen door onder andere de dialoogdag. Binnen de Groene Academie is ervoor gezorgd dat het cursusaanbod goed aansluit bij de wensen van de vrijwilligers. Dit cursusaanbod werd in een tevredenheidsonderzoek genoemd als meest belangrijke uiting van waardering.

5.4 Gemeentelijke wijkgroenplannen

In 2010 heeft de gemeente Utrecht een programma opgezet voor wijkgroenplannen, waarbij inwoners van de gemeente werden betrokken bij het ontwikkelen van groen in hun wijk. Hiervoor had de gemeente in totaal vijf miljoen euro beschikbaar gesteld, met 500 duizend euro voor elk van de tien wijken. Ideeën voor projecten kwamen van de burgers zelf, en werden opgenomen in de wijkgroenplannen (Buijs et al., 2016). In 2017 zijn de wijkgroenplannen voltooid, en zijn ongeveer 190 projecten uitgevoerd. Één derde hiervan vindt plaats onder een vorm van zelfbeheer (Gemeente Utrecht, 2018).

De wijkgroenplannen zijn een belangrijk onderdeel van het overkoepelende groenstructuurplan van de gemeente Utrecht. Naast de wijkgroenplannen zet de gemeente in op het vergroenen van de stadsparken, en het instandhouden van de doelen binnen het Natuurnetwerk Nederland. In de laatstgenoemde neemt de gemeente de taak op zich, waar voor de stadsparken geldt dat alhoewel in principe de gemeente de leiding neemt, deze ook open staat voor ideeën van burgers.

De gemeente Utrecht gebruikt dus een mix van sturingsstijlen op het gebied van groenbeheer. Voor het Natuurnetwerk neemt ze de positie van rechtmatige overheid in, en is de sturing hiërarchisch; voor de stadsparken neemt ze meer de positie van samenwerkende overheid in, en vindt er meer netwerksturing plaats; en voor de wijkgroenplannen neemt ze de positie van responsieve overheid in, en is er zelfsturing door een aantal van de burgerinitiatieven.

5.5 Burgerinitiatief Stichting Mooi Binnenveld

In het Binnenveld nabij Wageningen is door de Stichting Mooi Binnenveld in 2019 50 hectare natuur aangekocht. Deze stichting is een burgerinitiatief voortgekomen uit de Stichting Mooi Wageningen, nadat deze laatste in 2015 werd gevraagd door de provincie Gelderland om gezamenlijk met Staatsbosbeheer en LTO/ANV Het Binnenveld (nu:

⁹ Zie <https://www.degroeneacademie.nl/303/over-ons>

Coöperatie Binnenveldse Hooilanden) een plan te maken voor het nieuwe natuurgebied 'de Binnenveldse Hooilanden'.¹⁰ Hierbij koos de provincie dus om de grond niet te laten beheren door enkel de gebruikelijke terreinbeherende organisaties of de boeren zelf. Via crowd-funding acties en fondsenwerving heeft de stichting uiteindelijk de aankoop kunnen realiseren. Hierbij werden ze ondersteund door de gemeente Wageningen, "die het intekenen op de certificaten stimuleer[de] door bij elke euro uit de samenleving 50 eurocent toe te voegen."¹¹

Het burgerinitiatief neemt ook het beheer op zich, in samenwerking met Staatsbosbeheer en Coöperatie Binnenveldse Hooilanden. Daarbij moet onder andere rekening worden gehouden met N2000 doelstellingen die in een deel van het gebied gelden. Echter, de Stichting zet zich ook in voor lokaal draagvlak, en heeft zo bijvoorbeeld een werkdag georganiseerd met omwonenden om de opslag die het zicht belemmerden te snoeien.¹²

5.6 Discussie

Uit de bovenstaande voorbeelden van burgerbetrokkenheid kunnen een aantal lessen voor de nationale parken in RL DFG getrokken worden. In deze sectie trek ik deze lessen aan de hand van inzichten opgedaan uit de expertinterviews en bureaustudie.

In het voorbeeld van de Overasseltse en Hatertse Vennen was er sprake van een hoge mate van burgerbetrokkenheid. Vanaf het moment dat het plan voor het gebied naar buiten werd gecommuniceerd, kwamen burgers in protest en organiseerden ze zich. Protest – zoals geconceptualiseerd in de draagvlakmatrix van Buijs (2009) (zie hoofdstuk 2) – wijst op een grote emotionele betrokkenheid, maar weinig draagvlak. In dit geval heeft de provincie ervoor gekozen om iets te doen met deze grote betrokkenheid, in plaats van deze te negeren en het plan zonder draagvlak tot uitvoering te brengen. Na de planningsfase trok de provincie zich echter terug en was het onduidelijk wie de lead had. Zoals Buijs, Donders, et al. (2017) aangeven, is de veranderende verhouding tussen de provincie en Staatsbosbeheer nog niet uitgekristalliseerd in termen van hoe beide partijen zich moeten positioneren. Waar vroeger Staatsbosbeheer automatisch de lead had, is dat in samenwerkingsverband minder voor de hand liggend. Deze onduidelijkheid speelde het vertrouwen in Staatsbosbeheer parten, en het heeft vervolgens veel moeite gekost om dit vertrouwen terug te winnen.

Essentieel hierin was de rol die een extern adviseur speelde, die met zijn intensieve betrokkenheid het beeld creëerde van een actieve Staatsbosbeheer. Van belang is dat – in ieder geval in het oog van de burger – er één partij is die de lead heeft. Het hebben van een persoon die intensief betrokken is gedurende het hele traject is daarbij blijkens van groot belang. Dat individuen een belangrijke rol kunnen spelen in processen rondom burgerbetrokkenheid, zoals het geval hier was, wordt onderschreven door de lerende evaluatie van het Natuurpact, waarbij de aanbeveling wordt gedaan om leerprocessen aan de hand van kennisdeling en kennisinfrastructuur beter te faciliteren (PBL, 2020).

