

Efficiëntere bevoorrading Winst voor mens, economie en milieu

Commissie Stedelijke Distributie

Eric Janse de Jonge
Betty van Arenthals
Carol Werner
Cyril Driessen
Han Willemse

Met medewerking van:
Martin Salet, secretaris
Magda Parmo-Redman
Nanda Verbeek, Van Vieren
Karianne van der Weijden, Dröge & Van Drimmelen

Inhoudsopgave

3 ➤ Voorwoord

Deel 1: Samen werken aan stedelijke distributie

6 ➤ Hoofdstuk 1:
Samenwerken in de praktijk 2005 - 2007:
Resultaten en conclusies

15 ➤ Hoofdstuk 2:
Samenwerken in de toekomst:
Visie en aanbevelingen

Deel 2: Bijlagen

24 ➤ Bijlage 1: Historie aanpak stedelijke distributie

26 ➤ Bijlage 2: De Commissie: rol, activiteiten en effecten

28 ➤ Bijlage 3: Verklarende woordenlijst

Voorwoord



Wie voor het eerst met de problematiek van de stedelijke bevoorrading in aanraking komt, kan zomaar het gevoel krijgen dat het allemaal wel meevalt. De winkels en de horeca hebben, op enkele incidenten na, hun bestelde goederen toch nog steeds gekregen?

In onze unieke Nederlandse binnensteden is de grootschalige detailhandel geconcentreerd in het centrum en is er ook in de rest van de bebouwde kom fijnmazig verspreide detailhandel aanwezig. Omdat steeds meer wonen, werken, winkelen en uitgaan in de centra moet worden geaccomodeerd, levert dat steeds meer knelpunten op ten aanzien van de bereikbaarheid en leefbaarheid. Er is daarbij veel aandacht voor het personenvervoer en er wordt veel geld geïnvesteerd in alternatieven voor de auto: trein, lightrail, tram, bus, taxi, fiets, lopen. Echter, voor de bevoorrading van de stad, de slagader van de stedelijke economie, zijn er geen alternatieven voor vrachtvervoer over de weg.

Recent onderzoek laat zien dat in de periode tot 2020 het vrachtvervoer in stedelijke gebieden, afhankelijk van de economische groei, met 21 - 35 % zal stijgen¹. Bovendien is distributieverkeer 70% van het totale vrachtverkeer in voertuigkilometers in Nederland en dit verkeer kan niet worden overgenomen door alternatieven, zoals binnenvaart of spoorvervoer.

In 2004 bedroegen de totale jaarlijkse meerkosten voor de bevoorrading - door beperkende maatregelen als venstertijden en voertuigeisen - al zo'n 450 miljoen euro en berekeningen door TNO in 2006² tonen aan dat vrachtwagens gemiddeld bijna 30% meer kilometers moeten rijden door dergelijke maatregelen. De uitlaatemissies nemen ook toe door het gedwongen in de spits rijden. Dergelijke beperkingen werken dus op lokale en nationale schaal averechts. Ook omdat via gemeentelijk beleid (economie en ruimtelijke ordening) en de omzetgroei van het lokale bedrijfsleven de groei van goederenstromen naar de stad structureel wordt gestimuleerd.

Alleen een gezamenlijke verantwoordelijkheid en aanpak door gemeenten, verladers, vervoerders en lokaal bedrijfsleven kunnen uiteindelijk leiden tot een efficiëntere bevoorrading en daarmee tot een echte vermindering van congestie, transportkosten, verkeersonveiligheid en afname van motoremissies.

Met het nationaal kader in de vorm van de Nota Mobiliteit hebben decentrale overheden en bedrijfsleven sinds 2006 een formele gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het goed organiseren van stedelijke distributie.

De onafhankelijke Commissie Stedelijke Distributie is door de Minister van Verkeer en Waterstaat ingesteld om het (regionaal) overlegproces te ondersteunen door het geven van advies en eventuele bemiddeling.

In dit adviesrapport blikt de Commissie terug op de resultaten van deze lokale en regionale samenwerking tot nu toe en geeft zij haar visie en aanbevelingen voor de toekomst.

De Commissie Stedelijke Distributie

Eric Janse de Jonge, voorzitter
Betty van Arenthals
Carol Werner
Cyril Driessen
Han Willemse

¹ Policy Research Corporation: 'Toekomstverkenning vrachtvervoer over de weg' (2007)

² TNO: 'Stedelijke Distributie; een onderzoek naar de invloed van gemeentelijke regelgeving' (2006)

Deel 1

Samen werken aan stedelijke distributie



Inleiding

Samenwerken als oplossing voor de knelpunten

De problematiek rond stedelijke distributie concentreert zich op de instelling van venstertijden en voertuigeisen en meer recent ook op de invoering van milieuzones. Bijna 60% van alle gemeenten heeft één of meer van dergelijke beperkende maatregelen ingevoerd in reactie op het toenemende vrachtverkeer in de stad. Deels zijn dergelijke ingrepen noodzakelijk; bepaalde historische stadsdelen en grote stromen winkelend publiek kunnen niet worden gecombineerd met onbeperkt vrachtverkeer. Aan de andere kant dragen juist deze maatregelen bij aan het in stand houden en zelfs verergeren van de problematiek: steeds slechter bereikbare binnensteden, te veel onnodige uitstoot en inefficiënte bevoorrading. Aangezien de problematiek niet één 'hoofdverdachte' kent (Lemstra, 2004), is ervoor gekozen om oplossingen te laten ontstaan via samenwerking en overleg tussen betrokken partijen.

De problematiek concentreert zich op venstertijden en voertuigeisen en meer recent ook op de invoering van milieuzones

Hoe de knelpunten in de bevoorrading van stedelijke gebieden moeten worden aangepakt, is vastgelegd in de Nota Mobiliteit. Kern van de afspraken is dat de verantwoordelijkheid voor stedelijke distributie bij bedrijfsleven (transporteurs, verladers, detailhandel en horeca) en decentrale overheden ligt, met name bij gemeenten. Gezamenlijk dienen zij tot bindende afspraken te komen over bundeling van goederenstromen, voertuigeisen, venstertijden en samenwerking bij ontvangende partijen. Ter ondersteuning van het regionale overlegproces is de Commissie Stedelijke Distributie ingesteld die op verzoek van de lokale en regionale partijen gedurende het overleg kan adviseren. In bijlage 1 vindt u de letterlijke passage uit de Nota Mobiliteit en een overzicht van de voorgeschiedenis van de problematiek.

Aanpak via Nota Mobiliteit

Hoe is die lokale en regionale samenwerking verlopen, wat is de rol van de Commissie hierin geweest en hoe ver staat het nu met de uitvoering van de afspraken? In hoofdstuk 1 volgt een korte terugblik op twee jaar samenwerken aan stedelijke distributie, de resultaten die dat heeft opgeleverd en de conclusies die de Commissie hieruit trekt. In hoofdstuk 2 vindt u de visie en aanbevelingen van de Commissie.

Stand van zaken samenwerken in de praktijk

Effecten van venstertijden en voertuigeisen

Venstertijden gelden alleen voor degenen die de goederen komen brengen en niet voor degenen die ze bestellen en ontvangen. Zodoende worden de formele venstertijden van bijvoorbeeld 07.00 tot 11.00 uur in de praktijk 09.30 - 11.00 uur door latere winkelopeningstijden. Het effectieve venster wordt hierdoor verkleind en de druk op het verkeersnet verhoogd, juist in de spits.

Een lengtebeperking van 10 meter of gewichtsbepanking van 4,8 ton zorgt ervoor dat er kleinere en dus meer vrachtwagens moeten worden ingezet voor dezelfde hoeveelheid vracht. Het instellen van voertuigeisen en venstertijden leidt tot meer voertuigen (+54%), meer kilometers (+29%) en meer chauffeurs en dus hogere kosten, uitstoot, congestie en verkeersonveiligheid. De totale jaarlijkse meerkosten voor de bevoorrading door venstertijden en voertuigeisen bedroegen in 2004 zo'n 450 miljoen euro.

Hoofdstuk 1:

Samenwerken in de praktijk: 2005-2007

Resultaten en conclusies

1.1 Resultaten aanpak via nationaal proceskader

Diverse gemeenten, stadsregio's en provincies werken momenteel succesvol en naar tevredenheid met landelijke en lokale organisaties van verladers, vervoerders, detailhandel en horeca aan knelpunten in de bevoorrading. Het blijkt dat samenwerkende partijen, met erkenning van elkaars belangen, betere oplossingen bedenken en deze sneller kunnen doorvoeren. Het heeft even geduurd voordat dit goed werd opgepakt. Dit had allereerst te maken met de relatieve onbekendheid van de proceseisen in de Nota Mobiliteit ten aanzien van stedelijke distributie. Vanaf 2005 paktten provincies en stadsregio's het thema op en ook het bedrijfsleven is vanaf begin 2007 haar rol als (agenderende) samenwerkingspartner steeds beter gaan vormgeven. Het opbouwen van vertrouwen en het opstarten van overleg vergde vervolgens nog de nodige tijd en inzet. Het betrekken van de detailhandel en horeca verloopt nog moeizaam. Maar er zijn inmiddels positieve signalen te horen van ondernemersverenigingen die stedelijke distributie als thema oppakken en bij het overleg aansluiten. Hieronder gaat de Commissie in op de resultaten die door gemeenten, provincies, stadsregio's en bedrijfsleven zijn behaald en welke rol de Commissie daarbij heeft gespeeld.

