

Utrecht voorbeeld voor integrale aanpak verkeer en vervoer

Een beknopte procesevaluatie

Maart 1999

.....

Colofon

Uitgegeven door:
Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Adviesdienst Verkeer en Vervoer
Afdeling Personenvervoer
Postbus 1031
3000 BA Rotterdam

Informatie:
Eric Lensink, telefoon 010 282 5037

In opdracht van:
Ministerie van Verkeer en Waterstaat
Directoraat-Generaal Personenvervoer
Directie Mobiliteitsmarkt

Opmaak :
Ruud Overweg (AVV)

Inhoudsopgave

1 Inleiding	5
2 Het proces	7
3 Utrecht voorbeeld	10
3.1 De vier Utrechtse projecten	11
3.2 Coördinatie-overleg 'Utrecht voorbeeld.....'	12
4 De projecten langs de meetlat	13
5 De leermomenten	15
5.1 Constateringen van algemene aard	15
5.2 Tot slot	15
Verder lezen	17

1 Inleiding

In januari 1995 is het Platform voor Duurzaam Stadsverkeer van start gegaan. Het Platform stimuleert gemeenten om vanuit het verkeers- en vervoerbeleid bij te dragen aan een leefbare en bereikbare stad. Dat wil zeggen: zoeken naar een evenwicht tussen de gevolgen van het verkeer en vervoer op het woon- en verblijfsklimaat in de stad enerzijds en het sociaal en economisch functioneren van de stad anderzijds. Het Platform functioneert als een centrum voor de ontwikkeling en uitwisseling van kennis, ideeën en ervaringen voor en tussen gemeenten. Het Platform maakt deel uit van het programma SVV Stad van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Het programma faciliteert samenhangend stedelijk verkeers- en vervoerbeleid dat een bijdrage kan leveren aan het behalen van de rijksdoelstellingen in het kader van SVV II.

Het SVV Stad programma is een kennisontwikkelingsprogramma voor stedelijk verkeer (looptijd 1995-1998). Het programma wordt aangestuurd door het genoemde Platform, waarin beleidsmakers van acht gemeenten en van de ministeries van Verkeer en Waterstaat, Economische Zaken en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer zitting hebben. De werkwijze is zeer praktisch: bevorderen dat gemeenten zo goed mogelijk van elkaars ervaringen leren. Er worden binnen het programma zeven thema's onderscheiden:

- i. Kwaliteit van het planproces;
- ii. Financiering van verkeers- en vervoerbeleid;
- iii. Organisatie en draagvlak;
- iv. Beïnvloeding van verkeersstromen;
- v. Verkeer en ruimtelijke inrichting;
- vi. Stedelijk openbaar vervoer;
- vii. Verkeer en economie.

Onderscheid in thema's mag niet tot versnippering in beeldvorming leiden. Vanuit dit perspectief heeft het Platform gezocht naar een voorbeeldstad waarin de thema's aan bod komen en die bovendien gekenmerkt wordt door een integrale aanpak op het terrein van verkeer en vervoer.

In maart 1996 heeft het Platform de gemeente Utrecht aangewezen als voorbeeld voor de integrale aanpak verkeer en vervoer. In de periode 1996 tot en met 1998 is in de gemeente Utrecht een aantal projecten onder deze vlag uitgevoerd.

In augustus 1998 heeft de AVV een projectplan opgesteld voor het project 'Communicatie over Utrecht als voorbeeld voor de integrale aanpak verkeer en vervoer'. Het doel van het AVV project is als volgt omschreven:

1. Samenstellen van een eindproduct waarin de integrale en procesmatige werkwijze (zie kader) van het project 'Utrecht voorbeeld ...' beschreven wordt en waarbij de nadruk ligt op leermomenten;
2. Informatie overdracht vanuit het Platform voor Duurzaam Stadsverkeer naar te onderscheiden doelgroepen via een rapport.

Integraal en procesmatig hebben hierbij betrekking op de volgende aspecten:

1. Interdisciplinair: samenwerking, betrokkenheid en afstemming in de diverse projecten tussen verschillende disciplines binnen de Dienst Stadsontwikkeling (verkeer en vervoer, milieu, economie en stedenbouw);
2. Ambtelijk/bestuurlijk: communicatie tussen ambtelijk en bestuurlijk apparaat met betrekking tot het project 'Utrecht voorbeeld';
3. Overheid - private partijen: betrokkenheid van relevante private actoren (binnenstadondernemers, bewonersorganisaties etc.) binnen de gemeente Utrecht bij het project 'Utrecht voorbeeld';
4. Rijk - Provincie - Gemeente: samenwerking, betrokkenheid en afstemming tussen de diverse overheidslagen in het kader van de diverse projecten.