¹⁰ <https://binnenveldsehooilanden.nl/>

¹¹ <https://www.mooiwageningen.nl/2017-9-946www2olg7sijn88okx2a5f75wdb8/>

¹² <https://mooibinnenveld.nl/recreatie/>

Ook het samen opstellen van de systematiek voor de bomenkap was een belangrijk onderdeel van het proces om vertrouwen terug te winnen. Door burgers deelgenoot te maken van het probleem, ontstond er meer begrip voor de situatie. Na het tot uitvoering brengen van het plan, vond er monitoring plaats, en zijn burgers betrokken gebleven door deze monitoring te volgen. Hier zou het misschien nog beter zijn geweest om de burgers ook direct te betrekken in de monitoring. Daarmee zou de langdurige betrokkenheid beter worden gewaarborgd, en in het geval dat de beheermaatregelen uiteindelijk onvoldoende ingrijpend blijken te zijn geweest (wat in dit geval niet zo was), zou er meer draagvlak kunnen zijn voor verdere maatregelen. Hierbij kan geleerd worden van ervaringen met participatieve monitoring in het waterbeheer (zie Ellen, Meijerink, Brugmans, & Breman, 2021).

Het voorbeeld van Betrekken bij Groen duidt ook de relatie tussen de provincie en TBO's, maar is voornamelijk gericht op de relaties tussen TBO's onderling. De provincie stuurt op afstand, en geeft veel ruimte aan de TBO's om inhoudelijk het beleid te bepalen. Door het gezamenlijke cursusaanbod overzichtelijk aan te bieden voor iedere burger, is in belangrijke mate voorzien in een belangrijke vorm van terugkoppeling, welke de motivatie van vrijwilligers verder kan stimuleren (Ganzevoort, 2021). Verder is de uitwisseling van kennis die binnen het programma plaatsvindt, zowel tussen de TBO's onderling en TBO's en burgers, van groot belang. Volgens Ganzevoort en van den Born (2020) moeten organisaties meer samenwerken omdat 'hun' vrijwilligers vaak niet alleen 'hun' vrijwilligers zijn, maar bij meerdere organisaties actief zijn of op informele manieren activiteiten uitvoeren. Positieve ervaringen bij één organisatie kunnen zorgen voor verdere inzet bij een andere organisatie, en negatieve ervaringen kunnen het tegenovergestelde betekenen.

In het voorbeeld van de wijkgroenplannen in Utrecht staat de rol die de overheid kiest centraal, en wordt ingegaan op de vraag in welke situaties burgers moeten worden betrokken. Voor de wijkgroenplannen zelf stond de gemeente open voor een burgerinitiatieven, maar voor andere onderdelen van het groenstructuurplan werd minder tot geen mogelijkheid geboden voor burgers om te participeren. Volgens Bouwma et al. (2020) en Bredenoord et al. (2020) is er inderdaad geen enkele sturingsstijl specifiek geschikt voor het vergroten van burgerbetrokkenheid, maar vraagt de opgave juist om een dergelijke mix van sturingsstijlen, mede vanwege de meervoud van motieven die er bestaat voor het vergroten van burgerbetrokkenheid. Daarnaast is de koppeling van deze sturingsstijlen aan verschillende ruimtes, zoals door gemeente Utrecht wordt gedaan, ook toepasbaar in de context van de nationale parken. Buijs, Hansen, et al. (2019) noemen dit *mosaic governance*.

In de praktijk is er al deels sprake van *mosaic governance* in en rondom de nationale parken, omdat in N2000 gebieden normaliter weinig ruimte is voor burgers om meer zelfstandig aan de gang te gaan met natuur, en buiten de N2000 gebieden wel plaats is voor zelfbeheer, waarbij het vaak de boeren zijn die gevraagd worden om zelf hun grond te beheren (Buijs et al., 2021; Kuindersma, 2020). Deze scheiding van natuur en landbouw is kenmerkend voor het natuurbeleid van de afgelopen decennia, maar heeft maar beperkt resultaat opgeleverd – zowel op het gebied van ecologische doelstellingen, als wel maatschappelijk, waar de burger verder van het natuurbeleid af is komen te staan (Dirkx, Breman, van Egmond, van Hinsberg, & Pouwels, 2019; Kuindersma, 2020).

Het voorbeeld van Stichting Mooi Binnenveld laat echter zien dat het ook anders kan. Volgens Buijs, Mattijssen, Smits en van Dam (2019) is het een interessant burgerinitiatief omdat het “een vorm van governance in het landelijk gebied [vormt] die

afwijkt van zowel het dominante landbouwregime als van het dominante natuurbeheer regime” (p. 12). Door een samenwerkingsverband tussen het burgerinitiatief, Staatsbosbeheer en de boeren te smeden, is er alsnog burgerbetrokkenheid gerealiseerd in een gebied dat binnen het Natuurnetwerk Nederland valt en deels N2000 gebied is. Zoals Kuindersma (2020) aangeeft zijn dit soort partnercontracten met burgerinitiatieven meestal vrij sectoraal, met doelen enkel op natuur gericht, maar in de praktijk laten ze vaak een meer integrale aanpak zien, omdat de burgerinitiatieven lokale deals sluiten met grondeigenaren in het gebied. De valkuil, volgens Kuindersma (2020), is dat deze deals niet binnen de beleidskaders vallen. Dit neemt echter niet weg dat burgerinitiatieven binnen het Natuurnetwerk Nederland aandacht verdienen (PBL, 2020).

6. Conclusie

In dit hoofdstuk keer ik terug naar de probleemstelling en beantwoord ik de onderzoeksvragen. Zoals gesteld in de inleiding, ligt er voor RL DFG een opgave in het vergroten van de burgerbetrokkenheid bij de nationale parken, maar ontbreekt het de stuurgroep nog aan voldoende inzichten in hoe dit kan gebeuren. Met het beantwoorden van de vier onderzoeksvragen hieronder geef ik meer inzicht hierin.

Onderzoeksvraag 1: welke beleidstheorieën rondom het vergroten van burgerbetrokkenheid bij de nationale parken van RL DFG bestaan er momenteel?

