

**European Commission
Executive Agency for Competitiveness and
Innovation**

**INTELLIGENT ENERGY EUROPE
Contract Number S12.589406**



**QUEST REPORT & ACTION PLAN
Breda**

**Quality management tool for Urban Energy
efficient Sustainable Transport**

Deliverable no.	D5.3 – Breda
Dissemination level	Public
Work Package	5 (all cities audited in WP5)
Author(s)	Willy Sweers, Quest auditor (Ligtermoet & Partners)
Co-author(s)	
Status (F: final, D: draft)	final draft – March 8, 2013
File Name	
Project Start Date and Duration	May 2011-November 2013

Document History

Version	Date	Description/Changes
1	16.08.2012	Draft audit results document
1.1	23.08.2012	meeting to get response on audit results
1.2	8.01.2013	Draft Quest Audit report
1.3	13.03.2013	Final Draft including Action Plan session
1.4		
1.5		
2.0		

Document flow

Sent	Date
audit document from Willy Sweers to gemeente Breda	16.08.2012
audit report revised with responses from gemeente Breda to auditor	25.08.2012
draft Quest City report from auditor to gemeente Breda	8.01.2013
meeting with city officials on Action Plan	7.03.2013
final Draft City Report & Action Plan to gemeente Breda	14.03.2013
comments on final draft to auditor	
Final version of City Report & Action Plan to gemeente Breda	

Approval

By	Approval date
{auditor / quality control group member}	_____

Inhoudsopgave

1	English summary	4
2	Inleiding	6
3	Quest Audit	7
3.1	Audit	7
3.1.1	Modal split	8
3.1.2	beleidsproces	9
3.1.3	ondersteunende processen	9
3.1.4	fietsbeleid	10
3.1.5	openbaar vervoer	11
3.1.6	voetgangersgebieden	12
3.1.7	parkeren	12
3.1.8	verkeerscirculatie	13
3.1.9	goederenvervoer	14
3.1.10	wagenparkbeheer	14
3.1.11	mobiliiteitsmanagement	15
3.2	Overzicht audit resultaten	16
3.3	Speerpunten voor het actieplan van Quest.	16
3.3.1	autobereikbaarheid beperken	17
3.3.2	fietspromotie	17
4	Quest Actieplan	19
4.1	Inleiding	19
4.2	Autobereikbaarheid van de Binnenstad	19
4.3	Elementen voor herdefinitie autobereikbaarheid	21
4.3.1	verkeerscirculatie	21
4.3.2	parkeren	22
4.4	Fietspromotie: uitgangspunten	22
4.5	Elementen van fietspromotie	24
	Bijlage: Ontwikkelingsniveau en Integrale Kwaliteitszorg	26
	Understanding improvement	26
	Level 1: Ad hoc-oriented	26
	Level 2: Isolated approach	27
	Level 3: System-orientated	27
	Level 4: Integrated approach	27
	Levels and tracks	27

TABELLEN

Tabel 1: Vervoerwijzekeuze bij centrumbezoek Breda en MON (2009) 3,7-5,0 km.....	8
--	---

FIGUREN

Figuur 1: Quest Audit resultaten Breda.....	16
---	----

PICTURES

Geen gegevens voor lijst met afbeeldingen gevonden.

1 English summary

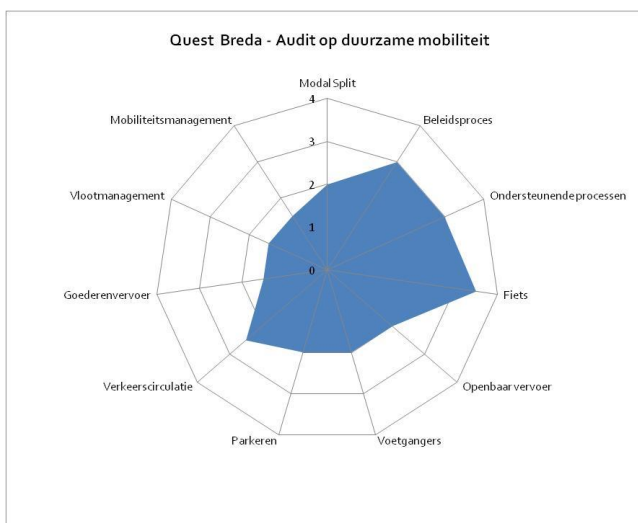
Between June 2012 and March 2013, the City of Breda has participated in the Quest project. Breda, with ca. 180.000 inhabitants, is one of the ten largest cities in the Netherlands. Nonetheless, the city has a compact structure and the from most residential areas the distance to the city centre is less than five kilometres.

With regard to climate change the City Council adopted in 2008 the strategic ambition to become a carbon neutral city by the year 2044. For several fields of action, such as housing, built environment and mobility, sustainability programs are being set up or being revised in close cooperation with citizens and private partners in the city.

A Quest Audit has been carried out with the Audit questionnaire and analysis of several policy documents as well as a number of prospective studies carried out on behalf of the city. Within the framework of the Climate Agenda, a wide and intensive public consultation in several areas has been carried out. During 2011 and the beginning of 2012, a group of local stakeholders from inhabitants en business organisation had been discussing mobility issues at seven consecutive meetings. It was considered very much redundant to restart these discussions during the Quest Self-Assessment meetings. Since these would not have added value to the process and in order to avoid pointless spending of these volunteers' time, it was decided to skip the stakeholder consultation from the QUEST-process.

An Action Plan has been drawn up for two focal areas and was discussed with a wide group of city officials in the fields of mobility, urban development, economic development and environmental protection. The Action Plan discusses current issues and lessons learnt in mobility versus urban development and the state of the art in cycling promotion with regard to the specific context of Dutch cycling culture. As an experience city, it is expected that Breda will take these general recommendation into account when developing specific actions in close cooperation with local partners.

