

Inhoudsopgave

Blz

Inleiding	2	
Hoofdstuk 1	Speelveld	4
1.1	Stedelijke distributie	4
1.2	Binnensteden	4
1.3	Logistiek van stedelijke distributie	6
1.4	Belanghebbenden	8
Hoofdstuk 2	Invalshoeken	10
2.1	Maatschappelijk speelveld	10
2.2	Bedrijfsleven	10
2.3	Overheden	13
Hoofdstuk 3	Tegenstellingen overbruggen	14
3.1	Vitale binnenstad is een gezamenlijk belang	14
3.2	Relaties tussen de betrokken partijen	15
Hoofdstuk 4	Slotbeschouwing	18

Inleiding

Voor u ligt de Omgevingsanalyse die de Commissie Stedelijke Distributie heeft laten opstellen om de positie van bedrijfsleven en overheden op het gebied van stedelijke distributie in kaart te brengen. Met deze publicatie bouwt de Commissie voort op de eerdere schets van prof.dr. W. Lemstra over de problematiek van de bevoorrading van winkels en bedrijven in de Nederlandse binnensteden. Een problematiek die, vanwege de diversiteit aan belangen en invalshoeken, per definitie een beroep doet op gemeenten, vervoerders, detailhandel, horeca, leveranciers, bewoners en consumenten om gezamenlijk te zoeken naar het gedeelde belang en oplossingen te bedenken die daaraan tegemoet komen.

Deze Omgevingsanalyse biedt u een houvast door op een overzichtelijke manier het speelveld van stedelijke distributie te belichten en aan te geven welke belangen meespelen. Zo worden mogelijke belemmeringen en kansen van samenwerking en afstemming sneller zichtbaar. Informatie die essentieel is om tot afspraken te komen die zoveel mogelijk in het belang zijn van alle partijen.

Commissie Stedelijke Distributie

De Commissie Stedelijke Distributie is door de Minister van Verkeer en Waterstaat ingesteld als onafhankelijke commissie ter ondersteuning van de regionale samenwerking en afstemming tussen overheid en bedrijfsleven bij de bevoorrading van steden. De Commissie heeft als opdracht deze regionale samenwerking aan te jagen door advisering, onderzoek en desnoods arbitrage. Daarnaast heeft de commissie een aantal specifieke onderzoeksvragen gekregen:

- het bieden van houvast in de vorm van een benchmarkinstrument;
- het in beeld brengen van de maatschappelijke en economische kosten en batenverdeling als gevolg van de organisatie en aanpak van stedelijke distributie, inclusief de ontwikkeling van een instrument om deze kosten en baten op regionaal niveau in beeld te brengen door samenwerkende partijen;
- het extra betrekken van marktpartijen bij het onderwerp stedelijke distributie;
- het in beeld brengen van de wenselijkheid en mogelijkheden van bovenregionale afstemming.

Commissie Stedelijke Distributie

Postbus 20904
2500 EX Den Haag
0703511421
www.stedelijkedistributie.nl

De Commissie Stedelijke Distributie hoopt dat deze omgevingsanalyse u op nieuwe ideeën brengt voor concrete en lonende maatregelen die breed gedragen worden. Alleen op die manier kan gesproken worden van een geslaagde bevoorrading van de binnensteden, op een bedrijfseconomisch aantrekkelijke en maatschappelijk verantwoorde manier. Juist voor deze kwaliteit maakt de Commissie Stedelijke Distributie zich samen met andere partijen sterk.

Instrumentenmap

Deze omgevingsanalyse staat niet op zichzelf, maar vormt het startpunt van een bredere instrumentenmap. Hierin zijn ook opgenomen:

- Werkboek implementatie en communicatie, met houvast voor het opzetten van samenwerkingsprojecten tussen bedrijven en gemeenten en tussen gemeenten onderling.
- Voorbeeldenboek, waarin succesvolle voorbeelden op het gebied van stedelijke distributie staan beschreven.
- Dashboard Marktstimulans, een instrument waarmee de verschillende belangen van binnenstadondernemers, bestuurders en andere belanghebbenden scherp in beeld komen. Het instrument is geschikt voor het op gang brengen van samenwerking tussen deze spelers
- Maatschappelijk en economisch kosten en batenmodel, gericht op het doorrekenen van de kosten- én batenverdeling op regionale schaal van al geldende maatregelen en afspraken of nieuw te maken afspraken.

Met deze instrumentenmap kunt u voor uzelf en voor anderen in beeld brengen wanneer samenwerking en afstemming tussen bedrijven en gemeenten lonend is. Alleen dan zijn we in Nederland in staat om de problemen en kansen rond stedelijke distributie om te zetten in concreet resultaat!



Hoofdstuk 1

Speelveld

1.1 Stedelijke distributie

In deze omgevingsanalyse wordt het krachtenveld rond stedelijke distributie in beeld gebracht. Voordat dit kan worden uitgewerkt, zal eerst duidelijk moeten worden wat onder stedelijke distributie wordt verstaan.

In het kader van de werkzaamheden van de Commissie Stedelijke Distributie wordt onder stedelijke distributie verstaan:

De distributie van goederen naar bedrijven en instellingen in binnensteden en kernwinkelgebieden in Nederland (winkels, horeca, kantoren en andere bedrijfsmatige activiteiten), inclusief het ophalen van retourgoederen en afvalstromen bij de bedrijven in hetzelfde gebied.

Deze definitie kent de volgende componenten:

Plaats

- Binnenstad en kernwinkelgebieden buiten de binnenstad (bijvoorbeeld Alexandrium in Rotterdam of Leidschenhage in Leidschendam).

Activiteit

- Distributie van goederen met transportmiddelen naar afnemers in de binnensteden en kernwinkelgebieden;
- ophalen of verzamelen van retourgoederen en emballage;
- inzamelen van bedrijfsafval.

Betrokken bedrijven

- Leveranciers, verladers, vervoerders, winkels, horeca, kantoren en overige bedrijven in de binnenstad of een kernwinkelgebied.

1.2 Binnensteden

Binnensteden herbergen een veelheid aan functies. In een goede binnenstad worden wonen, werken, consumeren en leisure gecombineerd met een gevarieerd aanbod van winkels en horeca, musea en theaters, pleintjes en hofjes, speelterreinen voor kinderen en ruimte om te wonen.

Die veelheid aan functies maakt de stad aan de ene kant vitaal, omdat die ogenschijnlijke melting pot van activiteiten, culturen en subculturen, gebeurtenissen, kleuren en geluiden, de stad levendig en bruisend maken. Aan de andere kant belemmeren de acties van de ene gebruiker andere gebruikers. Winkels moeten worden bevoorrad, maar die bevoorrading en het goederentransport dat daarvoor nodig is roepen wel hinder op voor bewoners en winkelend publiek. In dit krachtenveld speelt de discussie van stedelijke distributie.