Onder bestuurders en partners van RL DFG bestaat een verscheidenheid aan motieven en verwachtingen over het vergroten van burgerbetrokkenheid. Voor veel organisaties is maatschappelijke legitimiteit een belangrijke reden om burgerbetrokkenheid te vergroten. Voor deze organisaties is burgerbetrokkenheid niet (enkel) een middel voor andere doelen, maar (ook) een doel op zich. Voor andere organisaties (maar ook voor de organisaties die legitimiteit als belangrijk motief hebben is dit een motief) geldt dat burgerbetrokkenheid voornamelijk belangrijk is vanwege de bijdragen die burgers kunnen leveren aan natuur- en andere maatschappelijke doelen. Dit is ook wat wordt aangegeven in het projectplan voor de subsidie. Een laatste motief is het verkrijgen van draagvlak. In de context van de nationale parken, waar zorgen van burgers zijn over wat er met het tussenliggende gebied gaat gebeuren, is draagvlak een belangrijk issue. De veronderstelling dat meer burgerbetrokkenheid tot een groter draagvlak leidt wordt echter niet geheel gesteund door de wetenschappelijke literatuur.

Over hoe burgerbetrokkenheid bewerkstelligd moet worden, hebben organisaties ook verschillende ideeën, alhoewel beperkt. De veronderstellingen dat betrokkenheid tot binding leidt, en binding weer tot betrokkenheid worden gesteund door de literatuur, en suggereert dat recreatie een belangrijke rol kan spelen als beginpunt voor andere vormen van betrokkenheid.

Ook zitten er limieten aan burgerbetrokkenheid, met name aan participatie. Kaders moeten volgens de bestuurders duidelijk vastgesteld worden, en een gebrek aan representativiteit in participatietrajecten is een probleem. Dit laatste wordt door de literatuur bevestigd.

Onderzoeksvraag 2: hoe zijn burgers momenteel betrokken bij de nationale parken van RL DFG?

De betrokkenheid van burgers bij de nationale parken ligt hoog. Dat gezegd hebbende moeten de resultaten wel met enige voorzichtigheid benaderd worden vanwege de grote verschillen met resultaten uit ander onderzoek. De betrokkenheid uit zich vooral in recreatieve natuuractiviteiten, voornamelijk in de vorm van wandelen en fietsen. Een groot deel van de burgers is echter ook betrokken door informatiebijeenkomsten bij te wonen of bezig te zijn met beheer. Relatief weinig burgers recreëren of inventariseren in georganiseerd verband, en de frequentie van deelname aan verschillende natuuractiviteiten loopt uiteen, waarbij voornamelijk opvalt dat het inventariseren van gegevens over flora en fauna een frequent ondernomen activiteit is. Afhankelijk van de natuuractiviteit zijn verschillende organisatoren betrokken bij de activiteit. Dit zijn de TBO's, maar ook veel

andere organisaties zijn betrokken, zoals sport- en buurtverenigingen voor de recreatie. Voor veel burgers zijn hun natuuractiviteiten door meerdere, verschillende organisatoren georganiseerd, wat betekent dat organisatoren deze burgers niet als 'hun' burgers moeten zien, en juist met andere organisatoren moeten samenwerken.

Onderzoeksvraag 3: wat motiveert burgers om betrokken te zijn bij de nationale parken van RL DFG, en wat houdt ze tegen?

Burgers raken betrokken bij de nationale parken om meerdere redenen. Dit kan inhoudelijk zijn, uit onvree met de situatie of het hebben van een visie of droom voor de nationale parken, of niet-inhoudelijk, uit onvree met besluitvormingsprocessen of simpelweg omdat ze uitgenodigd worden. Van deze laatste aanleiding is echter minder sprake. Waarom burgers vervolgens ook betrokken blijven, is voornamelijk toe te wijzen aan een binding met het gebied of een liefde voor de natuur. Minder burgers zijn gedreven vanuit eigenbelang.

Een gebrek aan tijd is de belangrijkste reden om niet (meer) betrokken te zijn bij de nationale parken. Andere factoren spelen een betrekkelijk minder grote rol. Voor veel burgers geldt dat ze door noch tijd, kennis, vaardigheden, financiële middelen, sociaal netwerk of fysieke gesteldheid beperkt worden in hun betrokkenheid. Wat dat betreft lijkt een groot deel van de burgers toegerust te zijn om betrokken te zijn bij de nationale parken.

Burgers geven echter ook aan dat ze onvoldoende, en niet tijdig informatie ontvangen over ontwikkelingen in de nationale parken, en dat ze vaak niet bekend zijn met de mogelijkheden om bij te dragen aan de nationale parken. Of er voldoende mogelijkheden zijn, en of deze aansluiten bij hun kwaliteiten, is een evenwichtig maar niet overtuigend positief beeld. Ditzelfde geldt voor de ervaringen van waardering voor hun werk. Ten slotte hebben de meeste burgers het gevoel dat hun inbreng niet wordt meegenomen in de besluitvorming, of dat ze het beleid überhaupt niet kunnen beïnvloeden. Deze inzichten geven aan waar er ruimte voor verbetering is qua aansturing van burgerbetrokkenheid.

Onderzoeksvraag 4: welke (mix van) sturingsinstrumenten en governance-structuren kunnen de burgerbetrokkenheid bij de nationale parken van RL DFG vergroten?

Om de burgerbetrokkenheid bij de nationale parken te vergroten, zijn er verschillende mogelijkheden qua sturing. De voorbeelden die in dit onderzoek geanalyseerd zijn, resulteerden in een aantal inzichten. Zo liet het voorbeeld van de klankbordgroep in de Overasseltse en Hatertse Vennen zien dat de verhouding tussen de provincie en TBO's een aandachtspunt is, waarbij het belangrijk is dat één van de twee duidelijk de lead heeft in gebiedsprocessen. Daarnaast liet het ook zien dat individuele medewerkers sleutelrollen kunnen vervullen in het vergroten van burgerbetrokkenheid, wat wijst op een belangrijke rol voor kennisdeling, om te voorkomen dat het wiel telkens opnieuw uitgevonden moet worden. Als laatste was ook het faciliteren van burgerbetrokkenheid door middel van de participatieve aanpak van de bomenkap een succesvol element van de klankbordgroep. Om burgerbetrokkenheid langer vast te houden, kan ook gedacht worden aan participatieve monitoring na afloop van het formele participatietraject.