The results of the QUEST Audit show that in Breda the level of car use is still quite high. Policy development is very well developed with close attention to connecting mobility policy to urban development and environmental policy. Cycling policy is good, with high quality cycling network almost completed through the whole city area. Cycle use still falls behind with the improvement of cycling condition, although it seems to be increasing lately.



Due to the ambitious climate agenda and the general evaluation of traffic policy in 2009, Breda is currently reconsidering its mobility program, in close connection with the city's development strategy and the environmental policy. This is necessary, because conventional mobility measures will not be sufficient to get to carbon neutrality in 2044.

The audit result show that Breda could improve its performance with two tracks of actions: *restricting car access* to the city centre and *promoting cycling*. Both tracks fit well in new concepts for urban development and traffic circulation that are currently being prepared in Breda.

Access restriction and parking strategies will strongly contribute to the quality of the city environment, a crucial element the further urban development of Breda. The following elements are recommended to include in the upcoming actions:

- restriction to car access is more acceptable when it benefits the quality of the urban area as an attractive place-to-be, rather than when it merely benefits global climate change countermeasures.
- extend the traffic free area, with regulated access for residents and freight deliveries;
- expell through-traffic from the city centre by reorganizing circulation with exclusive access compartments;
- reduce parking capacity on the ground level and on streets, while simultaneously improving urban quality;
- exclude city centre visitors from on-street parking in residential areas with parking regulations;
- extend regulated parking in residential areas surrounding the city centre.

It will also improve the competitiveness of cycling and public transport as easy and convenient means to get to the city. Promotion of cycling will encourage the inhabitants to actually use the well developed cycling network in Breda more often.

With regard to cycling promotion the following recommendation have been made:

- In the specific Dutch context, where everybody is familiar with cycling and able to ride a bike, it is pointless to implement awareness raising campaigns, where there is often the key issue in many other European member states.
- Promotion is only expected to be effective when cycling for specific persons is actually evident and practical, but for any reason they haven't put that into practice. Moral arguments are not convincing for actual change of behaviour.
- Cycling is 'contagious': people that have discovered cycling for example for getting to work, are more likely to extend their cycling habits for instance to daily shopping, or recreational trips. Specific actions in one area are expected to have additional effects on others.
- Behavioural aspects: people are intrinsically reluctant to change behaviour, especially in travelling where habitual behaviour is most common. Barriers to change can be lowered by introducing try-outs, by providing support in developing new habits and easy routines, and by putting emphasis on having people make decisions based on their own experiences.
- It is recommended to find partners in promotion, with whom potential cyclist have an ongoing relationship (for example employers, school teachers, shopkeepers etc). People tend to be more sensitive to their incentives than to messages from governmental bodies.

2 Inleiding

In het kader van het Europese QUEST-project is een audit instrument ontwikkeld ter beoordeling van de duurzaamheid van het gemeentelijk mobiliteitsbeleid. Doel van het project is de ondersteuning van steden om hun stedelijke mobiliteit duurzamer te maken. De aanpak bestaat uit drie onderdelen: een audit op het mobiliteitsbeleid aan de hand van formeel vastgestelde beleidsdocumenten, een zelfevaluatie door belanghebbenden en bewonersorganisaties en een in samenspraak opgesteld actieplan met concrete verbetervoorstellen. Het resultaat van dit traject in de gemeente Breda is in dit rapport vastgelegd.

Vijftig steden uit 14 Europese landen maken deel uit van het QUEST-project. De steden worden in de gelegenheid gesteld onderling kennis en ervaringen met duurzaam mobiliteitsbeleid uit te wisselen. In diverse landen vinden internationale workshops plaats waar succesvolle voorbeelden worden gepresenteerd en waar ervaringen uitgewisseld worden met andere steden in vergelijkbare omstandigheden en uitdagingen. Op de slotconferentie worden de resultaten gepresenteerd, waarmee de QUEST steden zich kunnen etaleren op een internationaal podium. Steden die het gehele QUEST proces succesvol doorlopen, ontvangen het QUEST certificaat waarmee de inspanningen van de steden voor duurzaam mobiliteitsbeleid erkenning krijgen.

QUEST wordt medegefinancierd door het Europees Agentschap voor Concurrentievermogen en Innovatie van de Europese Commissie, onder het STEER-programma van Intelligent Energy Europe. Het project is gestart in mei 2011 en loopt tot eind november 2013.

De gemeente Breda stelt duurzaamheid centraal in alle aspecten van de beleidsontwikkeling. Het doel is om in 2044 als gemeente als geheel klimaatneutraal te zijn. Dit vergt op diverse beleidsterreinen grote inspanningen. Op gebied van mobiliteit heeft Breda al diverse verkenningen in gang gezet en gesprekken met belanghebbenden opgestart aan de Duurzaamheidstafel-Mobiliteit. Om het energieverbruik en de CO₂-uitstoot van het verkeer terug te dringen moet alles uit de kast worden gehaald en alle zeilen worden bijgezet. Dit QUEST-rapport wil daar aan bijdragen door de meest kansrijke verbeteringen op korte en middellange termijn op te sporen.

Tussen juni 2011 en januari 2013 is het QUEST-proces doorlopen. In de QUEST audit is modal split en de duurzaamheid van het beleid beoordeeld aan de hand van een vragenlijst en documentenanalyse. Op basis van de audit heeft de QUEST auditor twee onderwerpen voorgesteld voor verdere uitwerking: autobereikbaarheid i.c.m. parkeren en fietspromotie.

In 2011 en 2012 heeft de gemeente een intensieve dialoog over het duurzaamheidsprogramma gevoerd met inwoners, bedrijfsleven en belanghebbenden in Breda. 'Duurzaamheidstafels' met diverse thematische onderwerpen zijn diverse malen bijeen geweest om praktische ideeën uit te werken en op haalbaarheid te verkennen. Ook rond het thema mobiliteit zijn enkele bijeenkomsten georganiseerd. Om die reden heeft de auditor in overleg met de gemeente besloten om in het kader van QUEST geen zelf evaluatie bijeenkomst met belanghebbenden te houden. Voor de deelnemers aan de mobiliteitstafel zou dit te veel een herhaling zijn van reeds verrichte activiteiten; de gemeente wil terughoudend zijn met het beroep doen op tijd van burgers en bedrijven.