De voorliggende rapportage gaat over 'Utrecht voorbeeld voor integrale aanpak verkeer en vervoer'. Het eindproduct dat voor ogen stond was een 'aantrekkelijke' brochure waarin de plus- (min)punten van de Utrechtse werkwijze worden beschreven. De inhoud van de verschillende Utrechtse projecten zou alleen ter illustratie aan bod komen. Immers, in andere publikaties die onder vlag van het Platform verschijnen worden deze uitgebreid beschreven (zie 'Verder lezen', p.17).

Op dit moment moet worden geconcludeerd dat deze ambitie niet kan worden waargemaakt. De resultaten van het project 'Utrecht voorbeeld' zijn niet van dien aard dat het accent in de voorliggende publikatie kan worden gelegd op het succes en falen van de integrale en procesmatige werkwijze.

Wij beperken ons tot een beknopte rapportage, waarin ingegaan wordt op:

- Hoofdstuk 2: Het proces dat uiteindelijk heeft geleid tot de keuze van 'Utrecht voorbeeld ...';
- Hoofdstuk 3: Iets meer over de inhoud van 'Utrecht voorbeeld ...';
- Hoofdstuk 4: Een globale beoordeling van 'Utrecht voorbeeld ...';
- Hoofdstuk 5: De leermomenten voor alle betrokken partijen.

2 Het proces

Dit hoofdstuk geeft een indruk van de wijze waarop het project 'Utrecht voorbeeld' is opgezet. Een aantal stappen wordt kort beschreven. Vervolgens wordt meer uitgebreid ingegaan op een aantal onderwerpen die hebben gespeeld in de startfase van het project.

Vrijwel direct na de officiële start van het programma, in het voorjaar van 1995, zijn de eerste contacten gelegd met de gemeente Utrecht. De Adviesdienst Verkeer en Vervoer is in contact getreden met de toenmalige Dienst Ruimtelijke Ordening van de gemeente.

Behandeling in het Platform van het voorstel om Utrecht officieel aan te wijzen als voorbeeld voor de integrale aanpak van stedelijke verkeers- en vervoervraagstukken vindt plaats in maart 1996.

De Overeenkomst betreffende de samenwerking tussen de gemeente Utrecht en Rijkswaterstaat directie Utrecht voor het uitvoeren van onderzoek in het kader van het project 'Utrecht voorbeeld Integrale Aanpak Verkeer en Vervoer' wordt geacht te zijn gesloten op 1 juli 1997. Al met al zijn er twee jaar verstreken tussen het startmoment en het officieel vastleggen van de afspraken, terwijl de samenwerking tussen de gemeente en het Ministerie in dit verband duurt tot medio 1998.

De vraag die men zich moet stellen is: Waarom heeft dit allemaal zo lang geduurd? Uiteraard is daar een aantal legitieme redenen voor aan te geven. Niettemin blijft de indruk bestaan dat het te lang heeft geduurd en dat het meer over procedures en geld ging dan over de inhoudelijke doelen die men met 'Utrecht voorbeeld ...' wenste te bereiken.

Financiën

In de periode tot aan de ondertekening van de overeenkomst is lange tijd onduidelijk gebleven hoeveel geld beschikbaar was voor de

Doelstellingen Utrecht voorbeeld

Doelstellingen die SVV Stad / Platform voor Duurzaam Stadsverkeer voor ogen had met Utrecht voorbeeld

- Het als voorbeeld stellen richting andere gemeenten van de 'integrale aanpak van het verkeer en vervoer' van de gemeente Utrecht;
- Het faciliteren en stimuleren van de uitwisseling van ervaringen, ideeën en kennis over samenhangend verkeers- en vervoerbeleid tussen gemeenten.