Het voorbeeld van Betrekken bij Groen liet zien dat door middel van subsidiestructuren samenwerking tussen TBO's verbeterd kan worden, en dat dit ook de samenwerking met burgers kan verbeteren, en daarmee burgerbetrokkenheid kan vergroten. Door het cursusaanbod voor vrijwilligers samen te brengen worden burgers

uitgenodigd om betrokken te raken, maar ook geldt het als belangrijke terugkoppeling voor al bestaande vrijwilligers, omdat het wordt gezien als een uiting van waardering voor hun werk.

De wijkgroenplannen van gemeente Utrecht lieten zien dat het belangrijk is om verschillende sturingsstijlen aan te nemen voor het vergroten van burgerbetrokkenheid, en dat hier ook andere sturingsinstrumenten mee gepaard gaan. Deze sturingsstijlen kunnen gekoppeld worden aan verschillende ruimtes (het Natuurnetwerk, stadsparken, en ander groen), waardoor een mozaïek aan verschillende vormen en mate van betrokkenheid ontstaat.

Waar in het geval van de gemeente Utrecht er geen sprake was van burgerbetrokkenheid binnen het Natuurnetwerk, liet het voorbeeld van het burgerinitiatief Stichting Mooi Binnenveld zien dat dit wel mogelijk is door partnercontracten af te sluiten met burgerinitiatieven. Deze initiatieven kunnen lokaal draagvlak realiseren door het sluiten van lokale deals, alhoewel deze soms niet binnen de beleidskaders vallen.

In het volgende hoofdstuk verweef ik de inzichten opgedaan voor elk van deze onderzoeksvragen, en vertaal ik deze in min of meer concrete aanbevelingen voor de wijze waarop RL DFG de burgerbetrokkenheid bij de nationale parken kan vergroten.

7. Aanbevelingen

In dit hoofdstuk richt ik me op wat de inzichten opgedaan in dit onderzoek concreet kunnen betekenen voor RL DFG. Dit doe ik in de context zoals beschreven in de inleiding, waar de stuurgroep zich in het proces bevindt van het opstellen van een landschapsvisie in gezamenlijkheid met burgers, en een tijdelijke werkorganisatie is opgesteld om de governance van RL DFG onder de loep te nemen. Aangegeven wordt dat dit ook een leerproces is, en in die zin dienen de aanbevelingen als iets om mee te experimenteren, en kunnen ze gecombineerd worden met andere inzichten. Voor de aanbevelingen ga ik uit van de huidige situatie, maar heb ik ook een open visie, waarin bestaande wettelijke kaders, bevoegdheden en vastgestelde doelen niet ter discussie staan, maar organisatorisch veel mogelijk is. De tijdsspanne waarin ik heb gedacht betreft vijf tot tien jaar, waarbinnen de aanbevelingen nog steeds bruikbaar en relevant moeten zijn, alhoewel misschien in aangepaste vorm.

Aanbeveling 1: ga onderling in gesprek over verwachtingen en veronderstellingen over het vergroten van burgerbetrokkenheid.

De beleidstheorieën over burgerbetrokkenheid en het vergroten daarvan lopen enigszins uiteen tussen verschillende organisaties van RL DFG. Er is geen sprake van tegengestelde posities, maar het geeft wel aan dat er ruimte is voor debat. Vanwege de verschillende belangen van de verschillende organisaties is het onrealistisch te verwachten dat alle partijen het compleet met elkaar eens zullen zijn, maar afstemming van de verwachtingen, en het uitspreken van veronderstellingen kan wel helpen om een gezamenlijke aanpak voor de opgave te vinden. Daarbij is het van belang om de veronderstellingen ook te toetsen aan de werkelijkheid, en zoveel mogelijk te onderbouwen met feiten.

Aanbeveling 2: besteed ook aandacht aan recreatie als een vorm van betrokkenheid, waar andere vormen van betrokkenheid uit voort kunnen komen.

Natuurervaringen kunnen binding met de nationale parken creëren, en daarmee verdere betrokkenheid uitlokken. Dit kan op zijn beurt weer tot meer binding leiden, en zo ontstaat een positieve spiraal. Binding met het gebied geldt voor velen als drijfveer voor betrokkenheid, en heeft een duurzame betrokkenheid als gevolg. Door in te zetten op recreatie, een laagdrempelige activiteit waar de meeste burgers aan deelnemen, begin je bij het begin en is er in potentie een grote groep waarvan de betrokkenheid uitgebouwd kan worden.

Aanbeveling 3: stimuleer samenwerking tussen verschillende organisatoren van natuuractiviteiten (in het bijzonder voor vrijwilligerswerk).

Voor veel burgers zijn de natuuractiviteiten waaraan ze deelnemen door meerdere, verschillende organisatoren georganiseerd. Het is van belang dat deze organisatoren samenwerken, omdat negatieve ervaringen bij één organisatie kunnen leiden tot uitval bij niet alleen deze organisatie maar ook bij anderen, en – andersom – positieve ervaringen bij één organisatie kunnen leiden tot verdere betrokkenheid bij andere organisaties. Hierbij kan worden gekeken naar het voorbeeld van Betrekken bij Groen waarbij dit werd gerealiseerd

door middel van het aanpassen van subsidieregelingen voor organisatoren van vrijwilligerswerk. Voor deze vorm van betrokkenheid in het bijzonder is samenwerking belangrijk. Op zichzelf is streekbeheer al succesvol, maar kijk ook naar mogelijkheden om samenwerking met (de tevens succesvolle) *communities* bij Natuurmonumenten en vrijwilligersgroepen bij Staatsbosbeheer te realiseren, zodat meer kennis en sociaal kapitaal opgebouwd kan worden. Zie hiervoor ook de volgende aanbeveling.

Aanbeveling 4: breng het cursusaanbod voor vrijwilligerswerk in en rondom de nationale parken samen.