Hoofdstuk vier beschrijft de uitkomsten van de QUEST Audit en stelt twee sporen voor voor verdere aanpak van de mobiliteit in Breda.

3 Quest Audit

Breda behoort met ruim 180.000 inwoners tot de tien grootste steden van Nederland. Niettemin is Breda een compacte stad, de afstand van de meeste woonwijken tot het centrum is niet meer dan hemelsbreed vijf kilometer. Het gemeentebestuur heeft in 2008 een ambitieuze doelstelling vastgelegd in de nota 'Steek positieve energie in het klimaat; Breda – een CO2-neutrale stad in 2044'.

Breda kent goede verbindingen met omliggende steden: Dordrecht/Rotterdam (trein, HST, autosnelweg A16), Utrecht (A27), Tilburg/Den Bosch/Eindhoven (trein, A58), Antwerpen (binnenkort HST/internationale trein, A16/E19) en Roosendaal (trein, A58). Het verkeer neemt ongeveer een kwart van de CO2-uitstoot voor haar rekening, voor een belangrijk deel ook doorgaand verkeer op de hoofdwegen A16, A27 en A58. Hierop heeft de gemeente maar weinig invloed; wel op het binnenstedelijk verkeer. De compactheid en geringe omvang van de stad biedt Breda kansen op het gebied van fietsgebruik en openbaar vervoer.

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de modal split van Breda en vergelijken die met soortgelijke steden in Nederland. Vervolgens voeren we een audit uit op het mobiliteitsbeleid van de gemeente Breda, aan de hand van een vragenlijst, vastgestelde formele beleidsdocumenten, aangevuld met verkenningen en voornemens opgesteld in opdracht van de gemeente. De audit sluit af met een overzicht van sterke en zwakke kanten van de Bredase mobiliteitsbeleid en een voorstel voor nader in het actieplan uit te werken onderwerpen.

3.1 Audit

QUEST gebruikt een vragenlijst om de duurzaamheid in het mobiliteitsbeleid van de gemeente op diverse onderdelen te beoordelen. Aanvullend zijn diverse documenten geanalyseerd; merendeels beleidsnota's en raadsnotities, deels ook rapportages van verkennende studies waar Breda opdracht toe heeft gegeven.

Het doel van de audit is niet zozeer om een rapportcijfer toe te kennen maar om de onderwerpen te identificeren waar de gemeente nog verbeterruimte heeft. Daarom is voor elk van de onderscheiden gebieden nagegaan in hoeverre de gemeente beschikbare beleidsinstrumenten inzet om duurzaam mobiliteitsgedrag in Breda te bevorderen. Bij de beoordeling wordt uitsluitend gekeken naar *beleid*, niet naar *effecten*. Ten aanzien van de effecten van het beleid wordt alleen gekeken naar de modal split als belangrijkste output-indicator.

De volgende documenten zijn in de analyse betrokken:

- **Nota Parkeer- en stallingsbeleid Breda**; Gemeente Breda, september 2004, 51 pp.
- **Fietsen, net zo gemakkelijk**; Hoe Breda het fietsgebruik wil faciliteren en stimuleren. Gemeente Breda, oktober 2007,
- **Steek energie in het klimaat**; Breda: een CO2-neutrale stad in 2044. Gemeente Breda, augustus 2008, 49 pp.
- **Herijking verkeers- en vervoersbeleid Breda**; herkennen-erkennen-verkennen. Achtergronddocument t.b.v. Raadcommissie (evaluatie mobiliteitsbeleid). Gemeente Breda, november 2009, 5 pp.
- **Factsheet Doelstellingen Verkeersplan**; evaluatie Verkeerplan 2009. Gemeente Breda.
- **Collegeprogramma 2010-2014**; vertaling van het Coalitieakkoord @Breda 2010-2014. Gemeente Breda, juni 2010, 32 pp.
- **Schaalsprong OV gemeente Breda**; analyse, interventies, visie en strategie. conceptrapport van verkennend onderzoek in opdracht van gemeente Breda. Goudappel Coffeng, januari 2012.
- **Standpunt Breda m.b.t. regionale en provinciale openbaar vervoervisie**. Gemeente Breda, raadscommissie Ruimte, maart 2012, 10 pp. (inclusief bijlage).
- **Klimaatbeleid voor mobiliteit**; Actieplan. conceptrapport van verkennend onderzoek in opdracht van gemeente Breda. Goudappel Coffeng, april 2012.

Elk van de beoordeelde aspecten krijgt een indicatieve score tussen 1 en 4. Score 1 komt overeen met het eerste ontwikkelingsniveau van Integrale Kwaliteitszorg (ad-hoc benadering); score 4 met het hoogste niveau (geïntegreerde benadering). Een toelichting op de ontwikkelingsniveau is opgenomen in de bijlage.

Bij de audit zijn de volgende onderwerpen onderscheiden:

- modal split
- beleidsproces
- ondersteunende processen
- fietsbeleid
- openbaar vervoer
- voetgangersgebieden
- parkeren
- verkeerscirculatie
- goederenvervoer
- wagenparkbeheer
- mobiliteitsmanagement

Elk onderwerp kan uiteenvallen in verschillende deelaspecten. Bij de beschrijving van de resultaten is tussen haakjes de indicatieve score per deelaspect weergegeven.

3.1.1 Modal split

Breda heeft goed inzicht in het gebruik van vervoermiddelen voor verplaatsingen binnen de gemeente. In de Binnenstadmonitor is gevraagd naar de vervoerwijze waarmee men naar het centrum gekomen is. De resultaten daarvan worden in onderstaand tabel vergeleken met landelijke cijfers.

