

# **Van venstertijden naar bevoorradingsbeleid**

**Rapportage inventarisatie behoefte aan  
kennisinstrumenten stedelijke distributie**





2011

CROW in samenwerking met Ambassadeur Stedelijke Distributie

CROW is het nationale kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte. Deze not-for-profit-organisatie ontwikkelt, verspreidt en beheert praktisch toepasbare kennis voor beleidsvoorbereiding, planning, ontwerp, aanleg, beheer en onderhoud. Dit gebeurt in samenwerking met alle belanghebbende partijen, waaronder Rijk, provincies, gemeenten, adviesbureaus, uitvoerende bouwbedrijven in de grond-, water- en wegenbouw, toeleveranciers en vervoerorganisaties.

De kennis, veelal in de vorm van richtlijnen, aanbevelingen en systematieken, vindt haar weg naar de doelgroepen via websites, publicaties, cursussen en congressen.

CROW heeft zijn activiteiten gebundeld in zes domeinen:

-  Leefomgeving
-  Milieu
-  Verkeer & Vervoer
-  Infrastructuur
-  Aanbesteden & Contracteren
-  Bouwprocesmanagement

November 2011

CROW en degenen die aan dit rapport hebben meegewerkt, hebben de hierin opgenomen gegevens zorgvuldig verzameld naar de laatste stand van wetenschap en techniek. Desondanks kunnen er onjuistheden in dit rapport voorkomen. Gebruikers aanvaarden het risico daarvan. CROW sluit, mede ten behoeve van degenen die aan deze publicatie hebben meegewerkt, iedere aansprakelijkheid uit voor schade die mocht voortvloeien uit het gebruik van de gegevens. De inhoud van dit rapport valt onder bescherming van de auteurswet. De auteursrechten berusten bij CROW.

## **CROW**

Galvanistraat 1, 6716 AE Ede  
Postbus 37, 6710 BA Ede  
Telefoon (0318) 69 53 00  
Fax (0318) 62 11 12  
E-mail [crow@crow.nl](mailto:crow@crow.nl)  
Website [www.crow.nl](http://www.crow.nl)

# Inhoud

<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
<b>1 Eerder onderzoek maar behoefte aan instrumenten</b>	<b>6</b>
1.1 Een integrale stedelijke distributieaanpak, een hogere stedelijke kwaliteit	6
1.2 Verankering stedelijke distributie in regionaal en lokaal beleid	8
1.3 Conclusie	9
<b>2 Nadere analyse van de behoefte aan instrumenten bij gemeenten</b>	<b>10</b>
2.1 Aanpak	10
2.2 Belang van stedelijke distributie voor gemeenten	11
2.3 Belangrijkste thema's stedelijke distributie	11
2.4 Behoefte aan instrumenten	12
2.5 Conclusies	13
<b>3 Gesprekken met stakeholders</b>	<b>15</b>
3.1 Behoefte aan instrumenten	15
3.2 Organisatie totstandkoming instrumenten	16
3.3 Bereidheid om bij te dragen aan totstandkoming instrumenten	16
<b>4 Conclusie en aanbevelingen voor vervolgstappen</b>	<b>17</b>
4.1 Eindconclusie	17
4.2 Van venstertijden naar bevoorradersbeleid	18
4.3 'Werkgroep' kennis bevoorradersbeleid	18
4.4 Stappenplan	19
<b>Literatuur</b>	<b>20</b>
<b>Bijlage 1 – Gespreksleidraad</b>	<b>21</b>
<b>Bijlage 2 – Overzicht geïnterviewde gemeenten</b>	<b>22</b>
<b>Bijlage 3 – Behoefte aan instrumenten bij gemeenten</b>	<b>23</b>

# Inleiding

## Aanleiding

In december 2010 heeft de Ambassadeur Stedelijke Distributie het 'Actieprogramma Stedelijke Distributie' [1] en een aantal achterliggende rapporten uitgebracht [2,3,4]. Hierin wordt aangegeven dat er niet één ideale oplossing is voor de problematiek rond stedelijke distributie. Er moet juist gewerkt worden aan een combinatie van oplossingen op het terrein van beleid, logistiek en techniek. Een aanpak die in een gemeente of regio zo veel mogelijk belangen dient en daarmee voor dát gebied of voor díe stad ideaal is. Daarvoor is kennis van bestaande en nieuwe kansrijke oplossingen nodig. Ook moet er meer bekendheid komen over de voordelen van een efficiënte organisatie van de bevoorrading.

De aanpak die de Ambassadeur voorstaat, bestaat enerzijds uit het actief ondersteunen van lokale initiatieven en anderzijds uit het aanbieden van de reeds opgedane kennis en van instrumenten. Het eerste spoor wordt al ingevuld door het coachteam van Connekt. Het tweede spoor wordt voorsnog niet gestructureerd ingevuld, hoewel er al de nodige hulpmiddelen beschikbaar zijn in de vorm van bijvoorbeeld de instrumentenmap van de Commissie Stedelijke distributie en van een aantal CROW-publicaties. In de bij het Actieprogramma behorende achtergrondstudie 'Een integrale stedelijke distributieaanpak' [2] is een overzicht van mogelijke instrumenten genoemd die kunnen bijdragen aan de inhoudelijke standaardisatie en structurele verankering van stedelijke distributie. Deze instrumenten kunnen gemeenten en andere partijen houvast geven bij de aanpak van vraagstukken op het gebied van stedelijke distributie, zoals het inrichten van laad- en losplekken, straatinrichtingen, venstertijden, dagranddistributie, voertuigbeperkingen, ontheffingsbeleid, informatievoorziening en routing van vrachtverkeer.

De behoefte aan dergelijke instrumenten wordt in essentie door de betrokken partijen onderkend. De behoefte aan richtlijnen wordt tevens onderstreept vanuit de Expertgroep die de Ambassadeur adviseert.

Toch was nog onvoldoende duidelijk hoe breed de behoefte aan instrumenten is, vooral bij gemeentelijke overheden, zowel met betrekking tot de aard van de instrumenten als tot de omvang van de doelgroep. De Ambassadeur heeft daarom CROW gevraagd om de behoefte naar instrumenten nader te onderzoeken en met een plan te komen om deze instrumenten of een deel daarvan te realiseren. Deze rapportage doet verslag van deze inventarisatie.