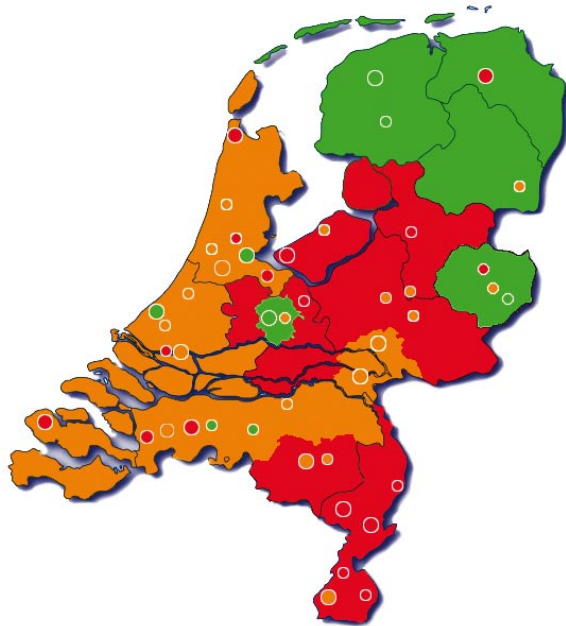
Rol en positie Commissie Stedelijke Distributie

De Commissie jaagt aan, adviseert en bemiddelt

De Commissie heeft in de periode vanaf haar instelling een informerende en aanjagende functie vervuld richting bedrijfsleven en decentrale overheden. De verantwoordelijkheid voor stedelijke distributie en het tot stand komen van samenwerking heeft de Commissie daarbij nadrukkelijk bij de partijen gelaten. Zij heeft hen steeds gewezen op het nationale beleid ten aanzien van stedelijke distributie en de afspraken die daarbij gemaakt zijn. Daarnaast heeft de Commissie een voorlichtende en adviserende rol gespeeld en ondersteunende (kennis)instrumenten laten ontwikkelen. In 2007 is ook een aantal keren een beroep gedaan op haar bemiddelende functie.

Diverse partijen hebben aangegeven dat het bestaan van de Commissie positief heeft bijgedragen aan het proces van samenwerking. In bijlage 2 vindt u meer informatie over de activiteiten van de Commissie Stedelijke Distributie en een beschrijving van de verschillende instrumenten die ook nu en in de toekomst nog beschikbaar zijn voor de belanghebbenden.

Via een van die instrumenten - de digitale kaart Stedelijke Distributie - wordt de stand van zaken bijgehouden ten aanzien van de samenwerking en de afspraken die zijn gemaakt. Deze kaart vormt een goed monitoringsmiddel en biedt partijen tevens de mogelijkheid aanpassingen aan te dragen. Bovendien fungeert het als benchmark; alle goede voorbeelden en initiatieven op het gebied van stedelijke distributie worden er genoemd.



Legenda

- er zijn afspraken gemaakt.
- actieve opstelling t.a.v. essentieel onderdeel stedelijke distributie
- passieve opstelling t.a.v. essentieel onderdeel stedelijke distributie

Van niet genoemde gemeenten zijn geen gegevens bekend.

Digitale Kaart Stedelijke Distributie

De meest actuele kaart vindt u op: www.stedelijkedistributie.nl/digitalekaart.

Situatie en samenwerking op gemeentelijk niveau

Het aantal gemeenten dat inmiddels in overleg is met het bedrijfsleven is toegenomen ten opzichte van 2005, mede door discussies rond het instellen van milieuzones, het aanjagen door de Commissie en de inzet van het bedrijfsleven. Op dit moment is er constructief overleg gaande in de gemeenten Rotterdam, Apeldoorn, Arnhem, Nijmegen, Deventer, Zutphen, Leiden, Haarlem, Zeist, Maastricht, Tilburg, Breda, Den Bosch, Amsterdam, Lelystad en (met coördinatie van provincies Groningen en Drenthe) in 35 gemeenten in Noord-Nederland. In Den Haag, Utrecht, Enschede, Leeuwarden en Heerlen heeft dergelijk overleg reeds tot afspraken en implementatie daarvan geleid.

Toename overleg in 2007

In gemeenten die reeds jaren de bevoorrading meer structureel benaderen, zoals Utrecht, Den Haag, Enschede en Nijmegen zijn vaker innovatieve en effectieve oplossingen bedacht. Ook in diverse gemeenten die recenter met het bedrijfsleven zijn gaan samenwerken, zoals Amsterdam, Tilburg, Den Bosch en Breda ontstaan nu veelbelovende voornemens en plannen. Wel moeten de afspraken in veel gevallen nog in praktijk worden gebracht.

Samenwerking leidt tot plannen en innovatieve oplossingen

Gemeenten die samen met het lokale bedrijfsleven werk maken van binnenstadsmanagement, geven gezamenlijk vorm aan zaken als citymarketing, veiligheid en mobiliteit, waaronder in toenemende mate ook bevoorradingsaangelegenheden.

Het merendeel van de gemeenten (steden en dorpen) die voertuigeisen en venstertijden hebben ingesteld, zijn echter nog niet in overleg over bundeling van goederenstromen, uniformiteit in voertuigeisen, regionale samenhang in venstertijden en samenwerking bij ontvangende partijen. Dit heeft wellicht te maken met de onbekendheid met hun verantwoordelijkheid ten aanzien van stedelijke distributie. Mogelijk speelt ook mee dat zij de negatieve gevolgen van lokale beperkingen aan bevoorradingsverkeer niet kennen. Met name bij kleinere gemeenten vermoedt de Commissie een beperkte kennis over goederenvervoer en met name stedelijke distributie. Hierdoor is veelal onbekend dat een efficiënte(re) bevoorrading van groot belang is voor de stedelijke economie en tevens kan bijdragen aan milieuvriendelijker en veiliger verkeer. Overigens zijn er ook enkele grotere steden die zonder venstertijden werken zoals Delft en Vlissingen.

Merendeel van de gemeenten nog niet in lokaal en regionaal overleg

Bureau Binnenstad Den Haag

Bureau Binnenstad is een samenwerkingsverband tussen Stichting Binnenstad, Gemeente Den Haag en Kamer van Koophandel. In 2003 is dit bureau gestart met het project 'Schone Stad'. Sindsdien worden op initiatief van de binnenstadsondernemers concrete acties uitgevoerd om problemen bij bevoorrading, afvalinzameling en het vegen met belanghebbenden gezamenlijk aan te pakken. In 2007 zijn de afspraken uitgebreid naar een groter gebied. Participanten bij 'De Schone Stad' zijn EVO, TLN, KNV, Platform Detailhandel Nederland, Stadsgewest Haaglanden en winkeliers.

Commissie van Advies voor Bevoorradingaangelegenheden Utrecht

In de gemeente Utrecht is een Commissie van Advies inzake Bevoorradingaangelegenheden Utrecht (CABU) actief. In deze commissie zijn de belangrijkste vervoerders- en verladersorganisaties, de Kamer van Koophandel, de ondernemersvereniging Centrum Utrecht en de gemeente Utrecht vertegenwoordigd. Bij nieuwe stadsontwikkelingen wordt deze commissie om advies gevraagd. De vastgestelde 'Beleidsuitgangspunten Bevoorrading' zorgen ervoor dat bevoorradingaspecten reeds bij planvorming worden meegenomen, waardoor problemen in de stedelijke distributie zoveel mogelijk worden voorkomen.

Enschede halveert vervoersbewegingen in het centrum

Het beleid 'Goederen naar Twentse Steden' werpt voor Enschede vruchten af. Deze gemeente heeft in 2007 een evaluatie van haar stedelijke distributiebeleid uitgevoerd. Hieruit blijkt dat het aantal vervoersbewegingen in de binnenstad is gehalveerd.

Aanvankelijk nog weinig initiatieven

Efficiëntere bevoorrading
completere oplossing voor
leefbaarheid

Milieu als katalysator

Uit een eigen quick scan³ onder de 31 grootste gemeenten bleek dat er halverwege 2006 vanuit deze gemeenten nog maar weinig initiatieven werden ondernomen en ook weinig motivatie was om een rol te spelen in het organiseren van een efficiëntere bevoorrading. Vooral de milieuproblematiek zorgde er vervolgens voor dat in een tiental gemeenten het goederenvervoer in de stad 'plotseling' op de agenda kwam. In eerste instantie leek de bestuurlijke reflex om het goederenvervoer verder te beperken weer op te gaan spelen. De Commissie had zich bij de totstandkoming van het Convenant Stimulering Schone Vrachtauto's en Milieuzones in maart 2006 dan ook ingezet om de mogelijkheden voor een efficiëntere bevoorrading daarin op te nemen. Een efficiëntere bevoorrading is immers een completere oplossing voor de leefbaarheid dan alleen de inzet van schonere voertuigen, die overigens vooral fijnstof verminderen maar niet de CO₂-uitstoot. In 2007 maakten de convenantpartners TLN, EVO en KNV zich zorgen over de implementatie van diverse milieuzones, juist vanwege het achterwege blijven van deze bredere invalshoek in de uitwerking. Uiteindelijk zijn de meeste gemeenten door het bedrijfsleven overtuigd van nut en noodzaak van een efficiëntere bevoorrading en is er bij de gemeenten met een fijnstofprobleem meer interesse in een efficiëntere stedelijke distributie.