Doelstellingen die gemeente Utrecht voor ogen had met Utrecht voorbeeld

- Ervaring opdoen met 'integrale werkwijze' binnen een nieuwe recent gereorganiseerde Dienst Stadsontwikkeling;
- Mogelijkheid aangrijpen tot - extern gefinancierde - kennisontwikkeling;
- Gebruik maken van extern beschikbaar gestelde middelen om projecten binnen gemeente stapje verder te brengen.

uitvoering van het project 'Utrecht voorbeeld ...'. Het beschikbare budget werd uiteindelijk gehalveerd tot een bedrag van ten hoogste f300.000,=. Dergelijke discussies zijn, ondanks dat ze tot een goed einde worden gebracht, natuurlijk niet bevorderlijk voor het enthousiasme van de partijen. Hetzelfde geldt voor de moeizame onderhandelingen over de financiële bijdrage van de gemeente Utrecht aan het project. Uiteindelijk heeft de gemeente Utrecht meer als het gevraagde bedrag van f75.000,= beschikbaar gesteld, waarbij geen rekening wordt gehouden met inzet van de gemeente-ambtenaren in de vier projectgroepen. Overigens is er in de 'Overeenkomst' (zie een van de volgende punten) wel een overweging opgenomen waarin wordt gesteld dat de gemeente Utrecht en de Adviesdienst Verkeer en Vervoer separaat afspraken kunnen maken omtrent de mogelijkheden tot het complementeren van het pakket en over de eventuele communicatie na afloop. In lijn met deze afspraak is in de programmering voor 1997/1998 f70.000,= beschikbaar gesteld voor een communicatietraject. Van deze extra mogelijkheid is geen gebruik gemaakt. Het terugbrengen van het budget heeft ertoe geleid dat een aantal aanvankelijk te verrichten activiteiten is geschrapt. Het meest schrijnende voorbeeld daarvan is - achteraf - het schrappen van de communicatie-activiteiten. Ondanks de extra middelen die in 1997/1998 beschikbaar zijn gesteld is over 'Utrecht voorbeeld ...' nauwelijks gecommuniceerd, terwijl aanvankelijk werd verkondigd dat "Utrecht middels de landelijke publiekscampagne die 'so wie so' rond het project SVV Stad wordt opgezet extra in de schijnwerpers wordt gezet".

Projecten

Het heeft lang geduurd voordat de partijen het eens zijn over de (onderzoeks)projecten die door de gemeente Utrecht in het kader van 'Utrecht voorbeeld' kunnen worden uitgevoerd. Eind 1996 worden vier projecten geselecteerd met als "gemeenschappelijke componenten de integrale aanpak en de kennisontwikkeling daaromtrent". De projecten zijn niet nieuw. Alle projecten lopen al enige tijd binnen de gemeente en worden onder de vlag van 'Utrecht voorbeeld' voortgezet. In de projecten is een moduul integrale aanpak ingebouwd. De projecten "zullen in ieder geval medio 1998 zodanige resultaten opleveren dat deze onder de titel 'Utrecht voorbeeld' communiceerbaar zijn".

Rol verschillende partijen

In principe is 'Utrecht voorbeeld ...' een pilot waarin tussen twee partijen afspraken worden gemaakt, te weten tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de gemeente Utrecht. Echter aan de zijde van het ministerie opereren drie partijen, de beleidsdirectie (het toenmalige DGV/IP), de Regionale Directie Utrecht en de Adviesdienst Verkeer en Vervoer. Aan de zijde van de gemeente Utrecht wordt de kar getrokken door de nieuwe Dienst Stadsontwikkeling, waarvan de meest bij het project 'Utrecht voorbeeld ...' betrokken disciplines (Verkeer, Stedebouw, Milieu en Economische Zaken) deel uitmaken. Weliswaar vond er tussen de drie partijen aan rijkszijde frequent overleg plaats, de wijze waarop bijvoorbeeld de financiering van het project 'Utrecht voorbeeld ...' tot stand moest komen bleef voor de gemeente onduidelijk. Ook de rol van de Regionale Directie Utrecht bleek voor de gemeente lastig te begrijpen. In een periode waarin decentralisatie van taken en bevoegdheden van het Rijk naar de andere overheden volop aan de orde was, bleek de Regionale Directie als vertegenwoordiger van het Rijk aan tafel te moeten zitten ten behoeve van de financiering. Overigens ook binnen

de Regionale Directie bleken weinigen warm te lopen voor het project 'Utrecht voorbeeld'. In dit opzicht trok de Rijksdienst zich terug. Lokale aangelegenheden daalden op de prioriteitenlijst van de Regionale Directie.

Bestuurlijke betrokkenheid

Aanvankelijk werd gestreefd naar het opstellen van een convenant, dat zou moeten worden ondertekend door de wethouder verkeer en vervoer van de gemeente en de HID van de Regionale Directie Utrecht. Echter het aanvankelijke enthousiasme wordt getemperd als blijkt dat de HID geen behoefte heeft aan ondertekening van een convenant met het gemeentebestuur. De bestuurlijke betrokkenheid binnen de gemeente ebt weg en uiteindelijk wordt er een overeenkomst getekend tussen het hoofd van de Hoofdafdeling Bestuur & Strategie van de Regionale Directie en de directeur van de Dienst Stadsontwikkeling. Een overeenkomst vol goede bedoelingen, maar waarin geen afspraken over de te behalen resultaten zijn opgenomen (zie volgende punt). De overeenkomst wordt niet in het college van de gemeente Utrecht behandeld.