Tabel 1: Vervoerwijzekeuze bij centrumbezoek Breda en MON (2009) 3,7-5,0 km

Vervoerwijze*)	fiets	openbaar vervoer	auto	totaal
Breda Binnenstadmonitor 2008	27%	5%	68%	100%
MON (2009) - 3,7-5,0 km	35%	4%	61%	100%

*) overige vervoerwijzen zijn buiten beschouwing gelaten.

Hoewel deze cijfers niet helemaal vergelijkbaar zijn (de MON-cijfers betreffen alle verplaatsingsmotieven), geeft deze vergelijking wel aan dat het fietsgebruik relatief laag is in Breda en het autogebruik relatief hoog. Gezien het stedelijke en compacte karakter van Breda, zou je verwachten dat het autogebruik op korte afstanden eerder lager dan hoger dan het landelijk gemiddelde zou zijn. Het tegendeel blijkt echter. Zeker tegen het licht van de ambities van Breda, ligt hier dus nog een flinke opgave.

Internationaal gezien loopt Nederland niet voorop in duurzame mobiliteit op korte afstanden. Er wordt in Nederland weliswaar veel gefietst maar tegelijkertijd minder gelopen en met het openbaar vervoer gereisd. Het autogebruik is landelijk gezien niet lager dan in de ons omringende landen. Breda steekt daarbij nog iets ongunstiger af.

In het Quest project zijn grenswaarden bepaald voor de modal splitscores. Met 68% aandeel voor de autogebruik wordt de grenswaarde voor ontwikkelingsniveau 3 niet bereikt (66% of minder). De indicatieve score op dit onderdeel is 2. Duidt op een aanzienlijke verbeterruimte.

3.1.2 beleidsproces

1. specificatie van doelstellingen (4)

De doelstelling zijn ambitieus en ook de potentie ervan is bepaald in de verkennende studie 'Klimaat-beleid voor mobiliteit'. Met het conventionele arsenaal beleidsmaatregelen wordt de doelstelling niet gehaald. Er is dus meer nodig dan een consequente toepassing van bekende maatregelen.

2. benoemen van problemen (4)

Naast de gebruikelijke problematiek van bereikbaarheid en milieu krijgen ook stedelijke ontwikkeling (verblijfskwaliteit) en vooral klimaat (CO2-neutraliteit) aandacht. Dit duidt op een geïntegreerde aanpak van de beleidsontwikkeling

3. rekenschap van gebruikersbehoeften (3)

In het kader van de Klimaatagenda is er intensief contact met diverse partijen en vertegenwoordigers van bewoners. De voorstellen die door de Klimaattafels worden aangedragen, komen serieus in aanmerking voor uittesten en invoering. Voor de structuur van het overleg is het lopende planproces bepalend. Het is (nog) geen permanente structuur.

4. indicatoren en streefwaarden (2)

Indicatoren voor fiets- en ov-gebruik zijn onduidelijk; klimaatsdoelen staan centraal. Groei van fiets- en ov-gebruik wordt wel nagestreefd maar zonder specifieke streefwaarde.

5. ontwikkelen van maatregelen / scenario's (3)

In de mobiliteitsaanpak is een uitgebreide inventarisatie gemaakt van in te zetten maatregelen op basis van conventionele beleidsmaatregelen. Er is nog geen pakket uitgewerkt dat voldoet aan de doelstellingen. Hiervoor is een schaa sprong nodig voorbij het scala van gebruikelijke maatregelen.

6. formeel beleidsplan voor duurzaam verkeer (3)

Het VCP 2003 is geëvalueerd in 2009. De evaluatie bracht een aantal zorgpunten naar voren. Een nieuw plan is in voorbereiding en wordt opgesteld in samenhang met de Klimaatagenda en de Structuurvisie.

7. monitoring en evaluatie (4)

Het VCP 2003 is in 2009 uitvoerig geëvalueerd. Dit leverde een aantal kritische conclusies op, die thans worden meegenomen bij het mobiliteitsbeleid voor de komende periode. De gemeente houdt het fietsgebruik stelselmatig in de gaten aan de hand van vaste telpunten.

8. stand van uitvoering (4)

Er is een uitvoerig overzicht van het programma voor de uitvoeringsagenda verkeer.

Voor het onderdeel beleidsproces als geheel is de indicatieve score 3 toegekend.

3.1.3 ondersteunende processen

1. Inbreng belanghebbenden (3)

In het kader van de Klimaatagenda is er intensief contact met diverse partijen en vertegenwoordigers van bewoners. De voorstellen die door de Klimaattafels worden aangedragen, komen serieus in aanmerking voor uittesten en invoering. Voor de structuur van het overleg is het lopende planproces bepalend. Het is (nog) geen permanente structuur.

2. inzetbaar personeel (3)

Aantal medewerkers specifiek belast met duurzame mobiliteit op behoorlijk niveau. Deze onderhouden contact met collega's van aanpalende afdelingen op het gebied van bijvoorbeeld milieu, ruimte en stedelijke ontwikkeling. Dit borgt de samenhang van het gemeentelijk beleid.

3. mate van politieke steun (3)

Er is brede steun voor de doelen op lange termijn. Dit vergt echter een ingrijpende en onconventionele aanpak. Bij de vaststelling van de maatregelen zal blijken of de brede steun ook geldt voor het doorvoeren van concrete maatregelen.

4. geormerkt budget (3)

Voor de mobiliteitsparagraaf van de klimaatagenda staat een substantieel budget in het programma.

5. informatievoorziening aan het publiek (4)

De gemeente volgt een systematische benadering volgens een globaal vastgestelde aanpak, die afhankelijk van het onderwerp kan worden aangepast.

Voor het onderdeel fietsbeleid als geheel is de indicatieve score 3½ toegekend.