Bevoorradingagenda Tilburg

Naar aanleiding van het instellen van de milieuzone in Tilburg zijn de gemeente en het bedrijfsleven - inclusief detailhandel en horeca - in 2007 gekomen tot een bevoorradingagenda met plannen voor projecten op het gebied van laad- en losplaatsen, logistieke routes, straatmanagement, regelgeving en bundeling.

³ Buck Consultants International: Quick scan stedelijke distributie G-31 (2006).



Situatie en samenwerking op provinciaal en stadsregionaal niveau

Een aantal provincies heeft al invulling gegeven aan haar verantwoordelijkheid door zelf het initiatief te nemen voor publiek-private samenwerking met gemeenten en bedrijfsleven. De gezamenlijke provincies Groningen en Drenthe sloten in 2007 een convenant met gemeenten en bedrijfsleven over een spelregelkader stedelijke distributie en in de provincie Friesland is reeds eerder regelgeving afgestemd met Friese steden. Dit heeft in deze provincies een harmoniserend effect ten aanzien van stedelijke distributiemaatregelen op gemeentelijk niveau. Het biedt enerzijds uniformiteit en houdt anderzijds de mogelijkheid van maatwerk open.

De provincie Brabant neemt sinds kort een coördinerende rol vanuit het streven naar een betere luchtkwaliteit en werkt met de Brabantse gemeenten in een gezamenlijke aanpak aan harmonisatie en kennisuitwisseling. Ook de provincie Zeeland heeft recent het initiatief genomen voor overleg met gemeenten en bedrijfsleven op het gebied van stedelijke bevoorrading. Provincies Flevoland, Gelderland, Overijssel en Utrecht hebben nog geen actieve rol gespeeld bij het invulling geven aan het essentiële onderdeel uit de Nota Mobiliteit betreffende stedelijke distributie.

Drie provincies lopen voorop

In de stadsregio's Haaglanden en Rotterdam en regio Haarlem zijn recentelijk projecten gestart ten aanzien van stedelijke distributie. De regio Twente werkt haar reeds jaren bestaande goederenvervoerbeleid verder uit en de Stadsregio Utrecht implementeert momenteel gemaakte afspraken uit haar project Samen Goed Geregeld. Ook heeft laatstgenoemde een Goederen Team Utrecht ingesteld om de integrale aandacht voor goederenvervoer in de regio vast te houden en te bevorderen. De regio Arnhem/Nijmegen heeft een projectaanpak gemaakt om in overleg met het bedrijfsleven te werken aan transportefficiency in het kader van luchtkwaliteit en leefbaarheid, waarbij stedelijke distributie integraal is opgenomen.

Zestal stadsregio's neemt voortouw

Goederen Team Utrecht

Op regionaal niveau is sinds 2007 een Goederen Team Utrecht (GTU) ingesteld die de implementatie van het voorbeeldproject 'Samen Goed Geregeld' monitort en begeleidt. In het project 'Samen Goed Geregeld' zijn afspraken gemaakt ten aanzien van kwaliteitsnet goederenvervoer, regelgeving en straatmanagement. Het Goederen Team continueert de samenwerking tussen publieke en private partijen, ziet toe op de naleving van de in het project gemaakte afspraken en bevordert de integrale aandacht voor goederenvervoer in de regio.

Situatie en samenwerking bij bedrijfsleven

*In 2007 gezamenlijke actie
bedrijfsleven*

In 2006 hebben TLN, EVO en KNV een prominente rol gespeeld in de opstelling en de uitwerking van het door hen mede ondertekende convenant 'Stimulering schone vrachtwagens en milieuzonering'. Vanaf begin 2007 heeft het bedrijfsleven (TLN, EVO, KNV en Platform Detailhandel) - na aansporing vanuit de Commissie - in een tiental steden overleg geïnitieerd over stedelijke distributie. In totaal werkt het bedrijfsleven momenteel met een twintigtal grotere gemeenten aan het efficiënter vormgeven van de stedelijke bevoorrading.

*Regionale adviseurs
brengen expertise in*

Hierbij is de inzet van (regionale) adviseurs en specialisten van het bedrijfsleven een goede manier gebleken om samenwerking vorm te geven en tot gezamenlijke oplossingen te komen. Dit blijkt in de praktijk beter te werken dan het via inspraak reageren op voorgenomen besluiten van gemeenten. Voor het Platform Detailhandel en MKB Nederland ligt er nog een uitdaging om de achterban meer te betrekken bij het thema stedelijke distributie. Individuele detaillisten hebben vaak nog het idee dat stedelijke distributie niet over hen gaat. Een positieve ontwikkeling hierin is de toenemende betrokkenheid van ondernemersverenigingen en Kamer van Koophandel in recente samenwerkingsprojecten. Deze partijen nemen steeds vaker initiatieven op het gebied van bereikbaarheid en bevoorrading. Ook het toenemende gebruik van binnenstadsmanagement leidt tot betere betrokkenheid van het lokale bedrijfsleven.

*Ondernemersverenigingen
raken meer betrokken*

Stille bevoorrading buiten venstertijden

In 2007 heeft een aantal grote supermarktketens met hulp van Senter Novem gewerkt aan pilots waarin is geëxperimenteerd met (stille) bevoorrading vóór de ochtendspits en na de avondspits. De resultaten daarvan zijn veelbelovend. De supermarkten investeren daarvoor in stil materieel en voeren intensief overleg met gemeenten en omwonenden om overlast te voorkomen. Uit pilots bij acht gemeenten is gebleken dat met stille Piek-producten uitbreiding mogelijk is van avond- en nachtdistributie. Voordelen van op deze manier vroeger en later bevoorraden zijn onder andere een betere luchtkwaliteit en verkeersveiligheid zonder geluidsoverlast voor omwonenden.

Straatmanagement in Amsterdam

Straatmanagement in Amsterdam leidt tot betere handhaving van de venstertijden en een betere doorstroming gedurende de venstertijd.

Binnenstadservice Nijmegen

In 2008 start Binnenstadservice.nl haar activiteiten. Deze maatschappelijke onderneming biedt services aan winkeliers in binnensteden op het gebied van goederen- en personenvervoer en digitale voorzieningen. Binnenstadservice is 18 uur per etmaal geopend, rijdt met schone voertuigen en bezorgt de goederen gebundeld naar de winkels. Met deze bedrijfsactiviteiten bewerkstelligt Binnenstadservice een betere luchtkwaliteit, een beter bereikbare binnenstad en een aangename beleving voor de bezoekers en bewoners.

Kamer van Koophandel Maastricht neemt initiatief

Op initiatief van de Kamer van Koophandel werken partijen samen aan het verbeteren van de bevoorrading in Maastricht. Op 12 september 2007 is er een 'Intentieverklaring Efficiënte Bevoorrading Maastricht' getekend door gemeente, Kamer van Koophandel, Vereniging Binnenstad Ondernemers, Ondernemers Initiatief Wyck, Horeca Nederland, EVO en TLN. Concreet wordt gestart met het opstellen van een bevoorradingsprofiel.



Detailhandel en horeca onmisbare partner in de samenwerking

Detailisten hechten een groot belang aan een vrachtwagenvrij centrum als de klanten daar verschijnen. Toch is een aanzienlijk deel van de winkeliers niet te bevoorraden gedurende een deel van de venstertijd: zij komen doorgaans hun winkel openen vlak voor openingstijd, meestal tegen een uur of tien. De vervoerder die van de gemeente vanaf zeven uur of nog vroeger mag komen bevoorraden, kan tussen zeven en tien uur niet terecht en moet later nog eens terugkomen of moet structureel rekening houden met veel kleinere effectieve venstertijden dan de gemeente heeft vastgesteld.

De lokale middenstand heeft als ontvanger en als besteller veel invloed op de feitelijke bevoorrading. Dat inefficiënte bevoorrading ook nadelen voor ondernemers zelf met zich meebrengt, is niet altijd bij hen bekend: het leidt uiteindelijk tot kostenstijging van producten (door hogere vervoerskosten) en tot negatieve effecten op het leefmilieu en winkelklimaat door de concentratie van verkeer in het laatste deel van het bevoorradingsvenster. Daarmee raakt het uiteindelijk de koopkracht en het winkelplezier van de klanten. Het toenemende besef bij ondernemers dat zij zelf kunnen bijdragen aan oplossingen hiervoor is een cruciale basis voor succesvolle samenwerking met gemeente, vervoerders en verladers. Zij hebben zelf belangrijke sleutels in handen!