Figuur 1.1 (Schijnbare) Tegenstelling stedelijke distributie



De verschillende gebruikers van de binnenstad streven gezamenlijk naar een vitale binnenstad. Vitaliteit is een mix van economische en maatschappelijke kenmerken, zoals economisch goed functionerende winkels, goede bereikbaarheid, luchtkwaliteit die voldoet aan de eisen en een verkeersvrije winkelstraat.

Bij de uitvoering leidt dit gezamenlijke streven naar een vitale binnenstad nogal eens tot tegenstellingen.

Die tegenstelling is niet zo groot als in eerste instantie lijkt:

"De belangen van de verlader en de winkelier liggen niet zover uit elkaar. Uiteindelijk draait het allemaal om klanttevredenheid. Klanten willen schone en veilige vrachtauto's voor de winkel of in de wijk en het liefst zo min mogelijk. En omdat klanten dat willen is 'schoon, veilig en zo min mogelijk' ook het belang van de verlader en de winkelier." (Dhr. R. van Mierlo, directeur logistiek O&O, Schuitema)

Veelvoorkomende problemen bij de bevoorrading van winkels en horecavoorzieningen in binnensteden zijn:

- De negatieve beïnvloeding van het winkelklimaat door de aanwezigheid van bevoorradend verkeer tijdens de openingsuren van de winkels.
- De aantasting van de leefbaarheid van steden door uitstoot van schadelijke stoffen (bijvoorbeeld fijn stof) en geluidsoverlast.
- Het geregeld voorkomen van verkeersonveilige situaties, door de combinatie van bevoorradend verkeer en overige weggebruikers.
- Slechte bereikbaarheid van stedelijke gebieden door congestie op toeleidende hoofdwegen rond de venstertijden.
- Slechte fysieke bereikbaarheid van de 'achterdeur' door beperkingen in de infrastructuur, historische bebouwing en door andere verkeersdeelnemers.
- Overlast, vooral voor bewoners, met name bij bevoorrading buiten de reguliere openingstijden van de winkels.

- Het verminderen van de transportefficiëntie van distribuerende bedrijven door gemeentelijke maatregelen, zoals venstertijden en voertuigbeperkingen.

De diversiteit in de problemen geeft aan dat de motivatie om stedelijke distributie aan te pakken heel divers kan zijn en daarmee de gekozen oplossingsrichtingen ook variëren.

De mate waarin problemen zich voordoen bij de bevoorrading hangt af van het type binnenstad. Historische binnensteden zijn voor het winkelende publiek vaak aantrekkelijker dan een nieuw ontworpen winkelcentrum, maar het zijn juist deze oude steden die moeilijk zijn voor het bevoorradende verkeer. Een winkelcentrum wordt planmatig ontwikkeld met kennis van het gedrag van consumenten. Oude binnensteden zijn historisch gegroeid en hebben een authentiek karakter waardoor ze verrassend en aantrekkelijk zijn. Alleen is bij het ontwerp van deze steden nooit rekening gehouden met moderne eisen. Om ervoor te zorgen dat de verschillende functies in deze binnensteden elkaar zo min mogelijk tot overlast zijn worden soms beperkingen gesteld. Vanuit de stedelijke distributie optiek herkennen we drie typen steden:

- **Moderne steden / winkelcentra met weinig tot geen beperkingen**
Hierbij gaat het om nieuw ontworpen winkelgebieden waarbij sterk rekening is gehouden met de verschillende functies. Dit kan een moderne stad zijn, zoals Almere, of een winkelcentrum in een wijk van een grote stad.
- **Steden met fysieke beperkingen**
In deze steden moet er door het bevoorradend verkeer rekening worden gehouden met de fysieke kenmerken van de stad, bijvoorbeeld smalle straatjes en bruggen. Hierbij gaat het vaak om historische binnensteden van een kleine tot middelgrote stad.



- **Steden met beperkingen door regelgeving**
Dit betreft steden die een beperking stellen aan het bevoorradend verkeer door bijvoorbeeld venstertijden en afsluiting binnenstad (paaltjes systeem). Hierbij gaat het vaak om historische binnensteden van een grote stad met een regionale verzorgingsfunctie.

1.3 Logistiek van stedelijke distributie

Bij stedelijke distributie gaat het om het goederenvervoer als onderdeel van de economische keten die zich uitstrekt van de productie (verlader) tot de eindgebruiker (consument). In de ketenbenadering wordt vaak geredeneerd vanuit de verlader die de goederen in de keten brengt, maar het is goed om te realiseren dat het de consument is die een goederenvraag heeft waardoor vervoer naar de binnenstad noodzakelijk wordt (zie figuur 1.2 en 1.3).

De organisatie van de logistiek kan op verschillende wijze vorm krijgen:

- **Grootwinkelbedrijven en ketenorganisaties (figuur 1.4)**
Grootwinkelbedrijven combineren verschillende schakels in de productieketen binnen de eigen organisatie. Met behulp van een inkoopcombinatie (filiaalbedrijf of keten) of via de eigen inkooporganisatie (grootwinkelbedrijf) worden goederen ingekocht bij de producenten. Alle goederen bestemd voor een bepaalde vestiging worden verzameld op een nationale of regionale opslaglocatie en van daaruit getransporteerd naar de uiteindelijke bestemming (filialen) met behulp van eigen vervoer of door een netwerkvervoerder in te schakelen.