## Doel inventarisatie

De inventarisatie heeft als doel om te komen tot een eenduidig beeld van de behoefte aan een pakket van gestandaardiseerde instrumenten op het gebied van stedelijke distributie. Tevens is het doel te inventariseren op welke wijze de instrumenten gerealiseerd kunnen worden en welke partijen daarbij betrokken kunnen worden.

## Aanpak

De inventarisatie is in vier stappen uitgevoerd waarvan de resultaten elk in een hoofdstuk zijn weergegeven, te weten:

### **Hoofdstuk 1: Eerder onderzoek naar behoefte aan instrumenten**

Allereerst zijn er de al eerder uitgebrachte rapporten waarin wordt gerapporteerd over de behoefte aan kennisinstrumenten bij de voor stedelijke distributie relevante partijen.

### **Hoofdstuk 2: Nadere analyse behoefte aan instrumenten bij gemeenten**

Bij een selectie van veertien gemeenten is door middel van telefonische interviews nader geïnventariseerd in hoeverre zij behoefte hebben aan instrumenten en hulpmiddelen op het gebied van stedelijke distributie. Tevens is een oordeel gevraagd over bestaande instrumenten.

### **Hoofdstuk 3: Gesprekken met een aantal stakeholders**

De resultaten van het marktonderzoek zijn besproken met een aantal stakeholders (ministerie van I&M, TLN, GOVERA, Connekt, lid Expertgroep Ambassadeur Stedelijke Distributie). Doel was om de reacties op de resultaten te peilen en de mening te horen over de wijze waarop het delen van kennis en het ontwikkelen van instrumenten zou moeten worden georganiseerd.

### **Hoofdstuk 4: Conclusies en aanbevelingen**

Op grond van de resultaten van de eerdere acties zijn conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan voor de aanpak van het delen van kennis en het verder ontwikkelen van gewenste instrumenten.

# 1 Eerder onderzoek maar behoefte aan instrumenten

Op verzoek van de Ambassadeur Stedelijke Distributie zijn twee onderzoeken uitgevoerd waarin ook conclusies worden getrokken over de behoefte aan concrete kennis en instrumenten met betrekking tot stedelijke distributie.

Het betreft de volgende rapporten:

- Een integrale stedelijke distributieaanpak, een hogere stedelijke kwaliteit [2].
- Verankering stedelijke distributie in regionaal en lokaal beleid; Resultaten quickscan instrumenten en mogelijkheden [5].

## 1.1 Een integrale stedelijke distributieaanpak, een hogere stedelijke kwaliteit

Dit document is opgesteld door het adviesbureau DHV en uitgebracht in juli 2010 als achterliggend document bij het Actieprogramma Stedelijke Distributie [1].

In het rapport worden drie typen instrumenten genoemd die elk een eigen opgave kennen:

1. *Ontsluiten*: instrumenten waarvoor richtlijnen beschikbaar zijn. Opgave bestaat er uit om deze kennis breed te ontsluiten.
2. *Realiseren*: instrumenten waarvoor nog geen (volledige) richtlijnen aanwezig zijn, maar die wel wenselijk zouden zijn. Opgave is om deze richtlijnen te ontwikkelen.
3. *Faciliteren*: instrumenten die het karakter hebben van best practices en showcases. Aangezien deze instrumenten nog sterk in ontwikkeling zijn ligt een richtlijn niet voor de hand. Vrijwel het gehele instrumentarium van de innovatieve maatregelen behoort hiertoe. Opgave is om praktijkervaringen breed te communiceren en een schielsprong te faciliteren.

De opgave bij de drie typen wordt als volgt verder uitgewerkt:

1. *Ontsluit bestaande kennis over bekende instrumenten*  
Dit zijn de concrete instrumenten die ‘al op de plank liggen’ zoals handboeken (van CROW, SenterNovem, GOVERA), ontwerprichtlijnen en ontwerpsoftware.
2. *Realiseren van nieuwe richtlijnen*  
Voor een aantal ingrediënten bestaat een duidelijke behoefte aan een concreet instrumentarium bestaande uit richtlijnen:

- Inrichting openbare ruimte: onderzocht dient te worden op welke wijze stedelijke distributie verankerd kan worden in de ruimtelijke planvorming en de WRO in het bijzonder. Dit is relevant voor nieuwe gebieden (herontwikkeling, nieuwe winkelgebieden).
  - Laad- en losplaatsen: richtlijnen voor aantal laad- en losplaatsen in winkelgebieden.
  - Richtlijnen voor te hanteren voertuigbeperkingen. Richtlijnen dienen als handvat om te kunnen toetsen waar (welk precieze gebied) voertuigbeperkingen gerechtvaardigd zijn. Hierbij kan worden aangesloten bij de Voertuigmatrix van TLN.
  - Richtlijnen voor venstertijden. Richtlijnen dienen als handvat om te kunnen toetsen wanneer venstertijden wenselijk zijn.
  - Richtlijnen voor te volgen procedures (en toewijzingsgronden) voor ontheffingen met betrekking tot venstertijden en voertuigbeperkingen.
  - De privilegeaanpak verdient speciale aandacht. Landelijke uniformiteit is gewenst voordat de aanpak grootschalig maar sterk verschillend in de gemeentelijke praktijk wordt toegepast. Het gevaar bestaat dat met de privilegeaanpak enkel een selecte groep vervoerders wordt gestimuleerd. Daarmee kan een gemeente het momentum en de argumentatie verliezen om nu daadwerkelijk een breed pakket aan maatregelen te nemen waarbij over de hele breedte de stedelijke distributie voor alle betrokken partijen verbetert. In het stedelijk distributie-instrumentarium dat wordt geboden aan gemeenten dient de privilegeaanpak altijd naast andere maatregelen, met een brede reikwijdte, te worden ingezet.
  - Ook voor de ingrediënten ‘bevoorradingsservices’ zijn op termijn richtlijnen wenselijk. Vooral de positie van de gemeente vormt daarin een belangrijk aspect (ondersteuning; wat mag wel en niet?). Gezien het premature ontwikkelingsstadium verdient het aanbeveling om deze ingrediënten verder door te ontwikkelen en eerst een schaa sprong te faciliteren.
3. *Faciliteren van de ontwikkeling van instrumenten*  
 Hierbij gaat het in het bijzonder om innovatieve maatregelen. Ingrediënten die nog relatief kleinschalig, maar wel veelbelovend zijn en waar veel gemeenten duidelijk op zoek zijn naar kennis en leerervaringen. Door middel van praktijkexperimenten kunnen ingrediënten worden opgeschaald en verder doorontwikkeld worden. Het betreft de volgende ingrediënten:
- bevoorradingsservices
  - prijsbeleid
  - ICT-toepassingen.