3.1.4 fietsbeleid

1. Specifieke doelstelling voor fiets (1)

Hoewel de functie van de fiets in het lokale verkeer uitgebreid beschreven wordt, ontbreekt een doelstelling voor toename van het gebruik of verbetering van het aandeel fiets in de korte verplaatsingen.

2. Nadruk op korte afstand verplaatsingen (4)

Breda kiest expliciet voor korte, lokale verplaatsingen als speerpunt voor het beleid.

3.1 Infrastructuur (3)

Het netwerk van fietsverbinding binnen de stad is grotendeels voltooid. Uit terreinbezoek is gebleken dat de kwaliteit goed is. Het programma voert ook diverse interlokale projecten op (snelfietsroutes).

3.2 fietsveiligheid (3-4)

Geen bijzondere aandacht; vormgeving van de fietsinfrastructuur is op orde.

3.3. onderhoud (4)

Breda hecht aan een goede staat van onderhoud. In het project 'Fietsnetwerkers' kunnen fietsers concrete locaties doorgeven die onderhoud nodig hebben. De gemeente spant zich in die meldingen vervolgens snel af te handelen en de klachten te verhelpen.

3.4 stallingen (3)

De 'Nota Parkeer- en stallingsbeleid' dateert van 2004. De nota behandelt zowel fietsparkeren als autoparkeren. Actualisering van deze nota is in voorbereiding.

3.5 bewegwijzering (2)

De huidige bewegwijzering voor voldoet niet meer, aldus de evaluatie van het Verkeersplan. De borden zijn te gericht op interlokaal, wat in het fietsgebruik ondergeschikt is. Ook is er sprake, achterstallig onderhoud.

3.6 promotie (2)

Specifieke acties voor fietspromotie, waaronder een smartphone app, zijn in ontwikkeling op basis van suggesties uit de Klimaattafels.

3.7 monitoring fietsgebruik (4)

Er worden permanente waarnemingen van het fietsgebruik gedaan. De wijzen op een stijging van het aantal fietsers tussen 2011 en 2012; er wordt nog gecontroleerd of de gesignaleerde trend correct is.

3.8 evaluatie (4)

zie 5.

3.9 budget beschikbaar (4)

meerjarig ca. 5 mln per jaar, ofwel € 28 per inwoner.

4. Betrokkenheid fietsers (4)

Samenwerking met fietsers in “Fietsnetwerkers”, meldingen van knelpunten en onderhoudsproblemen.

5. Meten en evalueren (4)

Er wordt voortgang geboekt in realisatie van projecten. Op basis van permanente metingen lijkt het gebruik recentelijk toe te nemen.

6. Netwerkontwikkeling (3)

De gemeente heeft het voornemen tot vergaande ontvlechting modaliteiten met ‘vrije’ kruisingen voor fietsers op hoofdroutes.

7. Fietsparkeren (4)

Er is een separate nota voor fietsparkeren. Uitbreiding van de stallingscapaciteit is opgenomen in de programmering

8. Bewegwijzering (2)

De huidige bewegwijzering voor voldoet niet meer, aldus de evaluatie van het Verkeersplan. De borden zijn te gericht op interlokaal, wat in het fietsgebruik ongeschikt is. Ook is er sprake, achterstallig onderhoud.

9. Promotie (2)

Het fietsgebruik blijft achter bij de ontwikkeling van het de kwaliteit van de fietsvoorzieningen. Dit is gesignaleerd als een relevante kwestie voor verdere groei van het fietsgebruik.

Voor het onderdeel fietsbeleid als geheel is de indicatieve score 3½ toegekend.

3.1.5 openbaar vervoer

De gemeente heeft jarenlang een actieve rol vervuld als bevoegd gezag over het stadsvervoer in Breda. In 2004 ging deze bevoegdheid over naar de provincie. Breda is wel een warm pleitbezorger voor het stadsvervoer en als zodanig actief betrokken bij de beleidsontwikkeling door de provincie. De daadwerkelijke invloed van de gemeente op de openbaar vervoer is echter beperkt.

1. algemene aantrekkelijkheid (2)

De indruk bestaat dat slechts beperkte groepen uit de bevolking het beeld van de busreizigers bepalen. Het aandeel van keuzereizigers is beperkt. Lijnvoering is ingewikkeld door gecombineerde nummering en lussen in de lijnen; oppervlakte dekking lijkt te prevaleren boven reissnelheid.

2. exploitatiesnelheid (2)

naar verwachting niet hoog, ca 20 km/u of lager. Schattingen op basis van de dienstregeling zijn niet gemaakt.

3. netwerk hiërarchie (2-3)

Hoofdzakelijke conventionele stadsdienst met hoge oppervlakte dekking, lage bezettingsgraad. Gemeente heeft uitdrukkelijke wens tot meer differentiatie tot beperkt aantal hoogwaardige corridors en afwaardering overige lijnen tot kleinschalig systemen.

4. eenvoud voor de reiziger (2)

Lijnvoering ingewikkeld, luslijnen, lijnummers met wisselingen in de omloop

5. toegankelijkheid (3)

Materieel op orde, veel haltes op zijn hoogte gebracht met het oog op betere toegankelijkheid.

6. ruimtelijke ontwikkeling (2-3)

OV-net vooral gericht op oppervlakte dekking in woongebieden en verbindingen naar centrum. Wens van de gemeente tot belangrijke rol voor openbaar vervoer in herontwikkeling van de Spoorzone.

7. prestatieprikkels voor groei (1)

Vervoerder rijdt op kostencontract, geen prikkels voor reizigersgroei.

Voor het onderdeel openbaar vervoer als geheel is de indicatieve score 2 toegekend.

3.1.6 voetgangersgebieden

1. Stedenbouwkundig ontwerp (3)

De verblijfskwaliteit van het kernwinkelgebied maakt goede indruk.