Overeenkomst

Medio 1997 hebben de Regionale Directie Utrecht en de gemeente Utrecht een overeenkomst gesloten over samenwerking in het kader van 'Utrecht voorbeeld'. Daarin zijn allerlei afspraken opgenomen die vooral van procedurele aard zijn. Achteraf moet worden vastgesteld dat het in de overeenkomst vooral ontbreekt aan heldere inhoudelijke afspraken over de doelstellingen van het project 'Utrecht voorbeeld'. Men heeft de kans laten lopen om met elkaar een aantal te toetsen afspraken te maken, waarmee men in de loop van het proces zijn voordeel kan doen. Het is dan eenvoudiger de deelprojecten op het juiste spoor te houden. Achteraf erkennen de partijen dat het verstandiger was geweest dergelijke goed uitgewerkte afspraken op bestuurlijk niveau met elkaar te maken.

3 Utrecht voorbeeld

Het Platform voor Duurzaam Stadsverkeer bestempelt door haar keuze de gemeente Utrecht als een stad waar het gemeentebestuur een integraal verkeers- en vervoerbeleid heeft geformuleerd dat als voorbeeld kan dienen voor andere - vergelijkbare - gemeenten in ons land. Voorbeeld in de zin van de wijze waarop inhoud is gegeven aan het beleid (de uitgebreidheid en de verbondenheid van de thema's), de wijze waarop andere disciplines in het beleidsproces zijn betrokken (verkeer en vervoer in overleg met / afgestemd met aanpalende disciplines), de wijze waarop (markt)partijen worden betrokken in het beleidsproces, cq. op welke wijze wordt met deze partijen gecommuniceerd (belangenorganisaties, maatschappelijk middenveld, bewoners / mobilisten).

De gemeente Utrecht werd als aantrekkelijk gezien omdat er in de stad heel wat gaande is op het gebied van verkeer en vervoer, waarbij dit proces een aantal - uit oogpunt van zoeken naar duurzame oplossingen - leerzame elementen bevat. Er werd daarbij onder meer gedoeld op het door de gemeente ingezette integrale verkeers- en vervoerbeleid. De ontwikkelingen rondom het stedelijk openbaar vervoer (HOV verbindingen richting Uithof en Leidsche Rijn; Randstadrail) verdienen aandacht. Hetzelfde geldt voor de dialoog met de stadsbewoners die het gemeentebestuur wil aangaan over het te voeren beleid. Kortom een grote berg opgaven die zich lenen voor een voorbeeldfunctie richting andere gemeenten. De gereorganiseerde Dienst Stadsontwikkeling met daarin de belangrijkste disciplines had daarbij het voortouw. Aanvankelijk mocht deze dienst ook op politieke betrokkenheid bij het project 'Utrecht voorbeeld ...' rekenen.

Invulling van 'Utrecht voorbeeld voor integrale aanpak verkeer en vervoer' geschiedt door selectie van projecten die - in studiefase - financieel worden ondersteund. De te selecteren projecten moeten als 'spilproject' kunnen worden aangemerkt. Met andere woorden het moet gaan om projecten die een vitale rol spelen in het komen tot duurzame oplossingen voor stedelijke verkeersvraagstukken. De projecten moeten zich met name richten op het voorbereidingstraject: het uitzetten van de goede koers (voor een bepaald onderdeel van het verkeers- en vervoerbeleid) en de stad daarin meekrijgen (daarbij gaat het ook weer om het betrekken van de marktpartijen).

Bij de selectie van de projecten zijn de volgende criteria gehanteerd:

- de te selecteren projecten dienen een bovensectorale samenwerking te stimuleren, alsmede de samenwerking met marktpartijen;
- iedere betrokken discipline (binnen de Dienst Stadsontwikkeling), te weten Milieu, EZ, Stedebouw en Verkeer is trekker van een project;
- de projecten hebben allen tot doel het verkeers- en vervoerproces te beïnvloeden in de richting die het gemeentebestuur voorstaat;
- de te selecteren projecten dienen zich bij voorkeur in een verschillende fase van het beleidsproces te bevinden;
- er dient sprake te zijn van een geografische spreiding van projecten;
- de werkzaamheden moeten medio 1998 tot resultaten leiden die communiceerbaar zijn.