Daarnaast kunnen ervaringen en best practices worden uitgewisseld over de handhaving van laad- en losplaatsen, straatmanagement, afstemming van ontheffingenbeleid, afstemming van voertuigbeperkingen en de informatieontsluiting.

## 1.2 Verankering stedelijke distributie in regionaal en lokaal beleid

Dit document is in opdracht van de Ambassadeur opgesteld door het adviesbureau Buck Consultants en uitgebracht in september 2011. Het betreft een advies over de beleidsmatige en juridische stimulansen waarmee gewaarborgd kan worden dat stedelijke distributie wordt opgenomen in gemeentelijk en regionaal beleid. Een van de vijf aanbevelingen uit het advies luidt:

### **‘Biedt via Richtlijnen inhoudelijke standaardisatie van regelgeving.’**

In de uitwerking van dit advies wordt aangegeven dat in de quickscan is vastgesteld dat richtlijnen via jurisprudentie het meeste juridische houvast aan zowel gemeenten als aan het bedrijfsleven bieden. Uitbreiding van de set van CROW-richtlijnen biedt in potentie een goede ondersteuning van lokale en regionale intentieverklaringen, omdat hiermee de landelijke standaardisatie kan worden gerealiseerd. De lokale uitwerking zorgt ervoor dat de eisen aan stedelijke distributie afgestemd kunnen worden op regionale wensen en eisen. Omdat uit vooronderzoek door de Ambassadeur naar voren is gekomen welke aanpassingen/publicaties gewenst zijn, kan snel een start met de werkzaamheden worden gemaakt. Een werkgroep van CROW, bestaande uit vertegenwoordigers van gemeenten, regio's, het Rijk en het bedrijfsleven, kan vervolgens de uitwerking van een samenhangend pakket van Richtlijnen voor stedelijk goederenvervoer ondersteunen en begeleiden.

In het document wordt voorgesteld dat het pakket bestaat uit de volgende instrumenten:

1. In de *ASVV 2004* [6], het algemene handboek van CROW voor het verkeersbeleid voor gemeenten, een aantal paragrafen opnemen waarin aandacht wordt besteed aan het belang van goed beleid voor stedelijk goederenvervoer voor de doorstroming, veiligheid en leefbaarheid.
2. Een afzonderlijke *publicatie stedelijk goederenvervoer*, waarin de kaders worden neergelegd ter uitwerking van de afspraken die in een landelijk convenant zijn vastgelegd. Omdat stedelijk goederenvervoer door veel decentrale overheden niet als primair probleem wordt ervaren, zouden deze adviezen bij voorkeur moeten aanhaken bij de primaire problemen, waaronder bereikbaarheid, luchtkwaliteit, geluidshinder en verkeersveiligheid:

- Opnemen van *analysetool* om vast te stellen of een binnenstad is aan te merken als een knelpuntengebied. Hierbij aandacht voor zowel maatschappelijke knelpunten (duurzaamheid, luchtkwaliteit, leefbaarheid, veiligheid, bereikbaarheid) als economische knelpunten (hoge kosten distributie).
  - *Set van afspraken* die van toepassing zijn in een knelpuntengebied. Bij voorkeur zouden deze afspraken functioneel gespecificeerd moeten zijn (via beelden georiënteerd op het resultaat en de kwaliteit, niet zozeer op de manier waarop dit bereikt dient te worden).
  - *Proceseisen* voor de wijze waarop de direct betrokkenen rond stedelijke distributie het beleid moeten uitwerken en de Richtlijnen toepassen.
3. Uitbrengen van aanvullende richtlijnen voor deelvraagstukken die op dit moment ontbreken en die niet vastgelegd kunnen worden in de algemene publicatie. Een selectie van thema's volgt uit de analyses die de Ambassadeur in 2010 heeft laten verrichten naar de elementen van een integrale aanpak van stedelijk distributiebeleid.

### 1.3 Conclusie

Beide rapporten concluderen dat er een behoefte is aan kennisinstrumenten op het gebied van stedelijke distributie. Deze instrumenten bestaan deels uit richtlijnen en deels uit het delen van opgedane kennis en ervaring.

## 2 Nadere analyse van de behoefte aan instrumenten bij gemeenten

Uit de in hoofdstuk 1 beschreven onderzoeken blijkt weliswaar de behoefte aan instrumenten maar deze behoefte is nog onvoldoende geconcretiseerd om te bepalen op welke thema's het ontwikkelen van instrumenten zinvol is en hoe groot de doelgroep is voor de instrumenten. Om die reden heeft CROW in samenwerking met de Ambassadeur de behoefte aan instrumenten nader onderzocht door middel van een marktanalyse.

Het onderzoek bestond uit kwalitatieve interviews met gemeenten. Op basis van eerdere ervaringen bij deze onderzoeksdoelgroep is ervoor gekozen de gesprekken telefonisch uit te voeren. De interviews zijn uitgevoerd door het marktonderzoeksbureau ICSB. De beschrijving van de aanpak en de resultaten van de marktanalyse in de onderstaande paragrafen zijn dan ook gebaseerd op de rapportage van het onderzoek zoals opgesteld door ICSB [7].

### 2.1 Aanpak

De concrete vraagstelling voor de interviews luidde als volgt: 'Inventariseer bij de middelgrote gemeenten in Nederland in hoeverre zij behoefte hebben aan instrumenten en hulpmiddelen op het gebied van stedelijke distributie. Formuleer de uitkomsten van het onderzoek op dusdanige wijze dat CROW een overzicht krijgt van de instrumenten waaraan de respondenten behoefte hebben. Geef daarnaast inzicht in de mate van tevredenheid over deze instrumenten en in de ervaren kwaliteit en actualiteit van deze instrumenten. Wees hierin zo concreet als mogelijk.'