2. Ruimte en comfort voor lopen (2)

De gemeente heeft het voornemen tot verruiming van het voetgangersgebied ten behoeve van benutting economische kansen van de binnenstad. Een en ander wordt in de structuurvisie in samenhang met de mobiliteitsagenda uitgewerkt.

3. Netwerk looproutes

Geen documentatie beschikbaar

4. Intermodaliteit

Geen documentatie beschikbaar

5. Veiligheid

Geen documentatie beschikbaar

6. Toegankelijkheid

Geen documentatie beschikbaar

Voor het onderdeel voetgangersgebieden als geheel is de indicatieve score 2 toegekend.

3.1.7 parkeren

de 'Nota Parkeer- en stallingsbeleid' dateert uit 2004, herijking vindt op dit moment plaats.

1. Blauwe zones (2)

Breda kent enkele kleine blauwe zones met tijden waarop slechts een beperkte tijd geparkeerd mag worden.

2. Tariefinstrument (2)

In straten in en om het centrum geldt betaald parkeren. Het tarief is zeer gematigd. Het is sinds 2004 eenmaal verhoogd. Het hoge tarief is thans € 2,- per uur.

3. Tariefdifferentiatie (2)

De hoogte van het tarief is gedifferentieerd naar twee tarieven: hoog en laag tarief op basis van zone-ring.

4. Vergunningen bewoners (2)

Bewoners in gebieden met betaald parkeren kunt een parkeervergunning verkrijgen. Het tarief hiervoor is gematigd (2004).

5. Vergunningen bedrijven (2)

Bedrijven die gevestigd zijn in gebieden met betaald parkeren, kunnen als belanghebbende een parkeervergunning verkrijgen. Het tarief hiervoor is gematigd (2004).

6. Parkeernormering (1)

Voor nieuwe ontwikkeling geldt een minimumnormering, die enkele jaren terug is geactualiseerd volgens de richtlijnen CROW. Ook worden pilots met flexibele normeringen voorbereid. Er is ruim voldoende parkeercapaciteit, zowel op straat als in parkeergarages beschikbaar.

7. Straatparkeren / garages (2-3)

Garages zijn licht goedkoper dan parkeren op straat. De gemeente is voornemens het parkeren in de buitenruimte terug te dringen.

8. Parkeer + Reis

Geen documentatie beschikbaar

Voor het onderdeel parkeren als geheel is de indicatieve score 2 toegekend.

3.1.8 verkeerscirculatie

1. Wegcategorisering (3)

Er is een categoriseringsplan. Er zijn nog behoorlijk wat 'grijze wegen', functies van wegen zijn nog niet optimaal.

2. Bundeling op hoofdstromen (2-3)

Voornemen tot vergaande bundeling autoverkeer op de Ruit, onder gelijktijdig verkeersluw maken van het tussenliggende gebied en verbetering van de doorstroming van de fietsroutes.

3. Verkeersluwe gebieden (2-3)

Voornemen tot vergaande bundeling autoverkeer op de Ruit, onder gelijktijdig verkeersluw maken van het tussenliggende gebied en verbetering van de doorstroming van de fietsroutes.

4. Ontvlechting modaliteiten (3)

Voornemen tot vergaande bundeling autoverkeer op de Ruit, onder gelijktijdig verkeersluw maken van het tussenliggende gebied en verbetering van de doorstroming van de fietsroutes. Hiermee wordt een versterking van positie van de fiets en OV beoogd voor verplaatsingen naar het centrum.

5. OV-prioriteit (3)

Voorzieningen op enkele invalswegen naar centrum; realisatie van HOV-assen met prioriteit worden in de komende jaren voltooid.

6. Voetgangersgebieden (2)

De gemeente heeft het voornemen tot uitbreiding van het areaal van het voetgangersgebied in het centrum.

Voor het onderdeel verkeerscirculatie als geheel is de indicatieve score 2½ toegekend.

3.1.9 goederenvervoer

1. onderdeel van verkeersbeleid (2)

Er is een nota over dit onderwerp in voorbereiding. Uit verkenningen blijkt dat het goederenvervoer een grote rol speelt in de CO2-belasting, in kwantiteiten minstens zoveel als het personenverkeer. Systeemsprong is gewenst.

2. Samenwerking transportsector

Geen documentatie beschikbaar

3. Multimodaliteit / overslag

Geen documentatie beschikbaar

4. ITS (privaat + publiek)

Geen documentatie beschikbaar

5. Routing zware voertuigen

Geen documentatie beschikbaar

6. Bewegwijzering bedrijfsterreinen

Geen documentatie beschikbaar

7. Stadsdistributiecentra

Geen documentatie beschikbaar

8. Tijdvensters bevoorraading (1)

Er zijn venstertijden in de ochtend voor goederenleveranties in het centrum, dit om hinder voor het publiek te beperken.

9. Laad en losplaatsen

Geen documentatie beschikbaar

10. Demonstratieprojecten (2)

Er is een prijsvraag voor duurzame stadsdistributie uitgezet.

Voor het onderdeel goederenvervoer als geheel is de indicatieve score 1½ toegekend.

3.1.10 wagenparkbeheer

1. Gemeentelijk wagenpark (2)

Vergroening wagenpark wordt voorgenomen.

2. OV materieel

Valt buiten bevoegdheid gemeente.

3. Vuilinzameling

Geen documentatie beschikbaar. Er wordt een proef voorbereid met elektrische inzamelvoertuigen.

4. Aannemers openbare werken / Nutsbedrijven

Geen documentatie beschikbaar

5. Walstroom havens

Geen documentatie beschikbaar

6. Particulier wagenpark

Breda overweegt maatregelen rond elektrische voertuigen.

Voor het onderdeel wagenparkbeheer als geheel is de indicatieve score 1½ toegekend.