3.1 De vier Utrechtse projecten

Eind 1996 is overeenstemming bereikt over de vier projecten die in het kader van 'Utrecht voorbeeld ...' verder onder handen zouden worden genomen. Op elk van de projecten wordt kort ingegaan.

Stedelijk Informatie- en Vervoerservicepunt

- Doel van het project: Het realiseren van een Stedelijk Informatie- en Vervoerservicepunt (STIP) - aanvankelijk op het Transferium Hooggelegen¹⁾ - op het (te realiseren) Transferium Westraven (Utrecht). "Door het realiseren van een goed bereikbare plek aan de rand van de stad, waar bezoekers en zakelijk verkeer actuele en dynamische informatie ter beschikking krijgen over de bereikbaarheid - met alle vervoerwijzen - van de bestemmingen in de stad, de automobilititeit te beperken".

- Trekker van het project Arends & Samhoud in opdracht van Dienst Stadsontwikkeling (DSO) / Afdeling Mobiliteit en Verkeer. Andere afdelingen van DSO niet direct betrokken in project (wel op afroep). Marktpartijen wel betrokken in project (waaronder ondernemers, potentiële gebruikers van Transferium / STIP en Jaarbeurs). Betrokken AVV'er: Mirjam de Graaf.

Resultaat: medio 1999 wordt Transferium Westraven geopend, incl. STIP(je); Transferium biedt in eerste instantie plaats aan 600 voertuigen, maar kan - na gebleken succes - worden uitgebreid naar 1.000 en vervolgens naar 2.000 plaatsen. Het STIP kan daarbij ook verder uitgebreid worden. Combinatie wordt gezocht met upgradering van de sneltram Utrecht - Nieuwegein - IJsselstein.

Rijkswaterstaat Directie Utrecht treedt op als financier van transferium en STIP.

Autoluwe en autovrije woonwijken

- Doel van het project: "Het in beeld brengen van de markttechnische aspecten om met een auto-arme inrichting het gebruik van de auto sterk en duurzaam terug te dringen en langs die weg een verbetering van de leefbaarheid te bereiken".

- Trekker van het project Dienst Stadsontwikkeling / Afdeling Milieu. Andere afdelingen van DSO ook direct betrokken in project: Mobiliteit en Verkeer, Economische Zaken en Stedebouw. Geldt niet voor marktpartijen (die komen in laatste - nu nog lopende - fase aan bod). Betrokken AVV'er: Cees Hartevelde.

Resultaat: Studie/Onderzoekstraject heeft 'methodiek' opgeleverd aan de hand waarvan gemeenten markttechnische aspecten in beeld kunnen brengen.

Monitor kernwinkelapparaat

- Doel van het project: "Samenwerking tot stand brengen tussen de overheid en detailhandelsorganisaties ten behoeve van het realiseren van een betere bereikbaarheid van de binnenstad".

- Trekker van het project Dienst Stadsontwikkeling (DSO) / Afdeling Economische Zaken (Bedrijvenwinkel). Andere afdelingen van DSO niet

Noten

¹⁾ De rijksmanoeuvre met Transferium Hooggelegen heeft, aldus de gemeente Utrecht, het wederzijds vertrouwen geschaad. Aanvankelijk mikte Rijk en gemeente op het snel realiseren van een Transferium (incl. STIP) aan de westzijde van de stad langs de A2. Medio 1997 werd duidelijk dat dat niet haalbaar was en heeft men - tot verdriet van de gemeente Utrecht - ingezet op het zo spoedig mogelijk realiseren van een transferium aan de zuidzijde van de stad langs de A12: het Transferium Westraven (incl. STIP).

direct betrokken in project. Marktpartijen wel betrokken in project (waaronder verschillende organisaties die ondernemers uit de Utrechtse binnenstad vertegenwoordigen). Betrokken AVV'er: Harrie Welles. Resultaat: Monitor is ontwikkeld; marktpartijen hebben monitor mede ontwikkeld; 1998 is eerste meetmoment; over de resultaten van de meting en de conclusies en acties die daaraan verbonden kunnen / moeten worden ontstaat discussie tussen gemeente en ondernemers(organisaties).

Functiemenging

- Doel van het project: "Door het bundelen van woon- en werk-activiteiten op buurt- en wijkniveau een bijdrage leveren aan de verbetering van het leefklimaat en zichtbaar maken dat minder autokilometers tot een betere bereikbaarheid kunnen leiden".