Weinig burgers zijn op de hoogte van de mogelijkheden om iets bij te dragen aan de nationale parken, of hebben het gevoel dat hun werk weinig gewaardeerd wordt. Het aanbieden van cursussen op een plek waar iedereen ze makkelijk kan vinden, kan burgers bewust maken van de mogelijkheden die er zijn, en geldt tevens als een uiting van waardering voor bestaande vrijwilligers. Dat burgers hierdoor ook meer kennis verkrijgen is positief, alhoewel veel burgers aangeven dat kennis geen beperkende factor is voor hun betrokkenheid. Een dergelijk platform zou gekoppeld kunnen worden aan het nationale parken merk.

Aanbeveling 5: gebruik social media om burgers te informeren over ontwikkelingen in de nationale parken, en nodig ze uit voor natuuractiviteiten.

Veel burgers geven aan onvoldoende en ontijdig informatie over ontwikkelingen in de nationale parken te ontvangen, en weinig zijn betrokken geraakt bij de nationale parken omdat ze werden uitgenodigd. Een actievere houding vanuit RL DFG kan dit veranderen. Daarbij is social media een belangrijk kanaal, ook om jongeren als ondervertegenwoordigde groep te bereiken, alhoewel het belangrijk blijft om ook in te zetten op andere kanalen, waar andere groepen zoals ouderen juist beter vertegenwoordigd zijn.

Aanbeveling 6: houd participatietrajecten kort of knip ze op in deeltrajecten.

Voor veel burgers ontbreekt het de tijd om (verder) betrokken te raken bij de nationale parken. Velen zijn gefocust op hun carrière of moeten zorgen voor hun gezin, en met name achtergestelde burgers ontbreekt het aan een lange-termijn perspectief. Om deze (ondervertegenwoordigde) groepen toch te betrekken in de besluitvorming over de nationale parken, is het van belang om participatietrajecten kort te houden of – als nodig – op te knippen in deeltrajecten.

Aanbeveling 7: laat burgers weten dat hun inbreng serieus wordt genomen.

Veel burgers geven aan dat ze het gevoel hebben dat hun inbreng over de nationale parken niet wordt meegenomen. Dit kan ervoor zorgen dat ze een volgende keer niet meer bij willen dragen. Door tijdig en duidelijk terug te koppelen over hoe hun inbreng is meegenomen in de besluitvorming, kan dit verholpen worden. Voor velen geldt echter dat ze het idee hebben dat ze het beleid überhaupt niet kunnen beïnvloeden. Een bredere communicatie, niet alleen in de vorm van terugkoppeling naar participanten in lopende of recent afgesloten trajecten, maar ook naar andere burgers kan wellicht helpen om hier

ideeën over te veranderen. Binnen lopende trajecten kan hun inbreng ook zichtbaar worden meegenomen door vormen van co-creatie of bijvoorbeeld participatieve monitoring.

Aanbeveling 8: zorg voor afstemming van publieke rollen in gebiedsprocessen, waarbij één partij de lead heeft.

Binnen RL DFG hebben de verschillende organisaties verschillende bevoegdheden, maar daarbuiten om is nog niet altijd helemaal duidelijk waar precies de verantwoordelijkheden voor elk liggen in het samenwerkingsverband. Bij het naar buiten treden is echter aan te bevelen dat in gebiedsprocessen één partij de lead heeft. Intensieve betrokkenheid van een individuele medewerker gedurende het gehele proces kan helpen de indruk te wekken dat de organisatie van deze medewerker de lead heeft.

Aanbeveling 9: bepaal waar je open staat voor burgerinitiatieven, waar niet, en waar je deze juist wil stimuleren.

Voor het vergroten van burgerbetrokkenheid bestaat geen één juiste sturingsstijl, maar is een mix van sturingsstijlen gepast. Door deze te koppelen aan verschillende gebieden, kan een mozaïek ontstaan van burgerbetrokkenheid, bijvoorbeeld met de natuurkernen binnen het natuurnetwerk of de N2000 gebieden waar gestuurd wordt op vrijwilligerswerk in overeenstemming met de natuurdoelen, een buffer rondom deze kernen waar in samenspraak met burgers het beheer door TBO's wordt uitgevoerd, en het tussenliggende gebied waar burgerinitiatieven worden gestimuleerd. Om meer maatschappelijke legitimiteit te creëren voor het natuurbeleid binnen de natuurkernen kan het een goede optie zijn om echter óók hier te werken met burgerinitiatieven en deze via vastlegging in contracten te faciliteren.

Literatuur

- Ayres, L. (2008). Semi-structured interview. In L. M. Given (Red.), *The SAGE encyclopedia of qualitative research methods* (pp. 811). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Binnema, H., & Michels, A. (2016). Loting en diversiteit: Te hoge verwachtingen. In G. Boogaard, A. Michels, J. Cohen, P. Smets, H. Binnema & M. Vlind (Reds.), *G1000: Ervaringen met burgertoppen* (pp. 59-72). Den Haag: Boom bestuurskunde.
- Bouwma, I., Kamphorst, D., van Doren, D., de Boer, T., Buijs, A., Goossen, M., . . . Mensink, V. (2020). *Provinciaal beleid voor maatschappelijke betrokkenheid bij natuur-het beleid nader bekeken in 8 casussen: Achtergrondstudie bij de Tweede Lerende Evaluatie Natuurpact*. Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Bredenoord, H., Van Broekhoven, S., Van Doren, D., Goossen, M., Van Oorschot, M., & Vugteveen, P. (2020). *Maatschappelijke betrokkenheid bij natuur in beleid en praktijk: Verkennende studie onder burgers en bedrijven*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Breman, B., Mattijssen, T. J. M., & Stevens, T. (2018). *Natuur 2.0: Het natuurdebat op social media*. Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Bressers, D., Van der Steen, M., & Van Twist, M. (2015). *Gestuurde zelfsturing: Decentralisaties en participatie in het sociaal maatschappelijk domein*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Buijs, A. E. (2009). Protest door betrokkenheid: De draagvlakmatrix als denkmodel om maatschappelijk protest te begrijpen. In B. Elands & E. Turnhout (Reds.), *Burgers, beleid en natuur: Tussen draagvlak en betrokkenheid* (pp. 15-23). Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Buijs, A. E., Donders, J., & van Dam, R. (2017). *Ervaringen met burgerparticipatie bij Staatsbosbeheer: Leren van twee casestudy's*. Wageningen.
- Buijs, A. E., Elands, B. H. M., Havik, G., Ambrose-Oji, B., Geróházi, E., van der Jagt, A., . . . Vierikko, K. (2016). *Innovative governance of urban green spaces: Learning from 18 innovative examples across Europe*.
- Buijs, A. E., Elands, B. H. M., Van Koppen, C. S. A., & Warmelink, N. (2017). *Vijfentwintig jaar burgerbetrokkenheid in het natuurbeleid: Analyse van beleidsdiscoursen en publiek draagvlak*. Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Buijs, A. E., Hansen, R., Van der Jagt, S., Ambrose-Oji, B., Elands, B., Lorange Rall, E., . . . Steen Møller, M. (2019). Mosaic governance for urban green infrastructure: Upscaling active citizenship from a local government perspective. *Urban Forestry & Urban Greening*, 40, 53-62.
- Buijs, A. E., Kamphorst, D., & Aalbers, C. (2021). *Draagt maatschappelijke betrokkenheid bij aan de legitimiteit van het natuurbeleid? Inventarisatie van beleidsverwachtingen een review van literatuur*. Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Buijs, A. E., Langers, F., Mattijssen, T. J. M., & Salverda, I. E. (2012). *Draagvlak in de energieke samenleving: Van acceptatie naar betrokkenheid en legitimatie*. Wageningen: Alterra.
- Buijs, A. E., Mattijssen, T., Smits, M., & van Dam, R. (2019). *Burgers voor natuur: Hoe burgers bijdragen aan een transitie naar een natuurinclusieve samenleving*. Wageningen: Wageningen University & Research.