In gesprekken van ongeveer drie kwartier tot een uur is aan de hand van een in overleg met CROW opgestelde gespreksleidraad van gedachten gewisseld over het belang van stedelijke distributie voor de desbetreffende gemeenten en over de behoefte aan aanvullende kennis en richtlijnen.

De gespreksleidraad is opgenomen in bijlage 1.

Bij de selectie van de gesprekspartners is gestreefd naar een mix van grotere en middelgrote gemeenten. De kleinere gemeenten zijn in het onderzoek buiten beschouwing gelaten aangezien stedelijke distributie voor deze gemeenten geen thema van belang is. In totaal is met veertien gemeenten een gesprek gevoerd. De gesprekspartners hebben een beleidsmatige functie op het gebied van milieu of verkeer en vervoer. Zij zijn betrokken bij de beleidsontwikkeling op het gebied van stedelijke distributie.

Het daadwerkelijk ontwerpen van voorzieningen (zoals bijvoorbeeld laad- en losplaatsen) behoort niet tot hun takenpakket. In bijlage 2 is een overzicht van de gesprekspartners opgenomen.

De resultaten zijn in de rapportage beschreven in een aantal blokken:

- het belang van stedelijke distributie voor de betreffende gemeente;
- de voor de gemeente belangrijkste thema's met betrekking tot stedelijke distributie;
- de mogelijke instrumenten waar behoefte aan is en – indien aan de orde – een oordeel over bestaande instrumenten.

## 2.2 Belang van stedelijke distributie voor gemeenten

Uit de interviews blijkt dat het belang dat de verschillende gemeenten hechten aan het thema stedelijke distributie sterk verschilt. De in het onderzoek betrokken gemeenten zijn ruwweg in te delen in drie categorieën:

- A. Gemeenten met actief beleid op het gebied van stedelijke distributie, stedelijke distributie is een oplossing voor een concreet probleem (bijvoorbeeld bereikbaarheid, milieuzonering, dalend binnenstadsbezoek).
- B. Gemeenten die het thema op de agenda hebben maar zonder urgentie omdat men geen acuut probleem ervaart.
- C. Gemeenten waar stedelijke distributie geen thema is omdat naar eigen zeggen de huidige situatie voldoet.

## 2.3 Belangrijkste thema's stedelijke distributie

Tijdens de gesprekken is in eerste instantie open gevraagd naar het belang van stedelijke distributie voor de gemeenten en welke deelonderwerpen prioriteit hebben. Hieruit zijn vier thema's binnen het onderwerp stedelijke distributie naar voren gekomen die als het meest belangrijk en actueel worden gezien.

Dit zijn:

1. Toegangsbeperkingen / selectieve toegang in brede zin (waarbij het kan gaan om zowel venstertijden, als dagranddistributie of preferentiebeleid).
2. Realiseren van betrokkenheid lokale ondernemers en distributeurs (wordt veelal als moeizaam ervaren).
3. Bevoorrading als thema op de agenda in de planvormingsfase (staat nu pas in een te laat stadium op de agenda).
4. Stadsdistributie (hoe om te gaan met commerciële partijen die gemeenten benaderen met voorstellen voor het ontwikkelen van systemen voor stadsdistributie).

## 2.4 Behoeftte aan instrumenten

In de interviews is gevraagd naar de behoefte aan mogelijke instrumenten, eerst in algemene zin, daarna meer concreet op de volgende thema's:

- laad- en losplaatsen;
- routes van het bevoorradingsverkeer naar de laad- en losplaatsen;
- regelgeving rond de toegang van straten voor bevoorradingsverkeer;
- inzicht in de omvang en kenmerken van bevoorradingstromen;
- inzicht in de effecten van de maatregelen op het gebied van stedelijke distributie.

Uit de interviews is gebleken dat er niet in de volle breedte behoefte is aan instrumenten op het gebied van stedelijke distributie. In de tabel in bijlage 3 is per thema aangegeven in welke mate men behoefte heeft aan instrumenten. Er is indien men belangstelling had voor een instrument ook gevraagd naar de bekendheid van al bestaande instrumenten, indien die beschikbaar zijn.

Geconcludeerd kan worden dat de bekendheid met bestaande instrumenten zeer beperkt is. Daar waar opmerkingen over de kwaliteit van de bestaande instrumenten vermeld worden in de tabel in bijlage 3, dan is dit de mening van een enkele respondent.

De meeste respondenten hadden geen mening over de bestaande instrumenten. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat we beleidsmakers hebben gesproken, terwijl de CROW-richtlijnen voornamelijk door de uitvoerende afdelingen binnen de gemeenten worden gebruikt.

Hieronder staan de belangrijkste conclusies, die per deelonderwerp worden samengevat:

- *Laad- en losplaatsen*
  - Redelijk grote behoefte (65%) aan een rekentool voor het bepalen van het aantal laad-/losplaatsen;
  - Deels (45%) ook behoefte aan een richtlijn voor het inpassen van laden/lossen in de stedelijke omgeving;
  - ASVV voorziet grotendeels in behoefte aan richtlijnen voor het ontwerp van laad-/losplaatsen;
  - Geen behoefte aan kennis over het voorkomen van oneigenlijk gebruik van laad-/losplaatsen.
- *Routes bevoorradingsverkeer*
  - De helft van de gemeenten heeft behoefte aan een richtlijn over route-informatie door middel van bewegwijzering;
  - Er is beperkte behoefte (35%) aan een richtlijn over de routekeuze. De bestaande CROW-publicatie over het Kwaliteitsnet Goederenvervoer wordt als onvoldoende bruikbaar ervaren.

- *Regelgeving rond de toegang voor bevoorravingsverkeer*
  - Meer dan de helft van de gemeenten (bijna 60%) heeft behoefte aan een integrale richtlijn over het beperken van de toegang van voertuigen en mogelijke ontheffingen/differentiatie.
  - De helft heeft ook behoefte aan het uitwisselen van ervaringen over venstertijden.
- *Omvang en kenmerken bevoorradingsstromen*
  - De helft van de gemeenten heeft behoefte aan een tool voor het inschatten van omvang en kenmerken van bevoorradingsstromen. De bestaande tools van Buck en GOVERA zijn beperkt bekend maar voldoen wel.
- *Effecten van maatregelen stedelijke distributie*
  - Bijna 60 procent heeft behoefte aan een tool voor het inschatten van de effecten van maatregelen stedelijke distributie. De bestaande tools van Buck en CROW (luchtkwaliteit) zijn beperkt bekend maar voldoen wel.