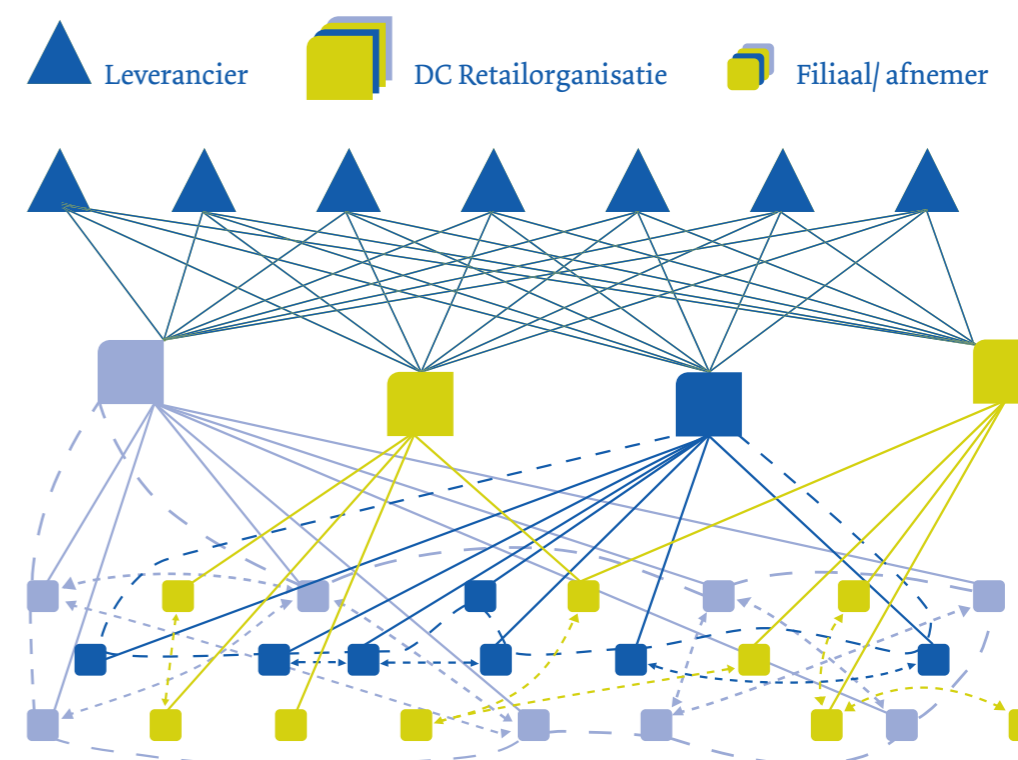
Figuur 1.2 Productieketen



Figuur 1.3 Ketenbenadering van stedelijke distributie



Figuur 1.4 Logistiek bij grootwinkelbedrijf of ketenorganisatie

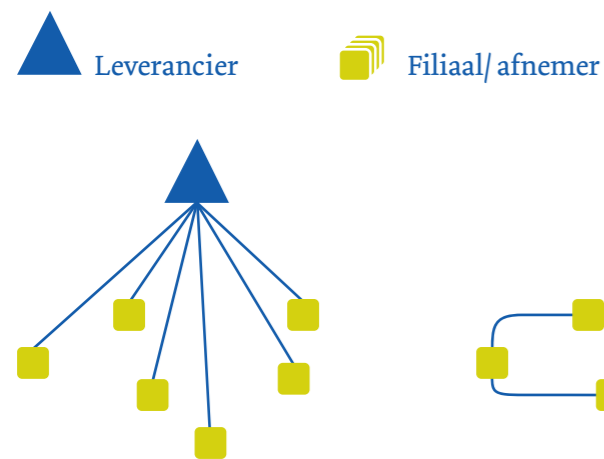


- **Zelfstandig detaillisten (figuur 1.5)**
Bij individuele leveringen aan de zelfstandig detaillisten worden de goederen geleverd door de leverancier, al dan niet door tussenkomst van een groothandel. Afhankelijk van het aantal afleveradressen in een gebied en de grootte van de zending zijn er grofweg twee verschijningsvormen:
 - verschillende adressen in een regio (rondrit);
 - slechts één afleveradres in een regio (rechtstreeks);
 - zelf afhalen door de detaillist.
- **Onderscheid tussen de branches / goederengroepen**
Bij leveringen aan binnenstadsondernemers wordt onderscheid gemaakt in drie goederengroepen die sterke overeenkomsten vertonen in de kenmerken van stedelijke distributie. Het gaat hierbij om de goederengroepen voedingswaren (bevoorrading van supermarkten, horeca en speciaalzaken), mode (zowel modeketens als zelfstandige detaillisten) en overige duurzame producten.

Zie figuur 1.5 (volgende pagina).

Dit onderscheid wordt gemaakt omdat de logistieke karakteristieken van de bevoorrading van deze groepen sterk verschillen. Zo worden in de kledingdistributie veel producten hangend vervoerd. In de levensmiddelen-distributie is vaker sprake van een hoge bevoorradingsfrequentie en geconditioneerd vervoer (bijvoorbeeld gekoeld).

Figuur 1.5 Distributiepatronen zelfstandige detaillisten



1.4 Belanghebbenden

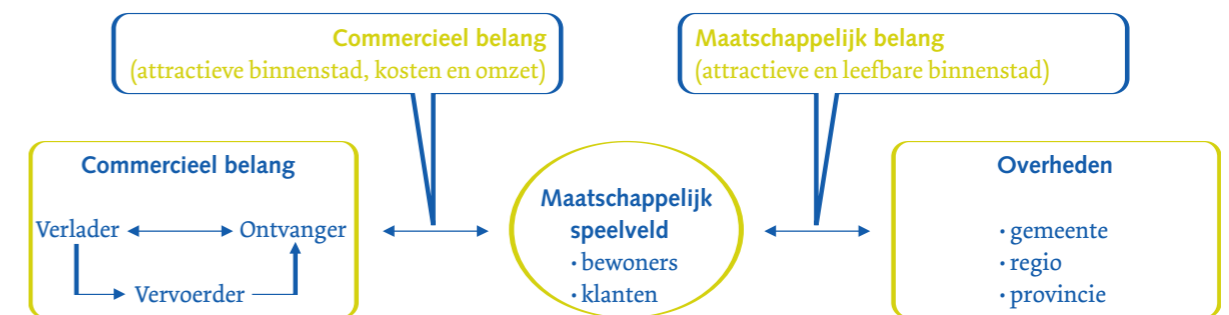
Prof. dr. W. Lemstra spreekt in zijn advies* over drie primaire spelers: stadsbestuur, detailhandel en vervoerders. Deze drie spelers staan het dichtst bij de problematiek waardoor zij de meest aangewezen partijen zijn voor een gezamenlijk overleg.

In de onderhavige omgevingsanalyse die Buck Consultants en EIM in opdracht van de Commissie Stedelijke Distributie hebben uitgevoerd, wordt een meer uitgebreide indeling gehanteerd, die bestaat uit de volgende categorieën van betrokken partijen (zie figuur 1.6).

- Maatschappelijk speelveld:
 - bewoners;
 - consument.
- Bedrijfsleven:
 - vervoerder;
 - verlader;
 - ontvanger (horeca/detailist/zakelijke dienstverlening).
- Overheden:
 - gemeente;
 - regio;
 - provincie.

* Stedelijke Distributie; samen gaan voor resultaat. Advies aan de minister voor Verkeer en Waterstaat, 2004

Figuur 1.6 Betrokken partijen stedelijke distributie



De betrokken partijen kennen veel onderlinge relaties, maar hebben tegelijkertijd een eigen invalshoek en eigen belangen. De posities van de partijen zijn:

- Het **bedrijfsleven** is de **direct betrokken partij** bij de uitvoering van stedelijke distributie. De verlader, vervoerder en ontvanger zijn de partijen die de mogelijkheid hebben om invloed uit te oefenen op het distributiepatroon en daarmee op de stedelijke distributie. Om tot verandering te komen is samenwerking noodzakelijk en als het nodig is kunnen deze partijen elkaar er ook op aanspreken en elkaar tot actie 'dwingen'.
- De **consument en de bewoner krijgen te maken met** de gevolgen en kunnen een bijdrage leveren aan stedelijke distributie door hun mening te geven, de omzet te beïnvloeden of politieke invloed uit te oefenen.
- De overheden hebben een **ordenende rol**. Deze staat buiten de andere partijen, kan initiëren en faciliteren.

De tegenstelling tussen commercieel en maatschappelijk belang is terug te zien in figuur 1.6. Overheden hebben, vanuit een maatschappelijk belang, de zorg om de consument en de bewoner een aantrekkelijke binnenstad aan te bieden. Het bedrijfsleven streeft een commercieel belang na en kijkt dus vanuit een andere invalshoek naar dit maatschappelijke speelveld.