- Cresswell, J. W. (2009). *Research design: Qualitative, quantitative and mixed methods approaches* (3rd druk). London: SAGE Publications.
- De Bakker, H., Van Koppen, C., & Vader, J. (2007). *Het groene hart van burgers: het maatschappelijk draagvlak voor natuur en natuurbeleid*. Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- De Boer, T. A., & Langers, F. I. (2017). *Maatschappelijk draagvlak voor natuurbeleid en betrokkenheid bij natuur in 2017*. Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Dirkx, G., Breman, B., van Egmond, P., van Hinsberg, A., & Pouwels, R. (2019). Natuurbescherming in Nederland: Tijd voor een nieuwe praktijk. *Landschap: tijdschrift voor landschapsecologie en milieukunde*, 36(3), 167-173.
- Ellen, G. J., Meijerink, S., Brugmans, B., & Breman, B. (2021). *Participatieve monitoring: Een praktische handreiking*. Delft: Deltares.
- Gaglia, D. (s.d.). *Hoeveel enquêtereacties heb ik nodig voor een statistisch geldig onderzoek? Bepaal uw steekproefgrootte*. Geraadpleegd op 15-04-2021, van <https://nl.surveymonkey.com/curiosity/how-many-people-do-i-need-to-take-my-survey/>
- Ganzevoort, W. (2021). *Green volunteers in the spotlight: Understanding action for nature through studying citizen scientists and other nature volunteers*. Radboud Universiteit, Nijmegen.
- Ganzevoort, W., & van den Born, R. J. (2020). Understanding citizens' action for nature: The profile, motivations and experiences of Dutch nature volunteers. *Journal for Nature Conservation*, 55, 125824.
- Gemeente Utrecht. (2018). *Actualisatie Groenstructuurplan 2017-2030*.
- Gemeente Westerveld. (2020). *Handboek openbare ruimte gemeente Westerveld*.
- Gerritsen, A., Kamphorst, D. A., & Nieuwenhuizen, W. (2018). *Instrumenten voor maatschappelijke betrokkenheid: Overzicht en analyse van vier cases*. Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Graaf, L. d., Ostaijen, J. v., & Hendriks, P. (2010). *Notities voor participatienota's: een verkennende analyse naar lokale participatiedocumenten in 31 Nederlandse gemeenten*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Hewson, C. (2006). Mixed methods research. In V. Jupp (Red.), *The SAGE dictionary of social research methods* (pp. 180-181). London: SAGE Publications.
- Informatiepunt Leefomgeving. (s.d.). *Andere mensen aan tafel*. Geraadpleegd op 26-04-2021, van <https://iplo.nl/participatieomgevingswet/anderenwat/andere-mensen-aan-tafel/>
- Kuindersma, W. (2020). Een gespleten natuurbeleid: Gevangen tussen juridische en maatschappelijke legitimiteit. In A. E. Buijs & F. Boonstra (Reds.), *Natuurbeleid betwist* (pp. 51-64). Zeist: KNNV uitgeverij.
- Liebrand, R. (2018). *Burgerparticipatie van kwetsbare burgers onder de Omgevingswet: Een kwalitatief onderzoek, naar belemmerende en stimulerende factoren bij het proces van burgerparticipatie van kwetsbare burgers, onder de aanstaande Omgevingswet* (MSc thesis). Radboud Universiteit, Nijmegen.
- Lowndes, V., Pratchett, L., & Stoker, G. (2006). Diagnosing and remedying the failings of official participation schemes: The CLEAR framework. *Social policy and Society*, 5(2), 281.