3.1.11 mobiliteitsmanagement

1. Intermediaire partners: werkgever (1-2)

Er is een proef met spitsmijden in voorbereiding, in samenwerking met het regionale bedrijfsleven.

2. Intermediaire partners: evenementen

Geen documentatie beschikbaar.

3. Publieksvoorlichting (1-2)

Activiteiten rond promotie (fiets) zijn in voorbereiding, in samenwerking met partners in de stad.

4. Alternatieven bij grote werken

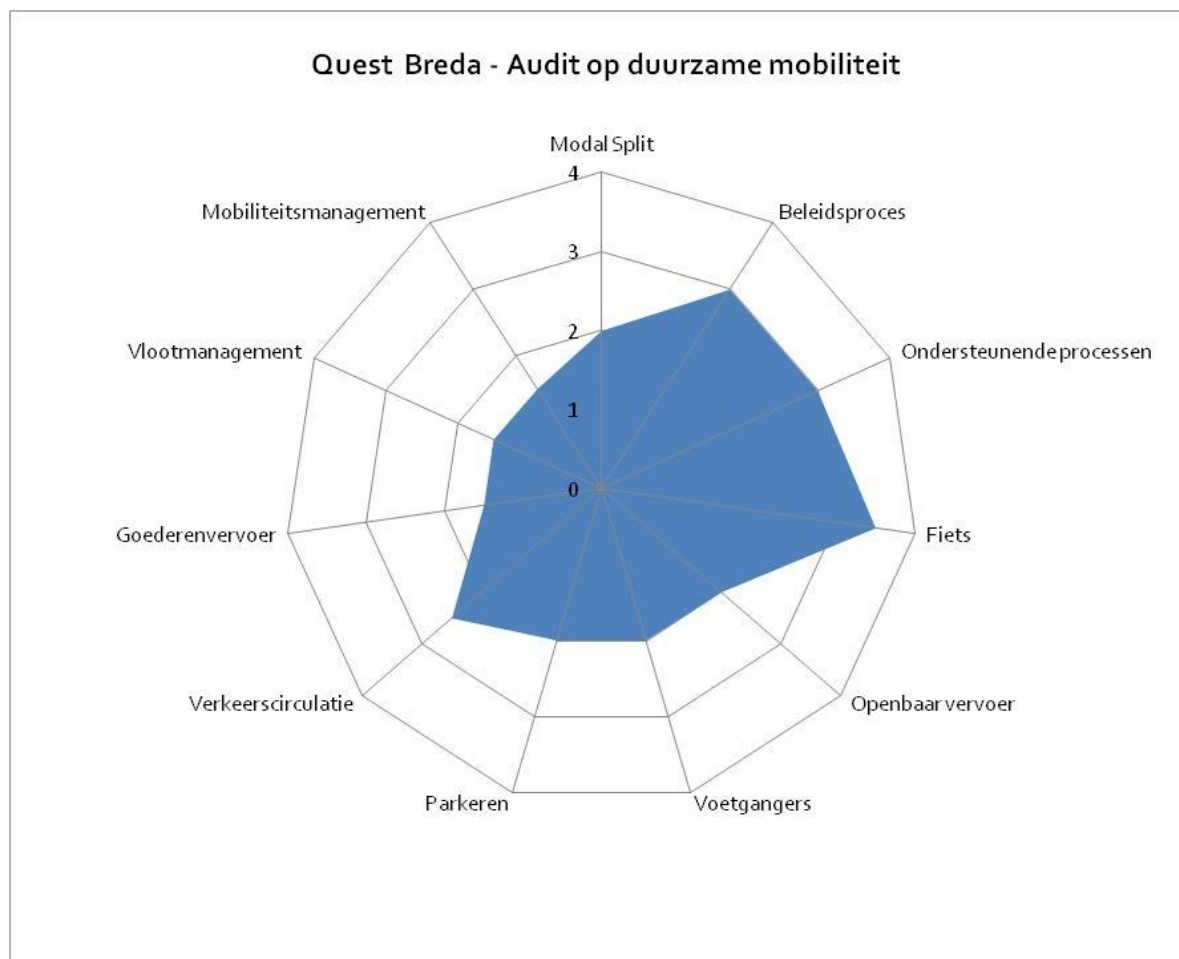
Geen documentatie beschikbaar.

Voor het onderdeel mobiliteitsmanagement als geheel is de indicatieve score 1½ toegekend.

3.2 Overzicht audit resultaten

Bovenstaande indicaties geven het volgende beeld op voor de audit van de duurzaamheid van het Bredase mobiliteitsbeleid.

Figuur 1: Quest Audit resultaten Breda



3.3 Speerpunten voor het actieplan van Quest.

Breda scoort goed met de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding. Ook het fietsbeleid gooit hoge ogen. Daarentegen is er veel verbeterruimte voor de modal split (vooral autogebruik te hoog, fiets te laag) het openbaar vervoer (snelheid, eenvoud, strakkere lijnvoering), parkeren (minder parkeerruimte, stringenter, duurder/selectiever) en verkeerscirculatie. Dit zijn essentiële onderdelen van het verkeersbeleid, en daarmee komen zij allemaal in beeld voor uitwerking in Quest. Echter, deze onderwerpen zijn te omvangrijk om allemaal te behandelen. Een keuze, een inperking, is gewenst.

De volgende argumenten spelen een rol bij de afweging.

- Het autogebruik is erg hoog. Daling daarvan draagt direct bij aan de klimaatdoelen. Voor de hand ligt een verbetering van de concurrentiepositie van fiets en openbaar vervoer.
- De voornemens verkeerscirculatie kunnen de bereikbaarheid verbeteren en tegelijk ook de fiets en het openbaar vervoer in een betere positie brengen voor de lokale verplaatsingen naar het cen-

trum. Voorwaarde is wel dat niet alleen de doorstroming op de Ruit wordt aangepakt maar ook het verkeersluw maken van de daarbinnen gelegen gebieden.