Hoofdstuk 2

Invallshoeken



2.1 Maatschappelijk speelveld

In de discussie rondom stedelijke distributie worden de consument en de binnenstadsbewoner vaak buiten beschouwing gelaten. Dit is op zich niet verwonderlijk. Deze partijen kunnen weinig bijdragen aan oplossingen, maar het is wel de groep die centraal staat in de discussie. Zowel het bedrijfsleven als overheden willen immers de consument en bewoner tevreden stellen.

Het belang van stedelijke distributie voor bewoner en consument:

- aantrekkelijk winkelklimaat;
- voldoende winkelvoorraad;
- geluidsoverlast;
- veiligheid;
- luchtkwaliteit.

Bewoners en consumenten kunnen een bijdrage leveren aan stedelijke distributie door:

- hun mening te geven;
- de omzet in de binnenstad te beïnvloeden door bijvoorbeeld in een andere stad te winkelen;
- druk uit te oefenen door een beroep te doen op regelgeving (geluid [PIEK-maatregel*], luchtkwaliteit) of als kiezer in de gemeentelijke politiek.

2.2 Bedrijfsleven

Het bedrijfsleven valt uiteen in drie partijen die nauwe onderlinge relaties hebben en sterk afhankelijk zijn van elkaar:

- verlader;
- vervoerder;
- ondernemers in de binnenstad:
 - detaillist;
 - horecaondernemer;
 - kantoren/zakelijke dienstverlening;
 - overige ondernemingen.

* Het PIEK subsidieprogramma van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, uitgevoerd door SenterNovem, stimuleert de verkoop en aanschaf van 'stille' oplossingen zodat het bevoorradingsverkeer in bewoonde omgeving stiller wordt. Hierdoor kan het bedrijfsleven voldoen aan de Algemene Maatregel van Bestuur over detailhandel en ambachtsbedrijven.

Verlader

De verlader heeft een centrale rol in de organisatie van stedelijke distributie. De binnenstadsondernemer is weliswaar de vragende partij, maar het is de verlader die aangeeft hoe de goederen vervoerd worden. Ook de kosten van de distributie zijn voor rekening van de verlader. Bij de besluitvorming rond de bevoorrading van afnemers in de binnenstad staan voor de verlader het streven naar minimalisering van de vervoerskosten en een hoge betrouwbaarheid van de levering centraal.

Er zijn verschillende typen verladers:

- (buitenlandse) (kleding) producenten, grossiers, inkooporganisaties, die afnemers in Nederlandse steden beleveren;
- leveranciers in Nederland die incidenteel klanten in de binnenstad beleveren;
- vaste leverancier met een eigen klantenkring in de stad;
- leverancier die - binnen een keten - zelfstandige winkels die onderdeel uitmaken van die keten beleveren. Deze leverancier kan invloed uitoefenen op zowel de winkel als de inrichting van de distributie.

Het belang van de verlader bij verbetering van stedelijke distributie is tweeledig:

- Instandhouden van het verkooppotentieel van de binnenstad.
- Minimaliseren van de distributiekosten, waarbij er sprake kan zijn van:
 - verlader - eigen vervoerder;
 - verlader - uitbesteed vervoer.

De verlader die de logistiek uitbesteedt heeft nauwelijks te maken met de problematiek van stedelijke distributie. Dit laat hij over aan de vervoerder. Een deel van de verladers zet echter eigen vervoermiddelen in voor de bevoorrading van afnemers of eigen filialen in de binnensteden. Ook deze verlader-'eigen vervoerder' zal bij

het vervoer van zijn goederen telkens streven naar een zo efficiënt mogelijke distributie. Toch hoeft het niet zo te zijn dat dit ook leidt tot het minimaliseren van het aantal en/of de inzet van vrachtwagens in de binnenstad. Als de verlader weinig afleveradressen in één binnenstad heeft en/of weinig lading voor de binnenstad, kan er immers vanuit landelijk perspectief sprake zijn van een efficiënte logistiek. Vanuit de optiek van de binnenstad kan deze werkwijze echter toch niet wenselijk zijn.

Vervoerder

De vervoerder is een intermediair tussen verlader/groothandel en binnenstadsondernemer. Een belangrijk deel van de stedelijke distributie wordt verzorgd door logistieke dienstverleners die in opdracht van verladers/groothandel goederen afleveren bij de detaillist. Er zijn drie type vervoerders die gespecialiseerd zijn in binnenstadsvervoer (netwerkvervoerders, leveranciers grootwinkelbedrijf en gespecialiseerde vervoerders). Daarnaast zijn er nog andere vervoerders die incidenteel in de binnenstad komen. Door het incidentele karakter zijn het distributiepatroon en de voertuigen van deze vervoerders niet afgestemd op stedelijke distributie.

- Netwerkvervoerder
 - Komt frequent in de binnenstad en heeft hier veel afleveradressen.
 - Het product is ondergeschikt. De zendingvorm en de werkwijze van de vervoerder zijn bepalend voor het logistieke concept.
 - Door het hoge aantal afleveradressen in de binnenstad is bundeling mogelijk.
 - Venstertijden maken het soms moeilijk om binnen de gestelde tijd alle goederen met behulp van een vrachtwagen af te leveren.
 - Vervoerder verblijft lange tijd in de binnenstad.
 - Vervoersmiddel aangepast aan stadsvervoer.
 - Twee type netwerkvervoerders:
 - 1 Samenwerkingsverband regiospecialisten (franchise)
 - 2 Landelijke organisatie met regionale depots

- Leverancier grootwinkelbedrijf
 - Komt frequent in de binnenstad, heeft een volle vrachtwagen voor één afleveradres.
 - Alle goederen voor een winkelformule gaan naar een depot, worden per winkel gesorteerd en gaan in één vrachtwagenbeweging naar de winkel.
- Gespecialiseerde vervoerder
 - Komt frequent in de binnenstad en heeft hier een beperkt aantal afleveradressen
 - De vervoerder is gespecialiseerd in goederen met specifieke fysieke kenmerken of van dezelfde toeleveranciers voor één bepaald type winkel. Deze goederen worden gebundeld en gaan in één vrachtwagenbeweging naar de detaillist.

In de logistieke dienstverlening is de concurrentie groot en zijn de winstmarges laag, zodat een vervoerder genoodzaakt is om te zoeken naar optimalisering. Hierbij wordt de vervoerder geconfronteerd met de problematiek van stedelijke distributie:

- De huidige economie vereist een hoog serviceniveau waarin dagelijkse belevering van winkels standaard is geworden.
- De detaillist wenst leveringen te ontvangen binnen de openingstijden van de winkel.
- Gemeenten stellen wisselende beperkingen aan het vervoer in de binnenstad (voertuigeisen, venstertijden):
 - venstertijden zijn soms te krap waardoor in die gevallen de inzet van extra vrachtwagens nodig is;
 - voertuigeisen verschillen per stad, waardoor voertuigen slechts beperkt ingezet kunnen worden.
- De vervoerder is onvoldoende in staat om de afspraken tussen verzender en ontvanger bij te sturen (de vervoerder is volgend en niet leidend).