## 2.5 Conclusies

De gesprekspartners zijn van mening dat instrumenten op het gebied van stedelijke distributie handig kunnen. De gemeenten waar het thema wel op de agenda staat, maar geen urgentie is (categorie B) vinden instrumenten op dit gebied interessant, maar omdat men niet met de materie bezig is, mist men ze op dit moment niet. Dit betekent dat mogelijke instrumenten niet op voorhand in grote aantallen zullen worden aangeschaft en gebruikt.

Als instrumenten ontwikkeld worden dan is het belangrijk dat daarin het volledige thema in een keer wordt behandeld (bijvoorbeeld laden en lossen) inclusief de effecten van de maatregelen die in de richtlijn staan opgenomen. Meerdere losse publicaties over één thema zijn niet wenselijk.

De gesprekspartners zijn geïnteresseerd in de volgende instrumenten:

1. *Ruimte voor laden en lossen*  
Het gaat hier om laad- en losruimten in een straat of in een bepaalde zone, niet alleen om specifieke plekken. Aandacht moet worden besteed aan laad- en losruimten aan de buitenkant van de stad, laad- en losruimten in de binnenstad voor bijvoorbeeld kleinere wagens en laad- en losruimten in woonwijken/bij winkelcentra. Bij steden met een historische binnenstad is men geïnteresseerd in het ontwerp van de laad- en losruimten in het stedenbouwkundig ontwerp, omdat dit de interne discussie met stedenbouwkundigen kan faciliteren.
2. *Bevoorrading als thema in de planfase*  
Objectieve richtlijnen van CROW kunnen helpen om bevoorrading eerder, in de planfase, op de agenda te krijgen. Dit geldt voor alle categorieën gemeenten.

3. *Selectieve toegang voor bevoorradingsverkeer en venstertijden*  
Vooral de gemeenten met een actief stedelijk distributiebeleid (categorie A) hebben aangegeven hier behoefte aan te hebben. Reden hiervoor is enerzijds dat iedereen zelf regelgeving hieromtrent heeft ontwikkeld en men uniformering toejuicht. Anderzijds bieden de huidige technologische ontwikkelingen meer ruimte voor gedifferentieerde toegang, die men graag wil gaan toepassen. Hierbij moet worden opgemerkt dat men zelf vaak al in een overleggroep participeert. De toegevoegde waarde van een richtlijn zit dan vooral in de landelijke uniformering en objectivering. De behoefte bij de overige gemeenten is minder, omdat de door hen ingevoerde venstertijden voldoen. Zij ervaren geen (milieu)probleem in hun toegangsgebieden.
  
4. *Generieke business case rekenvoorbeelden met betrekking tot de effecten van stedelijke distributie*  
In plaats van een tool hebben, vooral de categorie B-gemeenten (stedelijke distributie staat op de agenda, maar is niet urgent), behoefte aan rekenvoorbeelden met betrekking tot de effecten van stedelijke distributie in de meest brede zin, zoals kostenbesparing voor ondernemers, effecten t.a.v. milieu, leefbaarheid, geluid, verkeersveiligheid en kostenbesparing met betrekking tot wegenonderhoud. Dit helpt in de discussie met bestuurders en ondernemers.

### 3 Gesprekken met stakeholders

De resultaten van de marktanalyse zijn besproken met een aantal stakeholders. De gesprekken hadden de volgende doelen:

- toetsen of de conclusies t.a.v. de behoefte aan instrumenten herkenbaar zijn;
- bespreken hoe de totstandkoming van de gewenste instrumenten georganiseerd zou kunnen worden;
- bespreken bij welke instrumenten men een bijdrage aan de totstandkoming zou willen leveren.

Er is gesproken met de volgende personen van de volgende organisaties:

- Katya Ivanova – Ambassadeur Stedelijke Distributie
- Martin Salet – ministerie van I&M
- Rob Metz – wethouder gemeente Apeldoorn en lid Expertgroep Ambassadeur Stedelijke Distributie
- Babiche van de Loo – TLN en lid GOVERA
- Ton Geuzendam – Kamer van Koophandel Amsterdam en lid GOVERA
- Mark Degenkamp – gemeente Utrecht en lid GOVERA
- Annemieke de Leeuw – Connekt
- Nicole Maas – Connekt.

#### 3.1 Behoefte aan instrumenten

Alle gesprekspartners konden zich de conclusies voorstellen dat de behoefte aan instrumenten beperkt is, zowel qua type hulpmiddelen als qua omvang van de doelgroep. Een paar partijen hadden vooraf hogere verwachtingen, anderen zagen zich in hun beeld bevestigd. Tegelijk herkenden ook alle partijen de conclusie dat er bij een groep gemeenten behoefte bestaat aan kennis over hoe om te gaan met het bevoorradingsbeleid. Hoe krijg je de partijen tot elkaar, welke (combinatie van) maatregelen zijn denkbaar, wat zijn de kosten en baten ervan en onder welke condities zijn ze uit te voeren. Wel verschilden de reacties met betrekking tot de omvang van de behoefte aan kennis.

De verschillende partijen zijn het op hoofdlijnen eens dat er behoefte is om op een georganiseerde wijze de opgedane kennis en ervaringen te bundelen en op toegankelijke wijze weer voor anderen ter beschikking te stellen. De exacte kennisvraag en de vorm waarin de kennis moet worden aangeboden moet in onderling overleg tussen de betrokkenen nader bepaald worden.

De partijen hebben niet helemaal hetzelfde beeld welke kennis precies in aanmerking komt om gedeeld te worden, maar algemeen wordt wel de conclusie gedeeld dat het gaat om de kennis die nodig is om de omslag te maken van een strak venstertijdenbeleid naar een integraal bevoorradingsbeleid. Het gaat daarbij om zowel procesaspecten als de meer praktische aspecten. Sommigen denken daarbij vooral aan het delen van best practices, anderen denken dat het ook zinvol kan zijn om tot meer uniformiteit in de vorm van richtlijnen.