- Trekker van het project Dienst Stadsontwikkeling (DSO) / Afdeling Stedebouw. Andere afdelingen van DSO ook direct betrokken in project: Milieu en Economische Zaken; evenals de Afdeling Bestuursinformatie. Marktpartijen niet betrokken in project. Betrokken AVV'er: Mieke van der Spek.

Resultaat: Relatie tussen functiemenging en beperking mobiliteit niet goed in beeld kunnen brengen.

3.2 Coördinatie-overleg 'Utrecht voorbeeld

In de overeenkomst zijn de partijen overeengekomen dat er een overleg onder leiding van de gemeente Utrecht wordt ingesteld dat fungeert als voortgangsoverleg van het project en de daaronder uit te voeren deelonderzoeken en fungeert als bewaker van de overkoepelende doelstellingen van het project. Dit zogenaamde coördinatie-overleg is gedurende de looptijd van het project geregeld bijeengekomen. Naast het hoofd van de afdeling Verkeer en Mobiliteit van de gemeente Utrecht namen de vier Utrechtse projectleiders, het ministerie van Verkeer en Waterstaat, de Regionale Directie Utrecht en de Adviesdienst Verkeer en Vervoer deel aan het overleg.

4 De projecten langs de meetlat

De kennis en ervaring die in de vier projecten wordt verzameld kan de gemeente Utrecht gebruiken in het vervolgtraject. De gemeente kan daarmee uitvoering geven aan een aantal onderdelen van het verkeers- en vervoerbeleid. Echter de resultaten moeten ook een vertaling krijgen richting vergelijkbare gemeenten. Wat kunnen andere gemeenten met de resultaten van de vier Utrechtse projecten? Er moet over de vier projecten op een zodanige wijze worden gecommuniceerd dat andere gemeenten er hun voordeel mee kunnen doen.

Daarbij gaat het niet alleen om de inhoudelijke aspecten van de vier projecten. Het is ook zaak dat inzichtelijk wordt gemaakt op welke wijze het procesmatig en integraal werken heeft plaatsgevonden (zie kader op pag. 6).

In oktober en november 1998 zijn met de vier projectleiders van de gemeente Utrecht, de twee meest betrokken wethouders (tijdens de collegeperiode 1994-1998), de vertegenwoordiger van de Regionale Directie Utrecht en met het hoofd van de afdeling Mobiliteit en Verkeer (die verantwoordelijk is voor de dagelijkse leiding van het project) gesprekken gevoerd. Deze gesprekken, aangevuld met schriftelijke informatie over 'Utrecht voorbeeld', inclusief informatie over de vier projecten, vormen de basis voor deze beknopte rapportage.

De vier projecten langs de meetlat

Globaal inhoudelijk oordeel:

- STIP: goed produkt om transferium meerwaarde te geven; lijkt elders goed toepasbaar;
- Autoluwe en autovrije woonwijken: oordeel positief; (b)lijkt veel kennis te zijn verzameld die elders toepasbaar is, in het bijzonder geldt dit voor het in beeld brengen van markttechnische aspecten; communicatietraject richting de markt moet nog worden ingezet (eerste stappen zijn najaar 1998 ondernomen);
- Monitor kernwinkelapparaat: beperkte monitor voor de relatie economie en verkeer (andere economische functies binnenstad naast winkel-functies zijn niet meegenomen); moet in de komende jaren zijn waarde bewijzen;
- Functiemenging: relatie met verkeer niet voldoende uit de verf gekomen; functiemenging is en blijft interessant thema (en ook zeer de moeite waard) om mee te nemen bij de ontwikkeling van nieuwe wijken en/of de herinrichting van bestaande wijken, echter mobiliteitseffecten spelen daarbij nauwelijks een rol.

Interdisciplinair en betrokkenheid externe partijen:

- STIP: soloactie Afdeling Verkeer met op afroep inbreng van andere Afdelingen (waaronder Stedebouw); externe (markt)partijen in onderzoeksproces goed betrokken;
- Autoluwe en autovrije woonwijken: inbreng van alle relevante disciplines (en gemeentelijke Afdelingen); externe partijen (nog) niet betrokken;
- Monitor kernwinkelapparaat: soloactie Afdeling Economische Zaken / Bedrijvenwinkel samen met vertegenwoordigers van de 'ondernemers';
- Functiemenging: Afdeling Stedebouw in samenwerking met Verkeer, EZ en Bestuursinformatie; geen externe inbreng (afgezien van in het onderzoeksproces).