1.2 Conclusies

Conclusie 1: Aanpak stedelijke distributie uit de Nota mobiliteit leidt tot goede resultaten

Het aantal activiteiten en successen ten aanzien van stedelijke distributie is toegenomen. De aanpak van stedelijke distributie via het nationale proceskader uit de Nota Mobiliteit werpt zijn vruchten af. Het samenwerkingsproces is aanvankelijk moeizaam op gang gekomen, maar er is onmiskenbaar beweging in de problematiek gekomen. Voornamelijk in 2007 zijn er goede resultaten geboekt en hoopvolle ontwikkelingen te zien. Partijen zijn nu verder dan ooit.

Conclusie 2: Schaalvergroting en regionaal denken en doen bespaart veel tijd en geld

Provincies en stadsregio's nemen vaker initiatief. Wanneer zij de regie pakken en het overlegproces coördineren, blijkt dat veel tijd, inzet en geld te besparen bij bedrijfsleven en gemeenten. Spelregelkaders Stedelijke Distributie die met medewerking van provincies en stadsregio's tot stand komen - zoals is gebeurd in provincies Friesland, Groningen/Drenthe en regio Utrecht en Twente - bieden meer mogelijkheden voor harmonisatie en waar nodig maatwerk: na akkoord op hoofdlijnen kunnen gemeenten en bedrijfsleven zich concentreren op de uitwerking van afspraken in details en is er ruimte voor lokaal maatwerk. Een ander voordeel is dat de partijen meer kennis en ervaringen kunnen delen en gezamenlijk adviesopdrachten kunnen geven.

Conclusie 3: Binnenstadsmanagement en lokale initiatieven leiden tot zichtbare verbetering

Initiatieven zoals Schone Stad Den Haag zijn goede voorbeelden waarbij met alle partijen afspraken zijn gemaakt over stedelijke distributie. Daar zijn inmiddels ook zichtbare resultaten van te zien: betere doorstroming en efficiëntere inzet van voertuigen en daardoor ook een rustiger straatbeeld. Vooral de betrokkenheid en actieve opstelling van de lokale detailhandel en horeca is een belangrijke succesfactor bij oplossingen rond stedelijke distributie. Binnenstadsmanagement blijkt hier een goede rol in te kunnen vervullen.

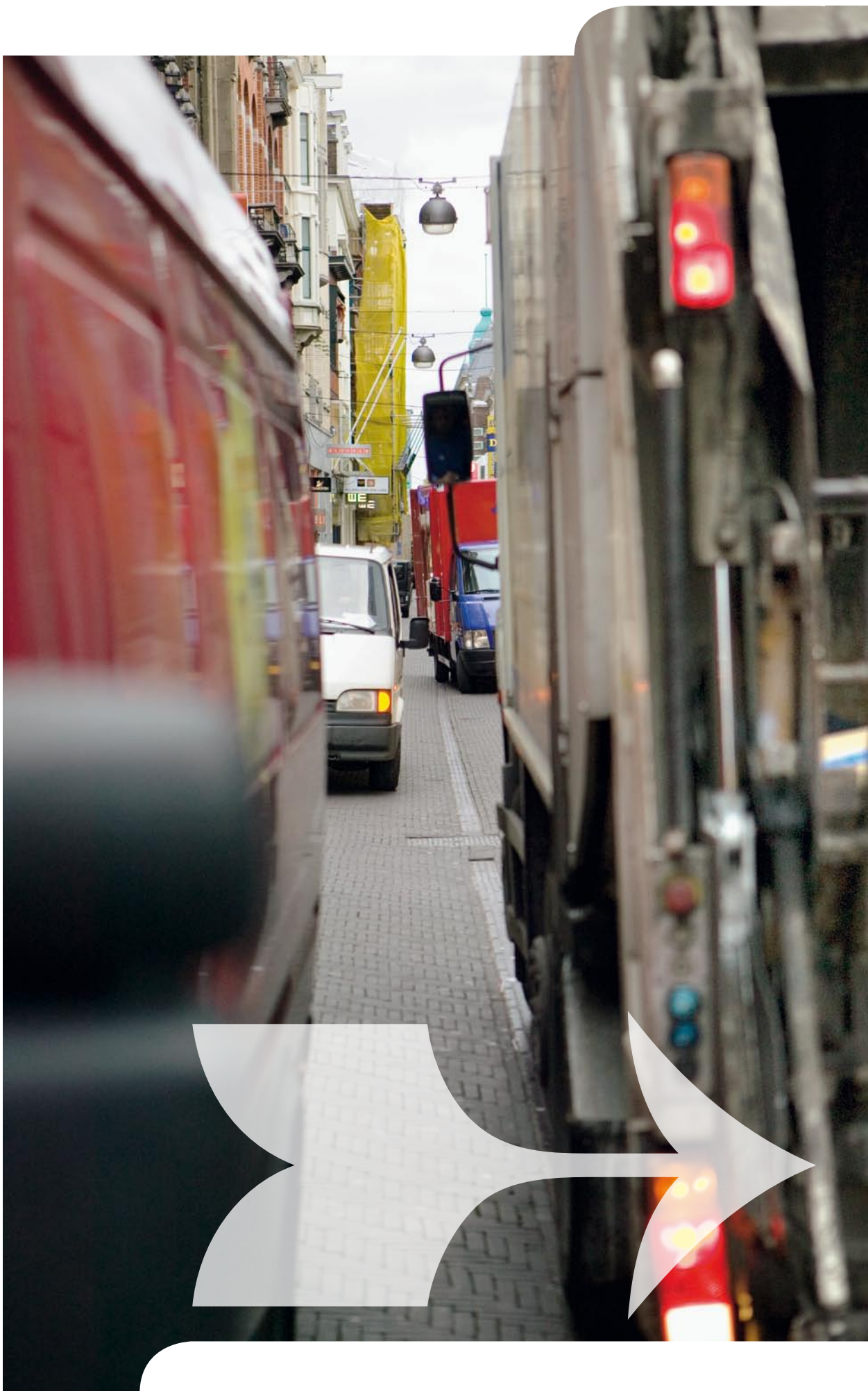
Conclusie 4: Milieu werkt als katalysator voor samenwerking en leidt tot effectieve oplossingen

In 2005 en begin 2006 werden stedelijke distributie knelpunten moeizaam geagendeerd bij en door decentrale overheden. Echter, in de loop van 2006 zette het fijnstofprobleem vrachtverkeer in de stad stevig op de kaart. Het convenant 'Stimulering schone vrachtwagens en milieuzonering' heeft daarbij voor gemeenten een grote rol gespeeld en ook voor provincies en stadsregio's heeft de luchtproblematiek aanleiding gegeven om projecten rond transportefficiency en stedelijke distributie op te starten. Gezien de verwachte toename van het distributieverkeer in de bebouwde kom zal de leefbaarheid in de stad ook in de komende jaren een belangrijke stimulans blijven voor de publiek-private samenwerking ten aanzien van stedelijke distributie.

Conclusie 5: Stimuleren van samenwerking en monitoren zijn noodzakelijk

De Commissie heeft zich meer op het stimuleren van bewustwording en samenwerking moeten richten dan in haar opdracht was voorzien. Ook bemiddeling is inmiddels in een aantal gevallen noodzakelijk gebleken. De komende jaren zal de druk op de zaak moeten blijven om de aandacht voor een goede stedelijke distributie blijvend vast te houden. Zeker zolang de bevoorradingsproblematiek niet standaard wordt meegenomen in de beleidsplannen voor verdere (her)ontwikkeling van steden en dorpen.





Hoofdstuk 2:

Samenwerken in de toekomst:

Visie en aanbevelingen

2.1 Visie op stedelijke distributie

Een bereikbare prachtstad

In heel Nederland worden in grote en kleine steden miljarden geïnvesteerd in de ontwikkeling van de stedelijke economie en in de bereikbaarheid voor bewoners, consumenten en forenzen. Zo veel mogelijk worden (nieuwe) winkels, horeca en kantoren nog steeds geconcentreerd in de, per definitie moeilijk bereikbare, stadscentra. Hypermarkten en *shopping malls* buiten de stad worden doorgaans nog niet toegestaan. Bestuurlijk Nederland lijkt er (als enige in Europa) voorlopig nog van overtuigd dat dit een belangrijke voorwaarde is voor een bruisende binnenstad en aantrekkelijke stedelijke gebieden voor bewoners, middenstanders en consumenten. Er zijn ook nadelen aan dit restrictieve vestigingsbeleid. Zo signaleert McKinsey in een rapport (2007) aan de Minister van Economische Zaken een daarmee samenhangende achterblijvende economische groei in de Nederlandse detailhandel.

We willen alles in de stad...