Detaillist

De detaillist wordt geconfronteerd met een aantal tegenstellingen in de discussie rondom stedelijke distributie. Een detaillist wil minder vrachtwagens aan de deur hebben, want:

- Een aantrekkelijke binnenstad is van invloed op het koopgedrag van de consument.
- Voor elke vrachtwagen die goederen komt afleveren is een verkoper bezig met het in ontvangst nemen van goederen in plaats van het verkopen van goederen. Tegelijkertijd vermindert het toezicht in de winkel als personeel bezig is met de ontvangst van goederen. Dit kan leiden tot onveilige situaties.

Ondanks de wens voor minder levermomenten gaat de detaillist steeds frequenter kleinere hoeveelheden bestellen, want:

- Hoge huurprijzen in de binnenstad zorgen ervoor dat winkelruimte niet meer gebruikt wordt als voorraadruimte maar maximaal gebruikt wordt als winkelruimte.
- De detaillist 'wil geen nee-verkopen'.
- Collecties wisselen steeds vaker per jaar.

Bij stedelijke distributie moet een onderscheid worden gemaakt tussen de zelfstandige detaillisten en grootwinkelbedrijven. Grootwinkelbedrijven hebben over het algemeen te maken met een andere schaalgrootte en een centraal magazijn waar goederen gebundeld kunnen worden. Daardoor zijn zij in staat om de distributie van de goederen efficiënt te organiseren. Zelfstandige detaillisten kennen frequente, kleine bestellingen die voor veel vrachtwagenbewegingen in de binnenstad zorgen. Dit heeft tot gevolg dat de bevoorrading van deze detaillisten vooral in deelladingen plaatsvindt. Voor de distributie van deze deelladingen zullen er oplossingen moeten worden gezocht.

In de analyse is naar voren gekomen dat de detaillist zich onvoldoende bewust is van de gevolgen van zijn bestelgedrag en nauwelijks geprikkeld is om mee te werken aan oplossingen. Dit heeft te maken met de

organisatie van de distributie van goederen. Deze organisatie zorgt ervoor dat:

- de detaillist geen zeggenschap heeft over de logistiek, dit ligt in handen van de verlader;
- er geen financiële prikkel voor aanpassing van het bestelgedrag naar de zelfstandige detaillist uitgaat, de distributiekosten zijn voor rekening van de verlader;
- het de vervoerder is die wordt geconfronteerd met maatregelen als venstertijden en voertuigeisen.

Horeca

Horecaondernemers hebben een vergelijkbare positie als de zelfstandige detaillist. De horecaondernemer bestelt de goederen, maar de verlader verzorgt de distributie en draagt ook de kosten. Hierdoor is de ondernemer niet geprikkeld om mee te werken aan oplossingen.

In de stedelijke omgeving zijn verschillende soorten horecaondernemingen te vinden:

- restaurants;
- spijsverstrekkers (snackbars, koffiecorners, fastfood);
- drankverstrekkers.

De horecaondernemer voelt zich geen probleem-eigenaar. Als er wordt gesproken over oplossingen dan wordt gekeken naar de toeleveranciers. Hierbij gaat het om de volgende partijen:

- fabrikanten van dranken;
- grossiers die een breed scala van producten leveren;
- gespecialiseerde dagversleveranciers.

Het inkooptraject van de horeca wijkt af van de wijze waarop de detailhandel inkoop. De toeleveranciers (en de horecaondernemers) hechten veel waarde aan zichtbaarheid van de naam van de toeleveranciers, niet alleen in de onderneming maar ook op voertuigen. Bundeling van stromen via een neutrale dienstverlener is daardoor moeilijk te realiseren. De tijdstippen waarop het personeel in de horecazaken aanwezig is, wijken af van de aanwezigheid in de detailhandel.

(Zakelijke) dienstverlening

In de binnenstad vinden ook andere bedrijfsmatige activiteiten plaats die leiden tot goederenstromen. De belangrijkste groep hierin is de (zakelijke) dienstverlening in winkelpanden en kantoren. Door de relatief beperkte omvang van deze goederenstromen, valt deze groep meestal buiten discussies over stedelijke distributie.

De belangrijkste goederenstromen voor deze bedrijven bestaan uit de aanvoer van kantoorbenodigdheden, de bevoorrading van bedrijfskantines en de afvoer van oud papier en ander bedrijfsafval.

De verdergaande professionalisering van de bedrijfskantines leidt ertoe dat de bevoorrading van bedrijfskantines eigenlijk binnen de horeca ondergebracht zou moeten worden. Deze aanvoer vindt veelal plaats door gespecialiseerde groothandels.

De bevoorrading van kantoren gebeurt hoofdzakelijk door netwerkvervoerders (kantoorartikelen) en gespecialiseerde vervoerders (papier- en grafische producten en IT producten).

2.3 Overheden

Overheden (gemeente en regionale overheden) hebben een ordenende rol. Ze zijn vanuit het maatschappelijk belang nauw betrokken bij het onderwerp stedelijke distributie, maar maakt geen deel uit van het commerciële proces waarvan het bedrijfsleven onderdeel is.

Van overheden wordt verwacht dat zij, namens bewoners en consumenten, maar vaak ook voor de binnenstadsondernemer, de stedelijke distributie organiseren. Dat wil zeggen dat er van gemeente of regionale overheden verwacht wordt dat zij het probleem op lokaal niveau oplossen en daarvoor de nodige acties ondernemen, waaronder het initiëren van overleg tussen betrokken partijen.

Overheden zijn kaderstellend en eventueel faciliterend. Dit betekent tegelijkertijd dat andere partijen geconfronteerd worden met maatregelen die op lokaal niveau worden genomen. Vooral de vervoerder (beroepsvervoer of eigen vervoer) heeft hierdoor in de praktijk te maken met venstertijden, voertuigeisen en bundelingseisen.

Overheden kunnen verschillende redenen hebben om het onderwerp stedelijke distributie op de agenda te zetten:

- zorgen over de attractiviteit van de binnenstad;
- zorgen voor de verbetering van het ondernemersklimaat;
- ruimte bieden aan (versterking van) de economische ontwikkeling;
- verbeteren van de luchtkwaliteit in de binnenstad;
- vergroten van de verkeersveiligheid;
- bereikbaarheid van afzonderlijke winkels, binnenstad of hoofdwegennet;
- verminderen van de geluidsoverlast voor bewoners.



Hoofdstuk 3

Tegenstellingen overbruggen

In het voorgaande hoofdstuk zijn de posities en de belangen van de partijen die betrokken zijn bij stedelijke distributie geschetst. Om de huidige knelpunten in stedelijke distributie tot een oplossing te brengen, zullen partijen gezamenlijk aan de slag moeten. Samenwerking is nodig omdat de onderlinge samenhang tussen de partijen groot is, en verbeteringsacties die door slechts één partij gedragen of uitgevoerd worden weinig kans van slagen hebben.