Meerwaarde voor andere gemeenten:

- STIP: meerwaarde is aanwezig, echter door partijen is (nog) geen aandacht besteed aan de verkoop van de formule; overwogen wordt een folder uit te brengen (met subsidie van Platform voor Duurzaam Stadsverkeer);
- Autoluwe en autovrije wijken: resultaten zijn opgenomen in Brochure van Platform voor Duurzaam Stadsverkeer (zie 'Verder lezen');
- Monitor kernwinkelapparaat: monitor is niet uniek, evenals de aanpak met 'ondernemers'; aan de resultaten wordt aandacht besteed in Brochure van Platform voor Duurzaam Stadsverkeer (zie 'Verder lezen');
- Functiemenging: project heeft kennis opgeleverd die verspreid is (artikel Rooilijn), dan wel verder verspreid kan worden. Echter de hypothese dat functiemenging samengaat met beperking van de mobiliteit kan op grond van de studieresultaten niet worden aangenomen.

5 De leermomenten

5.1 Constateringen van algemene aard

- Aanloop van het project heeft te lang geduurd; gemeentebestuur ging uit van 'bestuurlijk' convenant; uiteindelijk heeft directeur DSO namens gemeente Utrecht getekend; bestuurlijke betrokkenheid van en bij het Rijk en de gemeente Utrecht is onder de maat gebleven;
- Het ontbreekt aan regie: afgezien van de vraag wie als regisseur zou moeten optreden, blijkt in de praktijk dat de vier projecten in het algemeen zelf de boontjes doppen. Het Coördinatie-overleg 'Utrecht voorbeeld' heeft haar taak de in de overeenkomst geformuleerde overkoepelende doelstellingen te bewaken niet waargemaakt (waarbij moet worden aangetekend dat de overkoepelende doelstellingen 'vaag' zijn geformuleerd; sterker nog in de overeenkomst zijn geen overkoepelende doelstellingen geformuleerd). Het Coördinatie-overleg met hoofd Mobiliteit en Verkeer van de gemeente Utrecht, de vier projectleiders van de gemeente Utrecht, AVV, RWS Directie Utrecht en DGP/M heeft zich - voornamelijk - beperkt tot het bewaken van de voortgang en het maken van keuzen indien voortgang stakte; de regiefunctie van het Coördinatie-overleg is niet uit de verf gekomen;
- Communicatie over 'Utrecht voorbeeld' heeft niet plaatsgevonden; in geval er wel sprake zou zijn geweest van een sterke bestuurlijke betrokkenheid, was de aandacht voor communicatie ongetwijfeld groter geweest; de veronderstelling is dan dat de wethouder(s) hier meer achter aan hadden gezeten;
- Platform voor Duurzaam Stadsverkeer heeft 'ontbreken regie en communicatie' op zijn beloop gelaten; in feite heeft het Platform geen invulling gegeven aan artikel 2 lid 1 van de Overeenkomst waarin is opgenomen dat "de besluitvorming omtrent de voortgang en kwaliteit van de studie (Utrecht voorbeeld) plaatsvindt in het Platform waarin partijen zijn vertegenwoordigd".
- De dienstbrede aanpak is uit beeld verdwenen; in de verschillende projecten ligt voortouw bij een afdeling van DSO; de andere afdelingen worden soms wel, soms niet betrokken; hetzelfde geldt voor de betrokkenheid van marktpartijen;
- Conclusie is dat de aanvankelijke ambities - helaas - niet zijn waargemaakt. De vier projecten hebben ongetwijfeld waarde, echter het geheel is beslist niet meer dan de som der delen. De overkoepelende doelstellingen (hoe vaag geformuleerd ook) zijn uit beeld verdwenen.

5.2 Tot slot

Wat zijn nu de leermomenten voor de vier betrokken partijen: de beleidsdirectie (inmiddels DGP/M), de Regionale Directie Utrecht, de Adviesdienst Verkeer en Vervoer en de gemeente Utrecht. Waar moet in ieder geval op gelet worden in het geval opnieuw afspraken worden gemaakt voor de uitvoering van een pilot project o.i.d. Wat AVV betreft kan aangesloten worden bij de Projectmap Administratieve Organisatie. In feite staat daarin keurig aangegeven over welke zaken tussen opdrachtgever en opdrachtnemer afspraken moeten wor-

den gemaakt. Uiteraard kunnen lopende de rit nieuwe afspraken worden gemaakt of afspraken worden gewijzigd. Echter dergelijke veranderingen zijn eenvoudig door te voeren op het moment dat er al een 'afsprakenkader' op tafel ligt.