...dus óók de goederen

Vooralsnog stimuleren gemeentebestuur en lokale middenstand economische groei in de stedelijke centra en daarmee ook de groeiende goederenstromen de stad in. De Commissie vreest dat zonder de benodigde samenwerking knelpunten in de bevoorrading gevolgen zullen krijgen voor de economische vitaliteit en leefbaarheid van de unieke Nederlandse steden. Beperkingen opleggen aan bevoorradend verkeer met de bedoeling een meer leefbare stad te creëren, werken vaak averechts. Ook wordt bij herstructurering van gebieden en stadsontwikkeling nog te weinig rekening gehouden met de effecten van de inrichting op het bevoorradend verkeer. En als de binnensteden zijn volgebouwd is er weinig meer aan te doen. Het goederenvervoer naar binnensteden moet daarom niet eenzijdig *beperkt* worden, vindt de Commissie, *maar tijdig en op gestructureerde wijze gezamenlijk* - en liefst al in de planfase - worden georganiseerd. Immers, efficiëntere bevoorrading betekent winst voor mens, economie en milieu!

*Vervoer niet beperken maar
gezamenlijk organiseren*

Goederenstromen naar en in die prachtstad organiseren

Goede stedelijke distributie begint met bewustwording en kennis van zaken

Bevoorrading is de economische slagader van iedere gemeente waar aan winkels, horeca, kantoren en, in toenemende mate, ook rechtstreeks aan bewoners goederen worden geleverd.

Het kost nog verrassend veel moeite om gemeenten (en regio's en provincies) ervan te overtuigen dat het simpelweg beperken van de toegang tot de stad voor vrachtwagens juist kan leiden tot méér vervoersbewegingen. Alleen het beperken van economische groei of het structureel efficiënter organiseren van de bevoorrading kan helpen bij het bereikbaar en leefbaar houden van de woon/werk/winkel/uitgaansgebieden.

*Bewustwording en kennis
van zaken*

Goede stedelijke distributie begint op straatniveau

De winkelstraat. Daar is stedelijke distributie het meest zichtbaar: de vrachtwagens en bestelauto's die moeizaam manoeuvreren, chauffeurs die moeten wachten tot een collega klaar is, vrachtwagens die op de stoep staan geparkeerd, de paaltjes, de winkeliers (al dan niet op tijd aanwezig), de uitstaande luifels en reclameborden en de (vroeg) klanten. Op dit straatniveau is ook de reden zichtbaar van stedelijke distributie: hier ontstaat de vraag naar het vervoer. Het begint bij de veeleisende consument die steeds meer keuzen kan maken in het alsmaar uitbreidende assortiment. De winkeliers en horecaondernemers willen geen nee verkopen maar ook geen grote voorraden

Straatniveau

aanhouden. Zij zijn gewend geraakt aan snelle leveringen in kleinere hoeveelheden tegen lage kosten. De leveranciers organiseren het vervoer waardoor winkeliers weinig inzicht hebben in de kosten van het transport en de logistieke processen. Veel verbeteringen in de stedelijke distributie zijn al te realiseren door op straatniveau oplossingen te bedenken voor een vlotte doorstroming en ontvangst van goederen tijdens het gehele bevoorradingsvenster. Dit kan van relatief simpele doorstromingsmaatregelen (parkeren aan één kant van de straat, reclameborden en terrassen pas na de venstertijd plaatsen) tot collectieve verplaatsing van het afleveradres naar een ontvangstpunt buiten het centrum. Straatmanagement kan hier goede resultaten boeken.

Integrale visie en uitvoering

Goede stedelijke distributie heeft een integrale visie en uitvoering nodig

Stedelijke distributie gaat over stedelijke mobiliteit en raakt de beleidsterreinen economie, verkeer en vervoer en milieu. Stedelijke distributie is gebaat bij een integrale visie van lokale, regionale en provinciale bestuurders op de samenhang van economische gebieds- en stadsontwikkeling, ruimtelijke ordening, bereikbaarheid (voor personen en goederen) en leefbaarheid. Op gemeentelijk niveau kan binnenstadsmanagement een belangrijke rol spelen in de vertaalslag van beleid naar uitvoering.

Tekentafel

Goede stedelijke distributie begint ook aan de tekentafel van de stedenbouwkundigen

De ontwikkeling van nieuwe of hernieuwde gebieden waarbij winkels, horeca, woningen en kantoren in steeds grotere concentraties worden 'verdicht', baart de Commissie zorgen. Op uitzonderingen na lijkt het dat hierbij zelden de kans gegrepen wordt om als eis aan een projectontwikkelaar op te leggen om op innovatieve wijze 24 uur per dag te kunnen bevoorraden (zonder overlast voor omwonenden, zonder noodzaak van aanwezige winkeliers). Het is een gemiste kans als straks op mooi vormgegeven pleinen en boulevards de vrachtwagens nog steeds gedurende een te krap tijdsvenster in de spits moeten komen bevoorraden.

Coördinatie en monitoring

Goede stedelijke distributie komt van de grond door coördinatie en monitoring

Op lokaal niveau zou de gemeente een centrale rol moeten spelen in de coördinatie en monitoring van stedelijke bevoorrading. Dit kan structureel vormgegeven worden met behulp van binnenstadsmanagement als lokale publiek-private organisatie tussen ondernemers en gemeente en door een commissie bevoorradingszaken waarin ook landelijke bedrijfsleven organisaties deelnemen.

Op regionaal niveau kan een coördinerende rol van provincie of stadsregio de samenwerking tussen gemeenten en bedrijfsleven stimuleren en de samenwerking ondersteunen. Bovendien zijn er schaalvoordelen op gebied van kennisverspreiding en de financiële middelen voor bijvoorbeeld externe projectondersteuning.

Door het nationale belang van economische groei, vermindering van lastendruk voor de nationale distributieketen, terugdringen van de milieubelasting en de congestie op de wegen blijft de rijksoverheid de algemene regie houden over de afspraken in de Nota Mobiliteit op het gebied van stedelijke distributie. Bij knelpunten in de voortgang zullen de bestuurlijke partners en het bedrijfsleven elkaar daarop moeten blijven aanspreken.



2.2 Aanbevelingen voor de verdere samenwerking

Naar aanleiding van de resultaten en conclusies over samenwerking in de praktijk en de visie op stedelijke distributie, komt de Commissie Stedelijke Distributie tot de volgende aanbevelingen.

Aanbeveling 1: Zet aanpak stedelijke distributie via Nota Mobiliteit voort. Continueer de druk op de voortgang.

Zet aanpak stedelijke distributie via Nota Mobiliteit voort

In de Nota Mobiliteit is de verantwoordelijkheid voor stedelijke distributie belegd bij decentrale overheden en bedrijfsleven. Uit de praktijk blijkt dat de samenwerking tussen bedrijfsleven en gemeenten veelbelovende resultaten oplevert. De procesaanpak via de Nota Mobiliteit blijft aldus een goede basis voor een structurele samenwerkingsrelatie op het gebied van stedelijke distributie, waarbij periodiek afspraken geëvalueerd kunnen worden en de mogelijkheid bestaat om bij knelpunten elkaar snel te kunnen vinden.

Continueer de druk op de voortgang door gezamenlijke monitoring

Er zijn goede stappen gezet, maar het is van belang dat de samenwerkingsprocessen gaande blijven. De Commissie adviseert daarom de gezamenlijke monitoring van de voortgang op nationaal en regionaal niveau te versterken:

- Via het Nationaal Mobiliteitsberaad. De Commissie beveelt daarbij aan om de voortgang ook periodiek te evalueren met het bedrijfsleven om recht te doen aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid en inzet.
- Via bestaande overlegstructuren tussen provincie, regio en inliggende gemeenten, waarbij de doorwerking van PVVP's en RVVP's gemonitord wordt.





Aanbeveling 2: Verbreid de aanpak, coördineer krachtiger en werk slimmer samen.

Het aantal gemeentelijke successen dient verder te worden uitgebreid en in de samenwerking en coördinatie kan een aantal zaken nog verder worden verbeterd.

Verbreid de aanpak

Aangezien ongeveer 230 gemeenten beperkingen hebben opgelegd aan het bevoorradingsverkeer, is er nog veel werk te doen en winst te behalen. De Commissie stelt dat alle gemeenten waar beperkingen worden gesteld aan de bevoorrading hun verantwoordelijkheid zouden moeten oppakken, gezien de lokale, regionale en landelijke doorwerking van de negatieve effecten van beperkende maatregelen. In ieder geval zouden dan alle gemeenten die het vrachtverkeer (willen) beperken door *venstertijden* of *voertuigeisen* tot afspraken met het bedrijfsleven moeten komen. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van het referentiemodel*. Coördinatie op provinciaal en regionaal niveau is hierbij gewenst.