- Ministerie van Economische Zaken. (2014). *Natuurlijk verder: Rijksnatuurvisie 2014*. Den Haag.
- Ministerie van Economische Zaken. (2016). *Kamerbrief over voortgang Programma Nationale Parken en Nationale Parken Deal*. Den Haag.
- Mohedano Roldán, A., Duit, A., & Schultz, L. (2019). Does stakeholder participation increase the legitimacy of nature reserves in local communities? Evidence from 92 Biosphere Reserves in 36 countries. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 21(2), 188-203.
- Nationale Parken Bureau. (2018). *De standaard voor de gebiedsaanduiding nationaal park (werkversie mei 2018)*. Amersfoort.
- Nationale Parken Bureau. (2021). *Leidraad Nationale Parken: Een handreiking bij 'De standaard voor de gebiedsaanduiding nationaal park'*. Amersfoort.
- Natuurmonumenten. (2020). *Massaal op zoek naar natuur tijdens coronacrisis*. Geraadpleegd op 02-05-2021, van <https://www.natuurmonumenten.nl/nieuws/massaal-op-zoek-naar-natuur-tijdens-coronacrisis>
- Norman, G. (2010). Likert scales, levels of measurement and the "laws" of statistics. *Advances in health sciences education*, 15(5), 625-632.
- Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). (2020). *Lerende evaluatie van het Natuurpact 2020: Gezamenlijk de puzzel leggen voor natuur, economie en maatschappij*. Den Haag.
- Pleijte, M., During, R., & Michels, R. (2016). *Nationale parken in transitie: Governance-implicaties van een veranderend beleidskader*. Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- SmartAgent. (2011). *De leefstijlatlas dagrecreatie voor de provincie Drenthe*.
- Soga, M., & Gaston, K. J. (2016). Extinction of experience: the loss of human-nature interactions. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 14(2), 94-101.
- Staatsbosbeheer. (2020). *Veerkracht en verbinding: Ondernemingsplan 2020-2025*. Amersfoort.
- Stuurgroep Regionaal Landschap Drents-Friese grensstreek (RL DFG). (2020). *Projectplan subsidieaanvraag Drents-Friese grensstreek*. Assen.
- Turnhout, E., & Elands, B. H. M. (2009). Draagvlak en betrokkenheid bij burgers. In B. Elands & E. Turnhout (Eds.), *Burgers, beleid en natuur: Tussen draagvlak en betrokkenheid* (pp. 5-13). Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Van Bommel, S., Aarts, M. N. C., & Turnhout, E. (2006). *Over betrokkenheid van burgers en hun perspectieven op natuur*. Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Van der Steen, M., Boonstra, F., Scherpenisse, J., Arnouts, R., & De Jong, I. (2016). *De volgende stap: Sturen met maatschappelijke energie in het natuurdomein*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.
- Westerink, J., Kamphorst, D., de Wit, E., van der Heide, C., de Boer, T., & Gerritsen, A. (2018). *Van meerdere kanten bekeken: Een meervoudig analyse- & evaluatiekader voor beleid gericht op maatschappelijke betrokkenheid bij natuur; op maat te maken met behulp van kaarten*. Wageningen: Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- WRR. (2012). *Vertrouwen in burgers*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bijlagen

welkomstekst enquête

Welkom! Hartelijk dank voor uw bereidheid deel te nemen aan deze enquête. Uw deelname is vrijwillig, eenmalig en anoniem. Het invullen van de enquête duurt 5-10 minuten. Als u vragen heeft over de enquête kunt u contact opnemen met mij via wisse.vanengelen@wur.nl.

Vraag	Type antwoord	Antwoord	Instructie
1. Woont u in gemeente Westerveld, Ooststellingwerf, De Wolden of Midden Drenthe?	Meerkeuze	Ja	Naar 2
		Nee	Diskwalificatie
2. Recreëert u in de nationale parken?	Meerkeuze	Ja	Naar 3
		Nee	Naar 7
3. Welke recreatieve activiteiten onderneemt u in en rondom de nationale parken? (Meerdere antwoorden mogelijk.)	Selectievakjes	Wandelen	Naar 4
		Hardlopen	
		Fietsen	
		Hond uitlaten	
		Mountainbiken	
		Paardrijden	
		Deelnemen excursies	
Anders, namelijk...			
4. Hoe frequent recreëert u in de nationale parken?	Meerkeuze	(Bijna) dagelijks/meerdere keren per dag	Naar 5
		1 of enkele keren per week	
		1 of enkele keren per maand	
		1 of enkele keren per jaar	
5. Recreëert u weleens in georganiseerd verband?	Meerkeuze	Ja	Naar 6
		Nee	Naar 7
6. Door wie is/zijn de activiteit(en) georganiseerd? (Meerdere antwoorden mogelijk.)	Selectievakjes	Staatsbosbeheer	Naar 7
		Natuurmonumenten	
		Drents Landschap	
		IVN	
		Lokale sport- of buurtvereniging	
		Fysiotherapeut/bewegingscoach	
		Anders, namelijk...	
Weet ik niet			
7. Organiseert u zelf excursies en/of andere recreatieve/educatieve	Meerkeuze	Ja	Naar 8
		Nee	Naar 10

activiteiten in of rondom de nationale parken?				
8. Hoe frequent organiseert u excursies en/of andere recreatieve/educatieve activiteiten?	Meerkeuze	(Bijna) dagelijks/meerdere keren per dag		Naar 9
		1 of enkele keren per week		
		1 of enkele keren per maand		
		1 of enkele keren per jaar		
9. Met wie organiseert u deze excursies en/of andere recreatieve/educatieve activiteiten? (Meerdere antwoorden mogelijk.)	Selectievakjes	Staatsbosbeheer		Naar 10
		Natuurmonumenten		
		IVN		
		Vogelbescherming		
		Op eigen houtje		
		Anders, namelijk...		
10. Inventariseert u gegevens over flora en fauna in of rondom de nationale parken?	Meerkeuze	Ja		Naar 11
		Nee		Naar 14
11. Hoe frequent inventariseert u gegevens over flora en fauna in of rondom de nationale parken?	Meerkeuze	(Bijna) dagelijks/meerdere keren per dag		Naar 12
		1 of enkele keren per week		
		1 of enkele keren per maand		
		1 of enkele keren per jaar		
12. Inventariseert u in georganiseerd verband gegevens over flora en fauna in of rondom de nationale parken?	Meerkeuze	Ja		Naar 13
		Nee		Naar 14
13. Wie organiseert deze inventarisatie van gegevens over flora en fauna in of rondom de nationale parken? (Meerdere antwoorden mogelijk.)	Selectievakjes	Staatsbosbeheer		Naar 14
		Natuurmonumenten		
		Drents Landschap		
		IVN		
		Vogelbescherming		
		Anders, namelijk...		
14. Bent u weleens bezig met beheer/onderhoud/herstel in of rondom de nationale parken?	Meerkeuze	Ja		Naar 15
		Nee		Naar 17
15. Hoe frequent bent u bezig met beheer/onderhoud/herstel in of rondom de nationale parken?	Meerkeuze	(Bijna) dagelijks/meerdere keren per dag		Naar 16
		1 of enkele keren per week		
		1 of enkele keren per maand		
		1 of enkele keren per jaar		
	Selectievakjes	Staatsbosbeheer		Naar 17