### 3.2 Organisatie totstandkoming instrumenten

De meeste partijen geven aan dat het organiseren van het invullen van de kennisbehoefte en het maken van instrumenten gericht op gemeenten een taak is die logischerwijs bij CROW kan liggen. De manier van werken van CROW door middel van een werkgroep, met daarin een vertegenwoordiging van partijen met de beschikbare kennis en de doelgroep, is ook in dit geval een bruikbaar model. Daarbij geven de meeste partijen het advies om een en ander goed af te stemmen op de activiteiten van Connekt op het gebied van stedelijke distributie.

### 3.3 Bereidheid om bij te dragen aan totstandkoming instrumenten

Aan de partijen is ook gevraagd in hoeverre en op welke wijze er bereidheid is om te investeren in de kennisdeling. Geconcludeerd kan worden dat vooral gemeenten die actief zijn op het gebied van stedelijke distributie de meerwaarde zien van kennisdeling en hier in willen investeren door het doen van een financiële bijdrage en/of het leveren van menskracht. De belangengroepen hebben geen financiële middelen beschikbaar maar willen wel in menskracht bijdragen. Connekt is bereidt mee te werken en te denken in het proces en adviseert voor de aansturing ervan gebruik te maken van de bestaande projectgroep.

## 4 Conclusie en aanbevelingen voor vervolgstappen

### 4.1 Eindconclusie

Op grond van de conclusies uit eerdere onderzoeken in opdracht van de Ambassadeur, de resultaten van de marktanalyse onder gemeenten en de gespreken met stakeholders trekt CROW de conclusie dat het zinvol is te organiseren dat de opgedane kennis op een georganiseerde wijze wordt verzameld en op een toegankelijke wijze weer ter beschikking wordt gesteld. De behoefte aan kennis richt zich vooral op alle aspecten rond het bevoorradsingsbeleid. Het gaat daarbij zowel om het organisatieproces, de regelgeving als meer praktische zaken. Elementen daarin zijn:

- Hoe moderniseer je het traditionele venstertijdenbeleid naar een meer gedifferentieerd toegangsbeleid?
- Hoe regel je het laden en lossen binnen randvoorwaarden als bereikbaarheid, veiligheid, winkelklimaat, geluidshinder, efficiënt ruimtegebruik, etc.?
- Hoe zorg je dat het bevoorradsingsaspect al in een vroeg stadium in planvormingsprocessen wordt meegenomen?
- Hoe maak je een goede kosten-batenanalyse bij investeringsbeslissingen?

Doelgroep zijn alle relevante partijen binnen die gemeenten die actief zijn of willen worden op het gebied van het beter organiseren van het bevoorradsingsverkeer. Dit zijn in potentie naar schatting 50 á 60 gemeenten, voor sommige kennisonderdelen (b.v. laden/lossen) is de doelgroep wellicht groter.

De wijze waarop de kennisuitwisseling wordt opgezet moet de volgende kenmerken hebben:

- De inhoud moet gericht zijn op het totale veld van de bevoorrading.
- De vorm waarin de kennis wordt aangeboden moet zijn afgestemd op de doelgroep en het feit dat veel kennis nog in ontwikkeling is.
- De organisatievorm moet een werkgroepachtig karakter hebben, gericht op het daadwerkelijk realiseren van kennisbundeling en kennisoverdracht.

## 4.2 Van venstertijden naar bevoorradingsbeleid

### **Aanbeveling**

Biedt de integrale kennis aan die nodig is om de omslag te maken van een traditioneel venstertijdenbeleid naar een breed bevoorradingsbeleid.

De behoefte aan kennis en hulpmiddelen is vooral gericht op de vraag hoe je het traditionele venstertijdenbeleid ombuigt in een breder en doelgerichter totaalbeleid, gericht op een effectieve en hindervrije afwikkeling van de bevoorrading van met name winkelgebieden. Daarbij is zowel kennis nodig over welke rol je als gemeente kunt en wilt spelen, als kennis over meer praktische zaken zoals het toegangsbeleid en het organiseren van laden en lossen. Van belang is ook dat het bevoorradingsbeleid wordt ingepast in het totale beleid rond vrachtverkeer. Het kan daarbij gaan om zowel het delen van elders opgedane kennis als het opstellen van richtlijnen.

De vorm waarin kennis wordt aangeboden moet afgestemd zijn op de wensen en de omvang van de doelgroep. Van belang is ook dat op een aantal onderwerpen de kennisontwikkeling nog in volle gang is zodat het mogelijk moet zijn het kennisaanbod regelmatig te actualiseren.

## 4.3 ‘Werkgroep’ kennis bevoorradingsbeleid

### **Aanbeveling**

Leg de uitvoering bij een organisatie die ervaring heeft met het aanbieden van praktisch toepasbare kennis en stuur de werkzaamheden door middel van een gremium met een werkgroepachtig karakter. In deze ‘werkgroep’ moeten alle relevante partijen vertegenwoordigd zijn. Ze moeten samen werken aan het verzamelen van relevante kennis en het op toegankelijke wijze weer uitdragen van de gevraagde kennis.

Het verzamelen en weer uitdragen van kennis op het gebied van bevoorradingsbeleid zal georganiseerd moeten worden door een partij die daar ervaring mee heeft, de doelgroep kent en binnen de doelgroep ook een goede en onafhankelijke naam heeft. CROW is bereid deze taak op zich te nemen indien aan een paar voorwaarden is voldaan:

1. De organisatie van de uitvoering moet een werkgroepachtig karakter krijgen, dat wil zeggen dat het gericht moet zijn op het produceren van concrete kennisproducten.

2. Alle relevante partijen die een rol spelen bij het op lokaal niveau realiseren van stedelijke distributie moeten vertegenwoordigd zijn in de werkgroep en bereid zijn actief deel te nemen. Het gaat in ieder geval om een of enkele grote gemeenten (link met GOVERA), een aantal middelgrote gemeenten, een of enkele stadsregio's/provincies, TLN, EVO, vertegenwoordiging winkeliers, ministerie van I&M en Connekt. Maar ook deelname van onderzoeksinstituten is denkbaar.
3. Er moeten voldoende financiële middelen zijn om de werkgroepactiviteiten te kunnen coördineren en te faciliteren en om kennisproducten te kunnen maken.
4. De werkzaamheden moeten aansluiten bij al lopende initiatieven zoals de activiteiten van Connekt. Mogelijkheid is om deze aansluiting (deels) vorm te geven door middel van het Projectteam Duurzame Stedelijke Distributie.