Dit hoofdstuk verkent de mogelijkheden van de verschillende partijen betrokken bij stedelijke distributie om tegenstellingen te overbruggen en via gerichte inspanningen dicht bij elkaar te komen.

In eerste instantie wordt een aantal hoofdlijnen van de onderlinge posities uitgewerkt. Hieruit blijkt dat vooral in een bredere samenstelling van partijen vooruitgang te boeken is. Vervolgens wordt kort ingegaan op de mogelijkheden om deze vooruitgang te realiseren.

3.1 Vitale binnenstad is een gezamenlijk belang

De binnenstad is de motor voor de economische ontwikkeling waar alle betrokkenen belang bij hebben. Toename van economische activiteiten in de binnenstad leidt tot een beter vestigingsklimaat en tot verhoging van omzetten van binnenstadsondernemers, toeleveranciers en vervoerders. De hieruit voortvloeiende diversiteit in aanbod van winkels, voorzieningen en producten versterkt de waarde van de binnenstad voor de bewoners en consumenten. Alle betrokken partijen hebben dus een gezamenlijk belang om de binnenstad vitaal te houden.

Er is sprake van een onderlinge samenhang tussen de vitaliteit van de binnenstad en stedelijke distributie. Een vitale binnenstad leidt tot extra omzetten door de ondernemers in de binnenstad, waardoor extra goederenstromen naar de stad ontstaan. Tevens kan worden vastgesteld dat steden waar de stedelijke distributie

goed georganiseerd is, een vitalere binnenstad hebben. Goede bereikbaarheid voor bevoorradend verkeer en consumenten, voldoende aanvoer van te verkopen producten, minimalisering van mogelijke overlast door bevoorrading voor winkelend publiek, ondernemers en binnenstadbewoners dragen immers allen een steentje bij aan de aantrekkelijkheid van een binnenstad als centrum.

De vitale binnenstad ontstaat of kan behouden worden als een juiste mix van de volgende componenten wordt geboden:

- Een gevarieerde samenstelling van het winkel- en horecabestand in de binnenstad.
- Een veilige en schone omgeving voor het winkelend publiek en de ondernemers in de binnenstad. Het gaat daarbij niet alleen om de inrichting van het winkelgebied, maar bijvoorbeeld ook om faciliteiten voor bevoorradend verkeer en de wijze waarop de afvalinzameling is ingericht.
- Een goede bereikbaarheid van de binnenstad, zowel voor klanten (per openbaar vervoer, de fiets en de auto) als voor het bevoorradende verkeer.

Duidelijk is dat zowel de invulling van stedelijke distributie als de inzameling van afvalstoffen in een binnenstad een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan een vitale of juist minder vitale binnenstad.



3.2 Relaties tussen de betrokken partijen

Hieronder wordt dieper ingegaan op de onderlinge relaties tussen de verschillende partijen die allen een rol spelen in de stedelijke distributie:

- tussen de partijen in het bedrijfsleven;
- tussen overheden en het bedrijfsleven;
- tussen het bedrijfsleven en de consumenten en bewoners.

1 Binnen het bedrijfsleven

In het bedrijfsleven zijn drie partijen te onderscheiden, de binnenstadsondernemer (detaillist, horeca of andere activiteiten), de leverancier en de vervoerder.

De **binnenstadsondernemer** bestelt bij de **leverancier**. De leveringscondities tussen de leverancier en de detaillist bepalen onder meer wanneer de producten afgeleverd moeten worden en wie de rekening daarvoor betaalt. In de praktijk worden de kosten voor het transport naar de detaillist niet afzonderlijk in rekening gebracht, waardoor wijziging van het bestelgedrag niet wordt beloond.

De **leverancier** heeft directe contacten met zowel de **detaillist** als met de **vervoerder**. Op basis van bestellingen door de binnenstadsondernemer, worden leveringen voor de binnenstad uitgevoerd. Hiervoor schakelt de leverancier een vervoerder in, die in op-

dracht van de leverancier de producten bij de detaillist aflevert.

De **vervoerder** heeft een vervoersovereenkomst afgesloten met een **leverancier** (en niet met de detaillist). Er is geen formele relatie tussen de vervoerder en de detaillist, maar vaak wel een informele relatie. Door het ontbreken van een formele relatie tussen deze twee partijen is het moeilijk om tot afstemming te komen over de inrichting en planning van het bevoorradend proces. De detaillist heeft ook geen direct belang bij wijziging van zijn gedrag.

2 Tussen overheid en bedrijfsleven

De gemeente is vanuit haar bestuurlijke rol verantwoordelijk voor een leefbare en vitale binnenstad. Deze positie is terug te vinden in de relatie tussen de gemeente en het bedrijfsleven, die uit drie relaties bestaat.

- **Economie:** bedrijven zorgen voor de economische dynamiek in de binnenstad, door te investeren en activiteiten te ontplooiën. Dit gebeurt echter alleen als vanuit een bestuurlijke rol de juiste randvoorwaarden zijn gecreëerd. De gemeente faciliteert de economische ontwikkelingen, onder andere door het voeren van een actief economisch beleid. Het gaat daarbij niet alleen om een veilige en schone binnenstad, maar ook om de juiste faciliteiten voor de bereikbaarheid van de winkels, horeca en kantoren

Figuur 3.1 Zakelijke relaties tussen partijen in het bedrijfsleven



voor klanten en het bevoorradend verkeer. Het achterblijven van de juiste faciliteiten kan uiteindelijk leiden tot het vertrek van ondernemers uit de binnenstad.

- **Verkeer:** de gemeente is als beheerder van de openbare ruimte verantwoordelijk voor de ontsluiting van de binnenstad voor alle vervoerswijzen. Hiervoor investeert de gemeente in infrastructuur, maar stelt ook de regels voor het gebruik van de infrastructuur vast. Hierbij zal de gemeente rekening moeten houden met een veelvoud aan belangen, waaronder de bereikbaarheid van de ondernemingen in de binnenstad voor bezoekers en bevoorradend verkeer.
- **Milieu en leefbaarheid.** De gemeente is als bevoegd gezag verantwoordelijk voor de toepassing van regelgeving rond milieu en leefbaarheid in de binnenstad, en zal vanuit deze rol voorschriften voor ondernemers instellen en handhaven. In aanvulling hierop is de gemeente ook de vertegenwoordiger van alle groeperingen die in de binnenstad te vinden zijn, niet alleen de ondernemers, maar ook de bewoners en de bezoekers van de binnenstad.

3 Tussen bedrijfsleven en consumenten en bewoners

Consumenten en bewoners zijn partijen die vaak worden vergeten bij het aanpakken van stedelijke distributievraagstukken.