16. Wie organiseert het beheer/onderhoud/herstel in of rondom de nationale parken waar u bij betrokken bent? (Meerdere antwoorden mogelijk.)		Natuurmonumenten		
		Landschapsbeheer		
		Recreatieschappen		
		Anders, namelijk...		
17. Gaat u weleens naar een informatiebijeenkomst over de nationale parken?	Meerkeuze	Ja		Naar 18
		Nee		Naar 19
18. Wie organiseert deze informatiebijeenkomsten? (Meerdere antwoorden mogelijk.)	Selectievakjes	Staatsbosbeheer		Naar 19
		Natuurmonumenten		
		Regionaal Landschap Drents-Friese grensstreek		
		De gemeente		
		Weet ik niet		
		Anders, namelijk...		
19. Waarin voorzien de nationale parken u? (Meerdere antwoorden mogelijk.)	Selectievakjes	Inkomsten		Naar 20
		Rust/ontspanning		
		Beweging/sport		
		Sociale interactie		
		Anders, namelijk...		
20. Hoe verkrijgt u informatie over (de ontwikkelingen in) de nationale parken? (Meerdere antwoorden mogelijk.)	Selectievakjes	Ik verkrijg geen informatie		Naar 21
		Via de nieuwsbrief (digitale nieuwsbrief, Veldwijzer)		
		Via social media		
		Via de websites van de nationale parken		
		Via lokale media (krant, RTV Drenthe)		
		Via boswachters		
		Via politici		
		Via dorpsbelangen		
		Via stuurgroep Regionaal Landschap Drents-Friese grensstreek		
		Anders, namelijk...		
21. Bent u bekend met de stuurgroep Regionaal Landschap Drents-Friese grensstreek?	Meerkeuze	Ja		Naar 22
		Nee		
22. Welk(e) van de volgende factoren beperkt/beperken u in het	Selectievakjes	Tijd		Naar 23
		Kennis		
		Vaardigheden		

betrokken zijn bij de nationale parken? (Meerdere antwoorden mogelijk.)		Financiële middelen		
		Sociaal netwerk		
		Fysieke gezondheid		
		Geen van bovenstaande		
Hieronder volgen een aantal stellingen. Kunt u aangeven of u het met deze stellingen eens of oneens bent?				
23. Als ik zou willen, kan ik het beleid van de nationale parken beïnvloeden.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 24
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
24. Ik ontvang voldoende informatie over de ontwikkelingen binnen en rondom de nationale parken.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 25
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
25. Ik word tijdig geïnformeerd over nieuwe plannen binnen en rondom de nationale parken.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 26
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
26. Ik ben op de hoogte van de mogelijkheden om een bijdrage te leveren aan de nationale parken.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 27
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
27. Er zijn voldoende mogelijkheden voor mij om een bijdrage te leveren aan de nationale parken.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 28
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
28. De mogelijkheden die er zijn om een bijdrage te leveren aan de nationale parken sluiten aan bij mijn kwaliteiten.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 29
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
29. Ik heb het gevoel dat mijn werk voor de nationale parken gewaardeerd wordt.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 30
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
		Niet van toepassing		
30. Ik heb het gevoel dat mijn inbreng over de	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 31
		2 = oneens		

nationale parken wordt meegenomen in de besluitvorming.		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
		Niet van toepassing		
31. Ik ben betrokken geraakt bij de nationale parken omdat ik ontevreden was over de situatie in en/of rondom de nationale parken.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 32
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
32. Ik ben betrokken geraakt bij de nationale parken omdat ik ontevreden was over de besluitvormingsprocessen in en/of rondom de nationale parken.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 33
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
33. Ik ben betrokken geraakt bij de nationale parken omdat ik een eigen visie had voor de nationale parken.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 34
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
34. Ik ben betrokken geraakt bij de nationale parken omdat ik werd gevraagd.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 35
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
35. Ik ben betrokken bij de nationale parken omdat het me meer oplevert dan dat het me kost.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 36
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
36. Ik ben betrokken bij de nationale parken om uiting te geven aan mijn persoonlijke normen en waarden.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 37
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
37. Ik ben betrokken bij de nationale parken uit een liefde voor de natuur.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 38
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
38. Ik ben betrokken bij de nationale parken omdat ik mij verbonden voel met het gebied.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 39
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		

		5 = helemaal mee eens		
39. Ik lever een maatschappelijke bijdrage door betrokken te zijn bij de nationale parken en ik haal hier voldoening uit.	Meerkeuze	1 = helemaal mee oneens		Naar 40
		2 = oneens		
		3 = neutraal		
		4 = eens		
		5 = helemaal mee eens		
40. Wat is uw postcode? (Alleen de cijfers, geen letters.)	Open			Naar 41
41. Wat is uw geslacht?	Meerkeuze	Man		Naar 42
		Vrouw		
		Intersekse		
42. Wat is uw leeftijd?	Meerkeuze	0-25		Afsluiting
		25-35		
		35-45		
		45-55		
		55-65		
		65+		

Diskwalificatietekst

Dit onderzoek is bedoeld voor inwoners van de gemeenten Westerveld, Ooststellingwerf, Weststellingwerf, De Wolden, Midden Drenthe, Hoogeveen en Meppel. Helaas behoort u niet tot deze doelgroep.

Bedankt voor uw interesse.

Met vriendelijke groet,

Wisse van Engelen

Afsluitingstekst

Bedankt voor uw deelname!

Ik zou het erg op prijs stellen als u deze enquête via uw netwerk verder wil verspreiden binnen de gemeenten Westerveld, Ooststellingwerf, Weststellingwerf, De Wolden, Midden Drenthe, Hoogeveen en Meppel. Kopieer hiervoor de volgende url:

<https://nl.surveymonkey.com/r/KRLPKVX>.

Bij voorbaat bedankt!

Wisse van Engelen