#### 4.4 Stappenplan

Om te komen tot een functionerende werkgroep wil CROW de komende maanden (startend na het eindcongres van de Ambassadeur Stedelijke Distributie) de volgende stappen zetten:

1. Zoeken van voldoende partijen die financieel willen bijdragen aan de werkgroep en het maken van de kennisproducten. Het beschikbare budget zal de mogelijkheden bepalen, de te maken keuzes zijn onderwerp van gesprek in de werkgroep.
2. Uitnodigen deelnemers van de werkgroep.
3. Zoeken naar afstemming met lopende initiatieven zoals de activiteiten van Connekt.
4. Opstarten van de werkgroep met als eerste doel het vaststellen van de behoefte aan kennisproducten (inhoud en vorm) en het maken van een prioritering op basis van de behoefte, de beschikbaarheid van de juiste kennis, de beschikbare tijd en het beschikbare budget.

Streven is om de financiering en de samenstelling van de werkgroep in januari 2012 rond te hebben, zodat in februari 2012 gestart kan worden met de werkgroep.

## Literatuur

1. Actieprogramma Stedelijke Distributie, Landelijk aanpak voor Lokaal maatwerk. Ambassadeur Stedelijke Distributie (juli 2010).
2. Een integrale stedelijke distributieaanpak, een hogere stedelijke kwaliteit. Ambassadeur Stedelijke Distributie (juli 2010).
3. Knelpuntenanalyse, Achtergrondstudie actieprogramma stedelijke distributie. Ambassadeur Stedelijke Distributie (juli 2010).
4. Quick Scan, Stedelijke Distributie over grenzen, Nederland geïnspireerd door buitenlandse steden. Ambassadeur Stedelijke Distributie (juli 2010).
5. Verankering stedelijke distributie in regionaal en lokaal beleid, Resultaten quickscan instrumenten en mogelijkheden. Buck Consultants International / Rebel Advisory (september 2011).
6. ASVV, Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom. CROW (2004).
7. Rapportage: Stedelijke distributie – marktverkenning. ICSB Marketing en Strategie (november 2011).

## Bijlage 1 – Gespreksleidraad

### Introductie

- Kennismaking: voorstellen ICSB, korte toelichting vragen van de geïnterviewde op zijn/haar functie.
- CROW doet in opdracht van de Ambassadeur Stedelijke Distributie nader onderzoek naar de behoefte aan hulpmiddelen bij de uitvoering van beleid met betrekking tot stedelijke distributie. De rol van de gemeenten bestaat er doorgaans uit om de juiste randvoorwaarden te vervullen zodat vervoerders en winkeliers hun distributiesysteem zo kunnen verbeteren dat deze efficiënter is en minder nadelen met zich meebrengt voor de maatschappij. Doel van dit interview is inzicht te krijgen in de behoefte aan hulpmiddelen op het gebied van stedelijke distributie binnen uw gemeente. En zo ja, aan welke hulpmiddelen u specifiek behoefte heeft.
- Daarom tijdens dit interview aandacht voor:
  - uw mening over stedelijke distributie en de relevantie hiervan voor uw gemeente;
  - uw behoefte aan ondersteuning op het gebied van stedelijke distributie met betrekking tot routing bevoorradersverkeer, laad- en losplaatsen, regulering van de toegang van bevoorradersverkeer, inzicht in omvang en kenmerken van bevoorradersstromen en inzicht in de effecten van stedelijke distributie.

### Het thema Stedelijke Distributie binnen uw gemeente

1. In hoeverre is stedelijke distributie een belangrijk thema binnen uw gemeente?
2. Hoe is uw gemeente op het gebied van stedelijke distributie actief?
3. Hoe staat u tegenover de aanpak om met een landelijke uniforme richtlijnen en hulpmiddelen lokaal maatwerk te organiseren?
4. In hoeverre hebt u behoefte aan hulpmiddelen bij het uitvoeren van uw taken op het gebied van stedelijke distributie? Zo ja, aan welke?
5. In hoeverre hebt u behoefte aan ondersteuning op lokaal niveau? Zo ja, op welk gebied?

### Concrete thema's op het gebied van stedelijke distributie

Stedelijke distributie is onder te verdelen in een aantal subthema's, deze wil ik graag met u bespreken en uw mening horen over:

- De mate waarin het thema bij u relevant is
- Uw behoefte aan ondersteuning op dit thema
- Eventueel al bestaande instrumenten ter ondersteuning van dit thema (eerst open vragen)

## Bijlage 2 – Overzicht geïnterviewde gemeenten

Gemeente	Categorie	Contactpersoon	Functie
Tilburg	middelgroot	Arjan Klapwijk Michiel de Voogt	Beleidsmedewerker verkeer en vervoer Beleidsmedewerker milieu
Nijmegen	middelgroot	Ben van Gelder	Senior beleidsadviseur mobiliteit
Eindhoven	groot	Jan Willem Hommes	Beleidsmedewerker verkeer en vervoer
Den Haag	groot	Bart Roels	Teammanager Strategie beleidsafdeling verkeer
Rotterdam	groot	Jeroen Maijers	Verkeerskundig adviseur
Zwolle	middelgroot	Anton van der Beek	Externe projectleider stedelijke distributie
Arnhem	middelgroot	Piet van Riel	Beleidsadviseur milieu
Den Bosch	middelgroot	Frits Staats	Beleidsmedewerker Milieu
Groningen	middelgroot	Janet Stoker	Beleidsmedewerker verkeer en vervoer
Zutphen	klein	Ton Lubbers	Verkeerskundige
Bergen op Zoom	middelgroot	Claudia de Mol	Beleidsmedewerker verkeer
Heerenveen	klein	Fokko Cuperus	Beleidsadviseur verkeer
Middelburg	klein	Rob Kösters	Coördinator mobiliteitsbeleid
Schagen	klein	Frank Watertor	Beleidsmedewerker verkeer