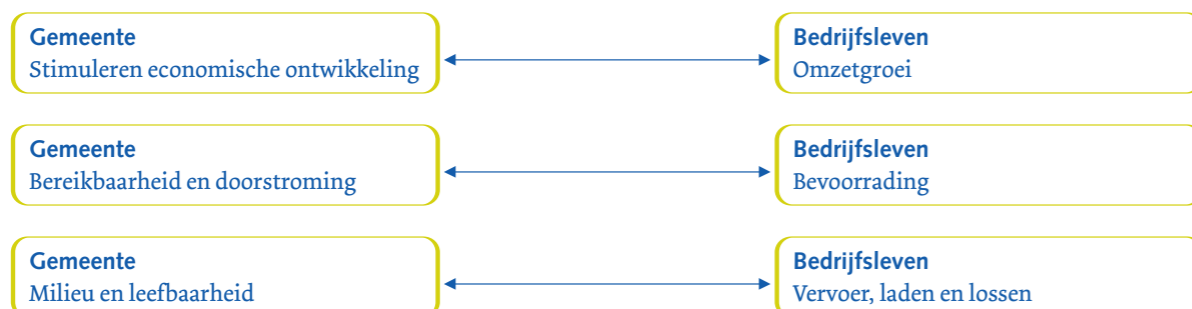
De **consument** is de bepalende factor voor de vitaliteit van een winkelgebied. Als de consument een winkelgebied niet aantrekkelijk genoeg vindt, zal hij of zij uitwijken naar andere winkelgebieden, waardoor de omzetontwikkeling in de binnenstad in een negatieve spiraal belandt. De consument is tegelijkertijd echter ook veroorzaker van knelpunten de aantrekkelijkheid van een binnenstad negatief kunnen beïnvloeden, zoals bijvoorbeeld verkeersdruk in de binnenstad door bezoekende consumenten. Specifiek voor stedelijke distributie zijn de volgende relaties tussen de consument, de detaillist en stedelijke distributie van belang:

- De vraag van de consument naar producten leidt tot omzet in de winkels maar tegelijkertijd ook tot goederenvervoer in de binnenstad. Elk product dat in een winkel aan een consument wordt verkocht is eerst aangevoerd in de winkel. Zodra een product verkocht wordt, zal de detaillist de voorraad van het product weer aanvullen. De consument is daarmee de sturende kracht achter de aanvoer van goederen naar de binnenstad en dus van stedelijke distributie.

Figuur 3.2 illustreert deze relaties.



Figuur 3.2 Verschillende rollen gemeente in relatie met het bedrijfsleven



- De eisen van de consumenten aan de detailhandel worden steeds hoger. De detailhandel speelt hierop in door te streven naar een zeer hoge leverbetrouwbaarheid ('geen nee willen verkopen') en steeds sneller wisselende assortimenten. Deze trend stelt ook steeds hogere eisen aan de wijze waarop de bevoorrading van winkels in de binnenstad wordt georganiseerd, met hogere omloopsnelheden van collecties en snelle aanvulling van voorraden. De consument is daarmee mede verantwoordelijk voor een trend naar een hogere beleveringsfrequentie en kleinere bestellingen.
- Tegelijkertijd wil de consument niet geconfronteerd worden met de aanwezigheid van bevoorradend verkeer in de binnenstad. Zowel op de aanvoerwegen naar de binnenstad als in de binnenstad zelf ondervindt de consument hinder van vrachtauto's.
- Sinds de wijzigingen van de openingstijden van de winkels in de binnenstad (meer koopavonden en koopzondagen) is ook het tijdstip waarop de klanten in de binnenstad komen verschoven. Hierdoor is het voor de detaillist steeds minder aantrekkelijk om de winkel in de vroege ochtenduren (tijdens de venstertijden) te openen, waardoor distributie in deze periode ook steeds moeilijker wordt.

De **bewoner** in de binnenstad heeft vaak twee tegengestelde belangen. Enerzijds is de binnenstad voor hem een aantrekkelijke woonlocatie door de aanwezigheid van veel winkels en horecavoorzieningen. Tegelijkertijd leidt de aanwezigheid van deze voorzieningen tot hinder voor de bewoners, bijvoorbeeld geluidsoverlast van bezoekers van horeca maar ook hinder door het bevoorradend verkeer. Het gaat daarbij zowel om geluidsoverlast bij bevoorrading in de nachtelijke uren als klachten rond stank en slechte bereikbaarheid van woningen door bevoorradend verkeer. Een bewoner die er bewust voor gekozen heeft om in de binnenstad te wonen, zal ook moeten accepteren dat de kans op overlast in de binnenstad groter is. Voor de ondernemers in de binnenstad is het van belang om de bewoners ook te betrekken bij de problematiek rond stedelijke distributie. De bewoner kan immers via politieke kanalen druk op de overheid uitoefenen om bepaalde maatregelen te treffen. Deze kunnen ook negatieve gevolgen voor de bevoorrading van winkels en de afvalinzameling hebben (bijvoorbeeld door afsluiting van wegen door bevoorradend verkeer).



Hoofdstuk 4

Slotbeschouwing

Stedelijke distributie vereist samenwerking tussen alle betrokken partijen en begrip voor elkaars positie. Dit blijkt niet altijd eenvoudig te zijn, zoals bijvoorbeeld blijkt uit onderstaande sfeerrapportage uit de binnenstad van Nijmegen.

De Gelderlander 23 september 2005, citaat uit een verslag van een ochtend met een chauffeur van een pakketvervoerder:

Een winkelier brieft naar buiten "Moet die vrachtauto van jou bij mij voor de deur staan?" Waarop de chauffeur reageert: "Meneer, ik moet wat spullen hier in de straat wegbrengen." "Maar niet voor mijn deur", snauwt de winkelier. "En als ik bij u boeken moet afgeven, vindt u het dan goed dat ik de auto bij u voor de deur zet?" "Nee, dan ook niet."

Uit de eerste ervaringen van de Commissie Stedelijke Distributie komt naar voren dat op het niveau van de vertegenwoordigende organisaties in toenemende mate sprake is van begrip voor de positie van alle andere betrokkenen en het besef dat een gezamenlijke aanpak ook meerwaarde kan hebben voor de eigen achterban. De stap van begrip naar actie lijkt echter in vele gevallen nog moeilijk te zetten.

In de dagelijkse praktijk staat het individuele belang van de partijen voorop, en is er nog te weinig begrip voor de gevolgen van eigen handelingen voor de andere partijen in de distributieketen. Zonder aanvullende acties zien de partijen uitsluitend de mogelijkheden om binnen het eigen speelveld in actie te komen.

Samenwerking is essentieel

Samenwerking tussen de betrokken partijen is essentieel om een doorbraak in stedelijke distributie te kunnen realiseren. Het gaat hier om het samenspel van geven en nemen. Deze uitruil kan meer succes hebben als dit in een bredere context plaatsvindt, dus niet alleen

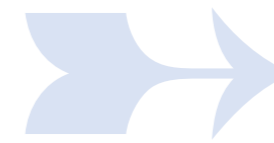
tussen bijvoorbeeld de verlader en de vervoerder, maar in de breedte tussen bedrijfsleven, overheden en het maatschappelijk speelveld.