Coördineer krachtiger en werk slimmer samen

Per provincie zou samenwerking met regio's, gemeenten en gezamenlijk bedrijfsleven moeten worden vormgegeven. Doel hiervan is om te komen tot een gezamenlijke aanpak (kader) voor stedelijke distributie met mogelijkheden voor maatwerk. Specifiek beveelt de Commissie aan:

- *Provincies nemen meer het voortouw.* Stedelijke distributie is ook een bovenlokaal probleem en vergt daarom tevens de inzet van provincies en regio's. Diverse provincies en stadsregio's hebben dan ook al initiatieven genomen. Dit biedt grote voordelen en verdient navolging. Provincies en stadregio's zouden dus meer het voortouw moeten nemen en de publiek-private samenwerking faciliteren door sterker in te zetten op coördinatie ten aanzien van stedelijke distributie. Bovendien ligt er een logische koppeling met de uitwerking van regionale netwerkanalyses en kwaliteitsnetten goederenvervoer.
- *Het gezamenlijk bedrijfsleven intensiveert de samenwerking.* Het gezamenlijk optrekken en samenwerken van KNV, EVO, TLN en Platform Detailhandel op het gebied van stedelijke distributie is succesvol. Deze samenwerking dient voortgezet en geïntensiveerd te worden, bijvoorbeeld door een bevoorradingsalliantie aan te gaan. Het gezamenlijk bedrijfsleven zou ook meer gebruik moeten maken van haar mogelijkheden om op het provinciale en stadsregionale niveau te agenderen.

Aanbeveling 3: Zet in op binnenstadsmanagement

Op lokaal niveau kan slimmer worden samengewerkt op het gebied van stedelijke distributie door gebruik te maken van binnenstadsmanagement. Dit werkt integrerend tussen detailhandel, horeca en gemeente en kan een belangrijke rol spelen in het van de grond krijgen van projecten ten aanzien van stedelijke distributie.



* Referentiemodel *venstertijden* en *voertuigen*, instrumentenmap Commissie Stedelijke Distributie

Aanbeveling 4: Focus op de straat en detailhandel middels 'deals' en straatmanagement

Bevoorrading is op straatniveau maar één van de aandachtspunten van detailhandel en horeca. De Commissie beveelt daarom gemeenten aan om 'deals' te maken met de lokale middenstand. Zo kan een totaalpakket voor een aantrekkelijker centrum bijvoorbeeld voorzien in een aanpak van criminaliteit, vandalisme, parkeren, gebiedsvernieuwing, en bevoorrading. De inzet van straatmanagement kan doorstromingsafspraken succesvol handhaven en knelpunten in een vroegtijdig stadium signaleren.

Aanbeveling 5: Integreer bevoorradingsbeleid met ruimtelijke ordening en economie

De Commissie ziet het als de verantwoordelijkheid van decentrale overheden om het bedrijfsleven in de economische gebiedsontwikkelingen te betrekken en de lange termijn belangen te benadrukken. De Commissie is van mening dat het stedelijke distributiebeleid gekoppeld dient te zijn aan ruimtelijke ordening en economische (stads)ontwikkeling.

Stel eisen aan projectontwikkeling

De Commissie stelt voor om bij de (her)ontwikkeling van gebieden eisen te stellen om zonder overlast, 24 uur per dag, te kunnen bevoorraden:

- Eisen aan projectontwikkeling/herontwikkeling stimuleert experts als architecten en stedenbouwkundigen om creatieve oplossingen te vinden.
- Eisen aan kopers of huurders van onroerend goed dwingen ontvangers van goederen hun verantwoordelijkheid voor de bevoorrading te nemen.

Stel Commissies Bevoorradingsaangelegenheden en Regionale Goederen Teams in

Daarin kunnen vertegenwoordigers worden opgenomen van gemeente (ambtenaren van verkeer en vervoer, milieu en ruimtelijke ordening), politie, ondernemersverenigingen en vertegenwoordigers van transporteurs en verladers.

In dit kader hebben de ministeries van VROM en EZ ook een verantwoordelijkheid. Voor hen liggen er eveneens nationale belangen van economische groei, duurzame ruimtelijke ordening en leefbaarheid. Ook in hun relaties met de decentrale overheden is het belangrijk de ontwikkeling van een efficiëntere bevoorrading en de integrale aanpak hiervan te stimuleren.

Een gedegen onderzoek naar de wijze waarop in landen om ons heen wordt omgegaan met weidwinkelcentra en hypermarkten kan inzicht geven in de kansen en mogelijkheden die een (beheerste) toepassing kan hebben op de bereikbaarheid en mobiliteit in de verdere toekomst. Gezien de diverse belangen zouden V&W, EZ, VROM en decentrale overheden bij dit onderzoek betrokken moeten zijn.

Aanbeveling 6: Innoveer en ontwikkel gezamenlijk. Focus op lokale toepassingen

Juist door samenwerking - in plaats van het eenzijdig opleggen van beperkingen - en uitwisseling van ervaringen kan creativiteit meer kansen krijgen. De Commissie is er van overtuigd dat de oplossingen er zijn of snel bedacht kunnen worden maar dat alleen samenwerking tussen alle stakeholders, bedrijven en overheid, een vruchtbare basis kan vormen voor de ontwikkeling en toepassing hiervan. Door een toenemende vertrouwensbasis en gedeelde verantwoordelijkheid kunnen op termijn ook meer geld en lef vergende experimenten worden uitgevoerd en investeringen in innovaties worden gedaan.





De Commissie adviseert gezamenlijk te werken aan innovatie op het gebied van ICT, nieuwe logistiek, vervoerssystemen en middelen, verkeersmanagement en stedelijke aanpassingen en daarbij te focussen op toepassingen op lokaal niveau. Een gezamenlijke aanpak maakt het ook beter mogelijk om een beroep te doen op eventuele (inter)nationale subsidieregelingen. Enkele voorbeelden van mogelijke innovatie:

Innovatie in samenwerking:

- Eisen 24 uur bevoorradingsmogelijkheden zonder overlast bij nieuwe vestigingen
- Parkeergarages als ontvangstpunt voor kleine goederenzendingen
- Gezamenlijke goederenontvangst in de straat of buiten het centrum
- Bundeling en afstemming bestelgedrag op straatniveau
- Integratie inkoop en logistiek
- Experimenten op grotere schaal met bevoorrading vóór en na de spits
- Bonus/malus systeem vrachtprijs voor bereikbaarheid van ontvangers op postcodeniveau

Technologische innovaties:

- Camera's (bijvoorbeeld via meldcentrale) in de stad inzetten ten behoeve van geïntegreerde systemen voor verkeersmanagement.
- Goederenroutes met de beste doorstroming via navigatiesystemen
- Horeca Smart Chain (IT oplossing waarmee betere prijs en kwaliteit en efficiëntere bevoorrading kan worden gerealiseerd)
- Toepassing van stil (PIEK) en schoon materieel
- Gebruik van vaarwegen en traminfrastructuur en transporten

Aanbeveling 7: Stel een Autoriteit Stedelijke Distributie in

De onafhankelijke rol van Commissie heeft bevorderend gewerkt op de samenwerking. Zet een dergelijke neutrale instantie structureel voort in de vorm van een Autoriteit Stedelijke Distributie met drie taken: kennisontwikkeling, procesadviesing en bemiddeling.

Functie 1: Kennisontwikkeling, -borging en -verspreiding

De ontwikkelingen zijn later op gang gekomen dan gepland en processen zijn moeizamer verlopen dan verwacht. Kennis bij gemeenten en detailhandel over stedelijke distributie laat nog te wensen over. Hierdoor is er nog veel meer te bereiken met het voortzetten van deze taken van de Commissie die houvast bieden).

Wij adviseren deze rol voort te zetten, zoals ook in de Nota Mobiliteit is voorzien.

Hiervoor zijn verschillende opties en die kunnen in overleg met de diverse betrokken partijen worden uitgewerkt. Zo kan een aparte instantie worden opgericht of kunnen bepaalde zaken juist bij bestaande organisaties als Connekt, Senter Novem, Nicis, CROW of KpVV worden ondergebracht. De Commissie is gaarne bereid de Minister komende periode te adviseren over de invulling hiervan.

Specifiek signaleert de Commissie nog een behoefte aan het in stand houden en verder ontwikkelen van de reeds bestaande instrumenten van de Commissie. Meer concreet gaat het dan om de voortzetting van de website, een verdere specificering van het Referentiemodel venstertijden en voertuigeisen en mogelijk een doorontwikkeling van de rekenmodule. Daarbij zijn wij van mening dat ook de samenwerkingspartners daarin een rol moeten hebben, onder andere om de behoeften en de benodigde praktijkgegevens aan te geven.

Functie 2: Procesbegeleiding / adviesing

Expertise in de vorm van consultants is via de Commissie beschikbaar gesteld om vooral in de opstartfase van de samenwerking en bij knelpunten in het overleg concrete steun te geven. Gezien de goede resultaten en de grote waardering hiervoor zou dit de komende jaren voor de samenwerkende partijen nog beschikbaar moeten blijven in de vorm van financiële middelen voor ondersteuning (inhoud en proces) door experts.

Functie 3: Zwaarwegende bemiddeling

Ondanks de veelal positieve resultaten van samenwerking is in enkele gevallen gebleken dat er een stevige 'stok achter de deur' in dit niet vrijblijvende proces dient te zijn.

Bemiddeling is noodzakelijk geweest en dient ondubbelzinnig te worden voortgezet.

De Nota Mobiliteit stelt dan ook dat van een bemiddelingsadvies van de Commissie alleen met zwaarwegende motieven kan worden afgeweken.