## Bijlage 3 – Behoeftte aan instrumenten bij gemeenten

Instrumentideeën	Behoeftte	Oordeel over bestaande instrumenten
<b><i>Laad- en losplaatsen</i></b>		
Rekentool voor het bepalen van het aantal laad- en losplaatsen	Ja: 9 gemeenten De huidige inrichting op basis van praktijkervaring voldoet in alle gevallen. Gemeenten kiezen ook voor andere oplossingen dan laad- en losplaatsen. Zou helpen om thema op de agenda te krijgen.	
Richtlijn voor bepalen locatie laad-/losplaatsen	Ja: 4 gemeenten Ook hier voldoet de praktijk in alle gevallen	
Richtlijn voor ontwerp laad-/losplaatsen	Ja: 5 gemeenten Een totaaloverzicht is gewenst: ontwerp van laad-/losplaatsen zowel voor een overslagcentrum, voor kleinere auto's in de binnenstad en voor reguliere plaatsen in de buitenwijken – voorkomen van discussies	'ASVV (CROW) Aanbevelingen voor verkeersvoorzieningen voor ontwerp binnen de bebouwde kom' vindt men goed bruikbaar. De publicaties 'Luchtkwaliteit en de vormgeving van laad- en loslocaties' en 'Richtlijn voor het akoestisch bewust ontwerpen en uitvoeren van laad- en loslocaties' zijn voldoende tot beperkt bruikbaar, een totaaloverzicht is gewenst
Richtlijn voor inpassen laad-/losplaatsen in stedenbouwkundig ontwerp	Ja: 6 gemeenten Dit speelt m.n. bij historische binnensteden en zou helpen om de discussie te faciliteren	
Voorbeelden van voorkomen oneigenlijk gebruik laad-/losplaatsen	Ja: 3 gemeenten Slechts 1 respondent constateerde dat er soms oneigenlijk gebruik van laad-/losplaatsen wordt gemaakt. Verder ondervindt men hier geen knelpunt. Is handhavingsvraagstuk. 1 respondent vindt het stimuleren van effectief gebruik wel een thema.	
<b><i>Routes van het bevoorradingsverkeer naar de laad- en losplaatsen</i></b>		
Richtlijn over de keuze van de routes vanaf het hoofdwegennet naar de laad-/losplaatsen	Ja: 5 gemeenten Er worden momenteel echter geen knelpunten ondervonden bij de keuze van de routes	De bestaande instrumenten, zoals 'Handleiding Kwaliteitsnet Goederenvervoer' en

		'Publicatie LZV's op het onderliggend wegennet', vindt men beperkt bruikbaar
Richtlijn over de inrichting van de routes vanaf het hoofdwegennet naar de laad-/losplaatsen	Hier ziet men geen toegevoegde waarde ten opzichte van de richtlijnen die er al zijn, hooguit voor de inrichting van rotondes voor lange vrachtwagens	
Richtlijn over de route-informatie aan de chauffeurs door middel van bewegwijzering dan wel navigatiesystemen e.d.	Ja: 7 gemeenten, met name als het gaat om informatie door middel van navigatiesystemen. Meer houvast is wenselijk.	Meer gemeenten noemen de publicatie van CROW voldoende, alhoewel hij wel concreter mag.
<b>Regelgeving rond de toegang van straten voor bevoorradsingsverkeer</b>		
Richtlijn over venstertijden (incl. mogelijkheden voor gedifferentieerde venstertijden)	Ja: 7 gemeenten. Men heeft behoefte aan het uitwisselen van ervaringen, m.n. hoe om te gaan met kort houdbare producten en horeca. Keuzes zijn nu redelijk arbitrair en onderling niet afgestemd. Meer onderbouwen van keuzes. Helpt om thema op de agenda te krijgen.	De huidige richtlijn vergt wellicht actualisatie als gevolg van nieuwe technologie
Richtlijn over regels voor het beperken van de toegang voor voertuigen + in samenhang hiermee: Richtlijn over ontheffingenbeleid (b.v. mogelijkheid verlenen ontheffingen voor gebruik van de busbanen door bijv. elektrische vrachtauto's)	Ja: 8 gemeenten Meer onderlinge eenduidigheid en objectiviteit in keuzes. Brede thema van selectieve toegang voor verschillende soorten voertuigen, dagranddistributie en eventueel staddistributie, etc. Plus voorbeelden en suggesties ter inspiratie	De publicatie '(Schoon) vrachtverkeer op busbanen' is lang niet altijd een issue en daardoor niet bruikbaar
<b>Inzicht in omvang en kenmerken bevoorradsingsstromen</b>		
Tool voor inschatten omvang en kenmerken bevoorradsingsstromen	Ja: 6 gemeenten Op 1 na alle gemeenten hebben dit al eens in kaart gebracht (in veel gevallen in 2006/2007). Sommigen lijkt een tool handig om te checken of de resultaten van het onderzoek geactualiseerd moeten worden. Staat niet boven op de prioriteitenlijst. Enkele kleinere gemeenten hebben zelf een bevoorradsingsprofiel opgesteld – een tool zou interessant zijn voor de objectivering.	Zijn al tools voor, gebruik wat er al is. De grotere gemeenten besteden dergelijk onderzoek uit aan specialisten (is arbeidsintensief onderzoek)

<b><i>Inzicht in effecten van maatregelen stedelijke distributie</i></b>		
Tool voor inschatten effecten van maatregelen stedelijke distributie	<p>Ja: 8 gemeenten.</p> <p>Overweging hierbij is dat er veel ideeën zijn, maar eigenlijk is er relatief weinig bekend over de resultaten van stedelijke distributie. Dit inzichtelijk maken zou kunnen helpen in de discussie met bestuurders en ondernemers. Gaat breder dan milieu, ook leefbaarheid, veiligheid, aantrekkelijkheid. Kosten en opbrengsten voor de verschillende belanghebbenden. Kan bijdragen aan het op de agenda krijgen van het onderwerp stedelijke distributie. Zou bij voorkeur onderdeel moeten zijn van publicaties met mogelijke maatregelen. Gevaar is dat het snel heel theoretisch wordt.</p> <p>Handvatten om maatregelen te evalueren zijn interessant.</p>	<p>Zijn op gebied van milieu al aantal tools, die goed voldoen. De rekenmodule (Instrumentenmap Commissie Stedelijke Distributie) is gemiddeld qua kwaliteit.</p>