Voorbeeld

Tijdens de workshop als onderdeel van deze omgevingsanalyse, zijn de mogelijkheden verkend voor de bundeling van lading door aanpassing van het bestelgedrag door **detailisten** in dezelfde straat. Uit de discussies tussen de betrokken partijen is naar voren gekomen dat een dergelijke stap tot een serie van bewegingen van verschillende partijen kan leiden. De voorgestelde bundeling leidt tot een langere verblijftijd van de distributieauto in de straat, waardoor het voertuig niet alle detailisten binnen de venstertijden kan belevaren. De **gemeente** kan besluiten om de bundeling te belonen door de betreffende vervoerder een ontheffing te geven voor de venstertijd, maar wil wel dat er dan extra schone en stille voertuigen worden ingezet. De **vervoerder** moet hiervoor extra kosten maken, en wil deze terugverdienen door een efficiëntere transportoperatie en de mogelijkheid de extra marge die hieruit voortvloeit niet direct door te leiden naar de **opdrachtgever**.

Gemeente heeft de sleutel in handen

In de voorgaande paragraaf zijn de verschillende rollen van de gemeente geschetst en is ingegaan op de relaties die de gemeente heeft met de diverse partijen. Vanuit haar verantwoordelijkheid als bewaker van de vitaliteit van de binnenstad en haar positie ten opzichte van alle andere betrokken partijen, is de gemeente het best toegerust om de beweging naar slimmere oplossingen op gang te brengen en waar nodig bij te sturen.



De gemeente is de partij die, op basis van haar positie in het maatschappelijk speelveld, **de regie in handen** moet nemen bij het aanpakken van stedelijke distributie. Daarbij gaat het er niet om dat de gemeente alle activiteiten zelf zal moeten ontplooiën, maar wel dat zij zorgt voor het aanjagen en coördineren van de activiteiten. Activiteiten die door alle betrokken partijen zullen moeten worden ontplooid. Overigens kan de gemeente via slimme PPS-constructies een rol spelen die verder kan gaan dan deze coördinerende rol, denk daarbij aan gezamenlijke investeringen in nieuwe voorzieningen voor de optimalisering van stedelijke distributie of de inzameling van bedrijfsafval.

Bedrijfsleven gevoelig voor economische argumenten

Opvallend is dat in de individuele gesprekken en in gezamenlijke bijeenkomsten die ter voorbereiding van deze omgevingsanalyse zijn gevoerd, het economisch belang van de binnenstad als een belangrijk aangrijpingspunt voor samenwerking naar voren komt. Indien partijen erin slagen om de aantrekkelijkheid van de binnenstad te vergroten, door slimmere oplossingen te bedenken voor stedelijke distributie, zal dit op langere termijn tot economische voordelen (meer omzet) voor alle betrokken partijen leiden. Wel zal hierbij voor elke individuele partij ook het eigen economisch voordeel zichtbaar moeten worden gemaakt. Een probleem hierbij is de *timing* van de voordelen. Efficiencywinst bij de vervoerder door anders inrichten van stedelijke bevoorrading wordt direct zichtbaar in de kosten, terwijl vergroting van de aantrekkingskracht van het winkelgebied op wat langere termijn tot extra omzet voor de binnenstadsondernemers zal leiden.

Waar een wil is.....

Schijnbare tegenstellingen maken het moeilijk om tot oplossingen te komen. De belangrijkste belemmering is echter de wil om tot verandering te komen waardoor heilige huisjes overeind blijven staan. Alle partijen hebben tijdens de interviews aangegeven dat de huidige dynamiek in stedelijke distributie ertoe moet leiden dat de vicieuze cirkel doorbroken wordt. Opvallend is de brede roep om een actieve rol van de Commissie Stedelijke Distributie. Volgens alle partijen zou deze rol kunnen bestaan uit:

- Het agenderen van een aanpak van stedelijke distributie bij zowel de gemeenten als het betrokken bedrijfsleven.
- Het vergroten van draagvlak voor gerichte maatregelen waarmee problemen in de stedelijke distributie zowel op lokale als op regionale schaal aangepakt kunnen worden.
- Het ondersteunen van deze partijen vanuit een onafhankelijke en neutrale positie, waarbij de juiste hulpmiddelen ter beschikking worden gesteld om de processen in werking te zetten en tot breed gedragen oplossingen te komen.
- Het oplossen van conflicten tussen partijen indien de gezamenlijke aanpak uiteindelijk niet tot een breed gedragen resultaat komt.

Een concrete aanpak moet dus voorop staan. De eerste stappen die daarbij gezet kunnen worden zijn als volgt samen te vatten:

- Stedelijke distributie is vooral een kwestie van samenwerken, waarbij de gemeente de aangewezen partij is om op lokaal niveau betrokken partijen met elkaar in contact te brengen.
- Landelijke afspraken zijn van groot belang voor partijen die landelijk werken en geconfronteerd worden met een lappendeken van regelgeving:
 - leveranciers zijn vaak opdrachtgever voor bevoorrading en zij werken landelijk;
 - vervoerders werken vaak landelijk.

- Bundeling op het niveau van goederencategorie / gelijksoortig assortiment lijkt de meest haalbare oplossing voor alle partijen. Dit kan worden georganiseerd:
 - via branches of retail serviceorganisaties; of
 - via samenwerkende detaillisten in gemeenten.
- Aanpassen venstertijden:
 - vervoerders/verladers pleiten voor een aanpassing (verruiming, ontheffing, et cetera);
 - gemeenten willen er dan wel wat voor terug hebben, bijvoorbeeld schonere voertuigen;
 - Detaillisten kunnen een bijdrage leveren door het maken van afspraken met de leverancier over aflevertijden*.

Tenslotte

Veel meer dan tot nu toe werd aangenomen, zijn partijen zich bewust van het gezamenlijke belang van het realiseren en behouden van een vitale en aantrekkelijke binnenstad. Erkend wordt dat een efficiënte en effectieve inrichting van stedelijke distributie hiervoor een randvoorwaarde is.

Alle partijen kunnen op een eigen wijze bijdragen aan het realiseren van deze vitale en attractieve binnenstad. Om deze gezamenlijke aanpak te realiseren is er wel een regisseur/coördinator nodig die partijen bij elkaar brengt en zorgt voor de nodige initiatieven die moeten leiden tot verbeteringen in de bestaande situatie. De gemeente lijkt hiervoor de meest aangewezen partij.

Zonder externe steun lijken partijen echter moeilijk in beweging te komen. Voorzichtige verkenningen met alle betrokken partijen in een veilige workshop-omgeving, maken duidelijk dat dit het moeilijkste traject is. De Commissie Stedelijke Distributie zal hier als onafhankelijke en neutrale katalysator moeten en kunnen optreden.

* De detailhandel is zich bewust van de problematiek, maar in de praktijk blijken nog weinig detaillisten zich actief bezig te houden met dit onderwerp. Om dit te verbeteren is meer inzicht nodig in de (on)mogelijkheden van de logistieke keten.