Afspraken over stedelijke distributie van het niveau 'essentiële onderdelen' van de Nota Mobiliteit (Planologische Kernbeslissing op basis van de Planwet) zoals het Rijk die heeft gemaakt met decentrale overheden behoeven in uiterste gevallen stevige doorzettingsmacht om negatieve precedenten en verwatering te voorkomen.



Slotbeschouwing

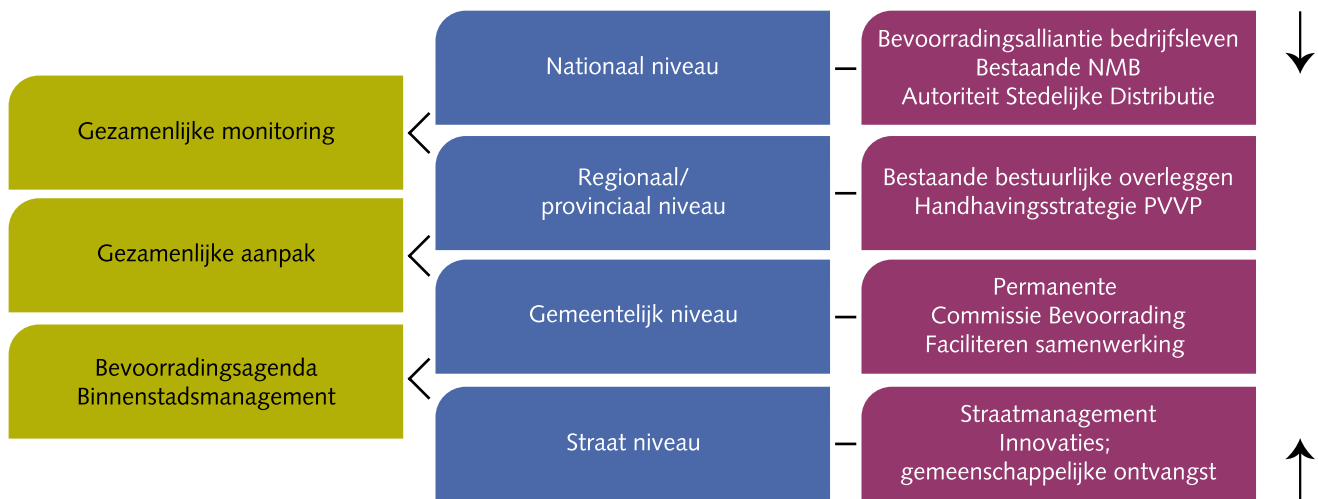
Partijen zijn aantoonbaar goed op weg. Er valt nog meer winst te behalen door de samenwerking krachtiger aan te pakken, breder in te zetten en (nog) meer te coördineren.

Extra inzet vergt de koppeling met ruimtelijke ordening en economische ontwikkeling van gebieden om op langere termijn essentiële goederenstromen duurzaam veilig te stellen.

Onderstaand is schematisch weergegeven hoe dit met en door de verschillende partijen kan worden vormgegeven.

Belangrijk hierbij is dat veranderingen in de praktijk op ieder niveau kunnen starten.

Efficiënter organiseren van bevoorradingsstromen door inzet op alle niveaus:



Bijlagen



Bijlage 1: Historie aanpak stedelijke distributie

Stedelijke distributie vormt al jaren een belangrijk punt op de politieke agenda van het vervoerend en verladend bedrijfsleven, winkeliers en gemeenten. Ook op rijksniveau is het een onderwerp dat geruime tijd aandacht krijgt. We schetsen hier kort de historie.

Platform Stedelijke Distributie

Vanaf 1995 tot en met 2003 werkten de koepels van gemeenten en provincies en de brancheorganisaties van vervoerders, verladers, groothandel, midden- en kleinbedrijf en de detailhandel samen in het Platform Stedelijke Distributie met als doel in stedelijke gebieden efficiënter goederenvervoer te realiseren met zo min mogelijk overlast. Dit platform heeft enkele goede instrumenten opgeleverd, maar bleef te vrijblijvend voor echte grootschalige navolging en invoering van gemaakte producten en afspraken. Gemeenten waren bovendien niet genoeg aangehaakt en de uitwerking in de praktijk bleef achter. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat trok zich uit het overleg terug en bezon zich op een andere beleidskoers.

Beleidswijziging ministerie van Verkeer en Waterstaat

De Tweede Kamer nam eind 2002 een motie aan om te komen tot een nationaal kader. Het ministerie van Verkeer & Waterstaat besloot - onder andere op advies van de Raad voor Verkeer en Waterstaat - tot het ontwikkelen van een nationaal proceskader voor stedelijke distributie. In 2004 vroeg de minister van Verkeer en Waterstaat de heer Lemstra de mogelijkheden te onderzoeken van een dergelijk proceskader.

Advies Lemstra

Prof. dr. W. Lemstra brengt in zijn advies "Stedelijke Distributie. Samen gaan voor resultaat!" (2004) in beeld waar de problematiek van stedelijke distributie zich op concentreert en geeft aan hoe en in welke vorm een nationaal proceskader hiervoor uitkomst kan bieden.

Lemstra stelt dat de problematiek van stedelijke distributie meerdere dimensies heeft waarbij niet een duidelijke 'hoofdverdachte' valt aan te wijzen. Wel concentreert de problematiek zich in praktijk vooral op de instelling en het gebruik van tijdvensters en de eisen aan of de inzet van voertuigen.

In het zoeken naar een passend proceskader, neemt Lemstra het volgende in ogenschouw:

- Het is duidelijk dat centraal opgelegde regels met inhoudelijke voorschriften aan gemeenten niet zullen werken. "De situatie en daarmee de mogelijkheden verschillen van gemeente tot gemeente en vaak zelfs van winkelstraat tot winkelstraat. Het mogelijk houden van maatwerk ... is derhalve essentieel." (Lemstra, p. 15).
- "Wat voor de ene partij een uitkomst is, is voor de ander een kostenpost en andersom." Lemstra stelt in zijn advies dat uiteenlopende belangen wellicht juist kansen bieden voor een succesvolle uitruil. Is het mogelijk om ervoor te zorgen dat een verdere verbetering van de stedelijke bevoorrading niet alleen in het belang is van de vervoerders, maar ook in dat van de detailhandel, overheid en uiteindelijk de consument? vraagt hij zich af.

Naar aanleiding van zijn probleemanalyse adviseert Lemstra om een niet-vrijblijvende vorm van samenwerking tussen de belangrijkste partijen bij de bevoorrading van winkels en horeca voor te schrijven (Lemstra, p. 15).

Nota Mobiliteit en Commissie Stedelijke Distributie

Het advies van Lemstra resulteerde in het door de minister instellen van een Commissie Stedelijke Distributie in januari 2005 en het vastleggen van een nieuwe aanpak van stedelijke distributie in de Nota Mobiliteit, die in februari 2006 is vastgesteld.

De Nota Mobiliteit vormt de basis voor de aanpak van stedelijke distributie in Nederland. In de Nota Mobiliteit is stedelijke distributie als een van de essentiële onderdelen opgenomen die decentrale overheden in hun beleid dienen te laten doorwerken:

“Stedelijke distributie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van bedrijfsleven (producenten, vervoerders, verladers en ontvangers) en decentrale overheden, in het bijzonder de gemeenten. Met elkaar hebben zij de zorg voor voldoende mogelijkheden voor stedelijke distributie en regionaal goederenvervoer. Bundeling van goederenstromen, uniformiteit in voertuigeisen, regionale samenhang in venstertijden en samenwerking bij ontvangende partijen zijn hierbij de uitgangspunten. Op lokaal en regionaal niveau vindt hierover afstemming plaats tussen genoemde partijen wat leidt tot onderling bindende afspraken. Rijk en VNG onderzoeken gezamenlijk de mogelijkheid van een centrale ontheffingverlening voor geld- en waardetransporten.

De minister van VenW stelt ter facilitering van het regionale overlegproces een onafhankelijke commissie in die op verzoek van de regionale partijen gedurende het overleg kan adviseren. Als na afzienbare termijn het regionaal overleg niet tot overeenstemming leidt, kan de commissie ingeschakeld worden om tussen de partijen te bemiddelen.

Van dit bemiddelingsadvies kan alleen met zwaarwegende motieven worden afgeweken.”

Nota Mobiliteit, deel IV: Essentiële onderdelen van beleid, p. 12.

Dit essentiële onderdeel vormt het vertrekpunt voor de door de minister van Verkeer en Waterstaat in 2005 ingestelde Commissie Stedelijke Distributie om de betrokken partijen bij stedelijke distributie te stimuleren samen te werken.

Bijlage 2. De Commissie: rol, activiteiten en effecten

In 2005 is de Commissie Stedelijke Distributie ingesteld door de minister van Verkeer en Waterstaat. Opdracht aan de Commissie is om op verzoek van de deelnemende partijen te adviseren over regionale samenwerking en zonodig te bemiddelen. De Commissie kreeg bij instelling ook de specifieke opdracht mee een aantal (kennis)instrumenten te ontwikkelen. Hieronder vindt u een chronologisch overzicht van de activiteiten.