Doelstellingen en inhoud

Maak vooraf heldere afspraken over de doelstellingen die men met het uitvoeren van een (onderzoeks)project voor ogen heeft. Het gaat daarbij ook om de inhoud. Vooraf moet duidelijk zijn wat de inhoudelijke oogmerken zijn. In dit geval gaat het om het formuleren van de overkoepelende doelstelling van 'Utrecht voorbeeld ...' en om het formuleren van de doelstelling(en) van ieder van de (deel)projecten (STIP, Autoluwe en autovrije woonwijken, Monitor kernwinkelapparaat en Functiemenging). Met andere woorden de keuze van de (deel)projecten dient zorgvuldig te geschieden. Alle partijen moeten daarin worden gekend. Heroverweging van de keuze moet mogelijk zijn, bijvoorbeeld vanwege 'onwillige' actoren dan wel het onvoldoende beschikbaar zijn van relevante informatie.

Financiering

Maak eenduidige afspraken over het budget dat ter beschikking wordt gesteld voor de uitvoering van een bepaald (onderzoeks)project.

Plan van Aanpak

Zorg ervoor dat voordat een project van start gaat een Plan van Aanpak is goedgekeurd door alle direct betrokkenen. Maak daarin ook afspraken over de communicatie over een project.

Rol van partijen

Zorg ervoor dat geen onduidelijkheid bestaat over de rol die door de verschillende in het project betrokken partijen gespeeld wordt. De rol kan variëren van opdrachtgever, opdrachtnemer, 'deskundige' en (mede)financier. Uiteraard kan een partij verschillende rollen invullen. Echter vooraf moet duidelijk zijn welke rol(len), zodat een partij daarop kan worden aangesproken.

Overeenkomst

De afspraken tussen partijen moeten worden vastgelegd in een document: een overeenkomst. Afspraken tussen overheden kunnen worden vastgelegd in een convenant: een bestuurlijke afspraak. Weliswaar is een convenant vanuit juridisch oogpunt een 'onding', een dergelijk convenant mag in het algemeen op bestuurlijk en ambtelijk draagvlak rekenen. Gezien het feit dat het opstellen van dergelijke overeenkomsten (en convenanten) vaak geruime tijd in beslag neemt, verdient het aanbeveling soms een 'intentie-overeenkomst' aan te gaan, waarin de voorlopige afspraken zijn opgenomen.

Verder lezen

Funcziemenging

Gemeente Utrecht (1996), Concept eindrapport van de projectgroep funcziemenging, deel I, 8 november 1996

Spek, M. Van der en D. Ligtermoet (1998), Funcziemenging: kansen en bedreigingen voor het mobiliteitsbeleid. Rooilijn 98/6, pp. 303-308.

Spek, M. Van der (1998), De rol van funcziemenging in het mobiliteitsbeleid. In: Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 1998: Sturen met structuren, Delft, CVS, 12 en 13 november 1998, pp. 967-980.

Monitoring economie en verkeer

BRO (1998), Gemeente Utrecht. Monitor Kernwinkelapparaat.

Platform voor Duurzaam Stadsverkeer (1998), Samen meten, samen regelen. De binnenstadsmonitor: achtergrond, opzet en ervaringen. CROW: Ede

Marktonderzoek auto-arme en autovrije wijken

Werkgroep '2duizend (1996), Kansen voor autoarme wijken in de VINEX-locatie LeidscheRijn. Amersfoort

Werkgroep '2duizend (1996), Kansen voor autoarme wijken in de VINEX-locatie Houten. Amersfoort

Werkgroep '2duizend (1997), Kansen voor autovrije en autoarme wijken in de stad Utrecht, werkdocument fase 1. Amersfoort

Werkgroep '2duizend (1997), Kansen voor autovrije en autoarme wijken in de stad Utrecht, werkdocument fase 2. Amersfoort

Werkgroep '2duizend (1997), Kansen voor autovrije en autoarme wijken in Utrecht. Eindrapport. Fase 3. Marktonderzoek. Amersfoort

Platform voor Duurzaam Stadsverkeer (1999), Markt voor woonparken. Marktverkenningen naar de behoefte aan woonparken op een rij gezet. CROW: Ede

Stedelijk informatie- en vervoersservicepunt

Arends & Samhoud (1998), Marketing van Transferium en STIP Westraven. Plan van aanpak. Utrecht.

Arends & Samhoud (1998), Programma van Eisen. Transferium Westraven en STIP. Concept Eindrapportage. Utrecht