Activiteiten 2005-2007

Instrumentenmap, december 2005

De Commissie heeft een instrumentenmap uitgebracht ter bevordering van het lokale en regionale samenwerkingsproces. De vijf instrumenten in de map bevorderen het inzicht in de problematiek rond stedelijke distributie en bieden inhoudelijk houvast: het Voorbeeldenboek vervult een benchmarkfunctie, het Werkboek biedt een stappenplan voor samenwerking, de Rekenmodule biedt inzicht in de kosten en baten van maatregelen, de Omgevingsanalyse maakt inzichtelijk welke posities en belangen betrokken partijen hebben en met het Dashboard Marktstimulans kunnen uitruilmogelijkheden verkend worden.

Convenant schone vrachtauto's en milieuzonering, maart 2006

In 2006 is de Commissie intensief betrokken geweest bij het convenant 'Schone vrachtauto's en milieuzonering'. Hiermee zijn afspraken gemaakt - door tien gemeenten, de Ministeries van VROM en Verkeer en Waterstaat, Stadsregio Rotterdam, VNG, EVO, TLN en KNV - over het instellen van milieuzones. Hierdoor wordt voorkomen dat er per gemeente verschillende beperkingen worden opgelegd. Ook is afgesproken dat gemeenten zich tot het uiterste zullen inspannen om ervoor te zorgen dat met belanghebbenden afspraken gemaakt worden om schoner, efficiënter, sneller en stiller stedelijk goederenvervoer te bevorderen. De Commissie heeft een bemiddelende rol gespeeld bij de totstandkoming van het convenant.

Quick Scan samenwerking, augustus 2006

De Commissie heeft een quick scan laten uitvoeren om te monitoren of er reeds lokale en regionale afspraken waren gemaakt over stedelijke distributie. Doel van het onderzoek was om inzicht te krijgen in de voortgang van de uitvoering van de Nota Mobiliteit inzake stedelijke distributie. Door enerzijds het doen van dit onderzoek en anderzijds door de resultaten daarvan te communiceren en te agenderen bij VNG en het Nationaal Mobiliteitsberaad, heeft de Commissie partijen aangesproken op hun verantwoordelijkheden. Bovendien is hierdoor meer bekendheid bij gemeenten ontstaan over de proceseisen ten aanzien van stedelijke distributie in de Nota Mobiliteit.

Referentiemodel venstertijden en voertuigeisen, oktober 2006

Om decentrale overheden en bedrijfsleven een inhoudelijk houvast te geven bij het overleg heeft de Commissie besloten een Referentiemodel te ontwikkelen. Dit document kan als referentie dienen bij het nadenken over maatregelen, met name ten aanzien van venstertijden en voertuigeisen. Het model geeft vorm aan inhoudelijke denkbeelden van de Commissie over enkele cruciale voorwaarden voor een efficiënte stedelijke distributie.

Zowel bedrijfsleven als overheden waarderen dit Referentiemodel. Het gaat gebruikt worden in de Stadsregio Utrecht en in Noord-Nederland heeft het reeds geïnspireerd tot het maken van een spelregelkader stedelijke distributie.

Bedrijfsleven aan zet: 12 stedenproject, december 2006

Naar aanleiding van de resultaten van de Quick Scan heeft de Commissie het bedrijfsleven gewezen op haar medeverantwoordelijkheid ten aanzien van stedelijke distributie en heeft haar gestimuleerd bij gemeenten de problematiek te agenderen. Dit heeft ertoe geleid dat het bedrijfsleven twaalf gemeenten heeft geselecteerd en benaderd om samenwerking te bewerkstelligen. De Commissie heeft dit initiatief ondersteund door een adviseur van Buck Consultants ter beschikking te stellen.

Digitale Kaart Stedelijke Distributie, juni 2007

Dit instrument is een website waarbij grafisch is weergegeven in welke gebieden in Nederland inmiddels afspraken zijn gemaakt over stedelijke distributie. De functie van de kaart is tweeledig: enerzijds monitoren van bestaande initiatieven en anderzijds stimuleren en inspireren van partijen die nog niet aan de slag zijn. De Commissie is voornemens de regio's en provincies aan te spreken op hun verantwoordelijkheid en rol, met verwijzing naar deze kaart.

Communicatie & presentaties, 2005-2007

Om betrokkenen aan te sporen tot samenwerking is de Commissie in de afgelopen twee jaren regelmatig in gesprek geweest met alle betrokken brancheorganisaties en overheden. Via diverse communicatiemiddelen zijn regelmatig de activiteiten van de Commissie en ontwikkelingen in het land gemeld. In de jaarverslagen die de Commissie heeft uitgebracht is een gedetailleerd overzicht te vinden van de activiteiten van de Commissie.

Advisering, 2005-2007

De Commissie is regelmatig via telefoon en e-mail benaderd met vragen en informatieverzoeken. Zij heeft daarin een informerende en adviserende rol gespeeld.

Bemiddeling, vanaf mei 2007

In praktijk blijkt dat het "dreigen met bemiddeling" (in dit geval door het bedrijfsleven) samenwerkingsprocessen op lokaal niveau heeft gestimuleerd. Vanaf mei 2007 is door het bedrijfsleven driemaal formeel een beroep gedaan op de bemiddelende functie van de Commissie, vooral rondom de invoering van enkele milieuzones. Bemiddeling door de Commissie heeft tot op heden tot positieve resultaten geleid.

Bijlage 3. Verklarende woordenlijst

Binnenstadsmanagement., ook wel citymanagement of centrummanagement. Noemer waaronder ondernemersverenigingen en gemeenten samenwerken aan het economisch functioneren van binnensteden. Vaak wordt gekozen voor het oprichten van een stichting Binnenstadsmanagement. In veel gevallen fungeert de stichting als adviesraad/adviesorgaan voor het college van B&W, op het gebied van bijvoorbeeld marketing, veiligheid en mobiliteit. Het gaat om projecten waarbij ondernemers en gemeenten gezamenlijke verantwoordelijkheid dragen. Eventueel wordt ook een binnenstadsmanager aangesteld.

EVO. Vereniging van en voor verladers, ontvangers en eigen vervoerders, gespecialiseerd in logistiek.

KNV. Koninklijk Nederlands Vervoer is de werkgeversorganisatie in het beroeps-goederen- en beroepspersonenvervoer.

Milieuzone. Een milieuzone is een te definiëren gebied waarbinnen verzwaarde eisen gesteld worden aan de schadelijke uitstoot van voertuigen en het veroorzaken van lawaai.

NMB. Het Nationaal Mobiliteitsberaad is een structureel bestuurlijk overleg tussen rijk en decentrale overheden over onder andere de voortgang op het gebied van de Nota Mobiliteit.

Nota Mobiliteit. Nationaal verkeers- en vervoersplan op grond van de Planwet Verkeer en Vervoer. De hoofdlijnen van het verkeers- en vervoersbeleid voor de komende vijftien jaar zijn hierin vastgelegd.

PIEK. In het programma PIEK heeft de ontwikkeling van 'stille' technieken plaatsgevonden. Het vervoerend bedrijfsleven kan hierdoor beschikken over 'stille' producten, waardoor het in de avond en nacht volgens de wet kan laden en lossen bij winkels (detailhandel en ambachtsbedrijven). Hierdoor hoeven burgers nagenoeg geen geluidshinder te ondervinden van de zogenaamde 24-uurs economie. Het is mogelijk subsidie aan te vragen voor de aanschaf van 'stil' materieel. Het programma PIEK is gestart door de ministeries van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, Economische Zaken en Verkeer en Waterstaat en wordt sinds 1999 door SenterNovem uitgevoerd.

Straatmanagement. Straatmanagement is de term voor het op straatniveau versterken van het economisch functioneren, de leefbaarheid en het ondernemersklimaat. Dit gaat meestal samen met het inzetten van straatmanagers als eerste aanspreekpunt voor ondernemers. Deze straatmanagers zijn er ook om afspraken te handhaven. Een straatmanager ziet toe op het dagelijkse beheer van de openbare ruimte in het winkelgebied en zorgt voor coördinatie bij voorkomende problemen. De manager ondersteunt het contact tussen de ondernemers en de promotie van het winkelgebied. Daarnaast levert de straatmanager een bijdrage aan activiteiten die de economische structuur van het winkelgebied versterken en draagt hij of zij bij aan het bevorderen van de veiligheid in een winkelgebied.

TLN. Transport en Logistiek Nederland is de belangenbehartiger voor het wegtransport. TLN komt op voor de belangen van de hele bedrijfstak.

Venstertijden. Een venstertijd voor de bevoorrading is de tijdsperiode waarbinnen het bevoorradingsverkeer is toegestaan in een kernwinkelgebied of bij een laad en losplaats.

Voertuigeisen. Eisen aan lengte, hoogte, breedte, gewicht en asdruk van voertuigen in het kader van fysieke infrastructurele beperkingen en eisen in verband met milieu en veiligheid.