- Openbaar vervoer behoort niet meer tot het directe beleidsmandaat van de gemeente. Beïnvloedbaarheid vanuit de gemeente, anders dan vanuit de rol als wegbeheerder, is beperkt. Omdat wezenlijke veranderingen binnen de huidige concessie niet kansrijk zijn, kunnen maatregel pas op langere termijn effect sorteren.
- Het ‘sluitstuk’ van het fietsbeleid – fietspromotie – kan een rol spelen bij het beperken van het autogebruik door verkeersluwe gebieden.
- Relatief jonge aandachtsgebieden als goederenvervoer/stadsdistributie, een groene voertuigen bieden weliswaar veel verbeterruimte. De beïnvloedbaarheid vanuit de gemeente en de impact op energiegebruik en CO₂-uitstoot niet altijd even duidelijk. Deze kunnen eventueel een zijdelingse rol spelen bij het ondersteunen van het probleembesef bij de burgers.

Gezien deze overwegingen geeft de audit aanleiding om twee speerpunten uit te werken voor het actieplan: beperken van de autobereikbaarheid en het parkeren in het centrum en fietspromotie.

3.3.1 autobereikbaarheid beperken

De toegankelijkheid van de stad voor auto's alsmede de ruimte mogelijkheid tot parkeren leveren voor de Bredanaars geen weerstand op die aanmoedigt tot selectief autogebruik en meer fietsgebruik en openbaar vervoer. Er zijn geen steden bekend die een succesvolle verschuiving in de modal shift hebben bereikt zonder dat het autogebruik actief is ontmoedigd (*restricting car access* is een essentieel onderdeel van een aanpak voor duurzame mobiliteit). Daarbij snijdt het mes aan twee kanten: verduurzaming van de mobiliteit en verbetering van de verblijfskwaliteit van het stadscentrum.

Voor het welslagen van zo'n benadering is het belangrijk om dat tweede aspect te benadrukken. Ingrepen in het verkeer. Verblijfskwaliteit is niet het excuus voor 'autootje pesten' maar het cadeau dat de stad terug krijgt voor het beteugelen van het autoverkeer.

Diverse voornemens van de gemeente passen goed in deze benadering, waaronder de volgende:

- De voorgenomen herziening van de verkeerscirculatie leidt autoverkeer buiten het centrum om over de ring en weert daardoor het doorgaand verkeer door het centrum naar andere wijken.
- Het verkeersluw maken van de gebieden binnen de ring en in het centrum verbetert de verblijfskwaliteit en daarmee de aantrekkelijkheid van Breda, alsmede de positie van de fiets als vervoermiddel naar de stad.
- De evaluatie van het Verkeersplan 2003 heeft uitgewezen dat het parkeertarief nog onvoldoende gebruikt wordt als sturingsinstrument.
- Het terugdringen van het autoparkeren op straat biedt ruimte voor kwaliteitsverbetering: meer ruimte voor voetgangers, fietsers, terrasjes etc.
- Fietspromotie is nodig om de fiets neer te zetten als de logische, praktische en prettige manier om het centrum te bezoeken. Veel automobilisten zullen eerder geneigd zijn de fiets uit te proberen dan de bus.

3.3.2 fietspromotie

De fietsvoorzieningen zijn goed op orde in Breda. Het gebruik blijft nog wat achter bij de verbetering van de infrastructuur, al zijn er signalen dat het fietsgebruik begint te stijgen. Het doel van de promotie is de inwoners van Breda over te halen om de fiets vaker voor de alledaagse verplaatsingen naar onder andere school, werk en winkel te gebruiken. Een doelgroepgerichte benadering in samenwerking met scholen, bedrijven en winkeliersverenigin-

gen ligt daarbij voor de hand. De promotieactie met de fietstassen is daarvan een bemoedigend voorbeeld.

4 Quest Actieplan

4.1 Inleiding

In het kader van de klimaatagenda is gemeente Breda volop doende om het mobiliteitsbeleid in samenhang met het ruimtelijk beleid en de economische ontwikkeling van de stad geheel te herzien. Niet alleen de inhoudelijk thema's worden daarbij tegen het licht gehouden maar ook de wijze van beleidsontwikkeling verandert. Sinds de op dialoog gebaseerde aanpak van de Klimaattafels, ligt het primaat niet meer exclusief bij de overheid; Breda wil nadrukkelijk ruimte bieden aan maatschappelijke actoren en private aanbieders van diensten en producten, vanuit de overtuiging dat hiermee een breder draagvlak en een steviger verankering van maatregelen voor duurzame mobiliteit ontstaat.

Dit proces loopt nog volop en zal naar verwachting diverse nieuwe ideeën opleveren. De actieve inbreng van belanghebbenden uit de stad en vanuit de markt strookt geheel met de uitgangspunten van kwaliteitszorg. QUEST juicht deze aanpak toe: steden die er samen met hun belanghebbenden zelf slagen nieuw beleid en maatregelen uit te denken, moeten daarin vooral worden aangemoedigd. Het is daarom niet aan de QUEST Auditor om dit proces te belasten met heel concreet benoemde maatregelen, omdat dit de creativiteit en de betrokkenheid van het netwerk van betrokkenen zal frustreren.

Niettemin kan het QUEST-project, met overzicht over de mobiliteitspraktijk in vele steden in diverse Europese lidstaten, aanbevelingen doen die het ontwikkelen van ideeën verder richting geven en de uitkomsten daarvan kunnen toetsen aan lessen die inmiddels bekend zijn over de effectiviteit van maatregelen. Om die reden bevat dit hoofdstuk geen kant-en-klare acties. Het is voor Breda zinvol om voor beide verbeteronderwerpen een goed overzicht te verkrijgen van de lessen in diverse steden en lidstaten van Europa. Dit Actieplan zal zich daarom beperken tot het behandelen van de belangrijkste uitgangspunten die effectief bijdragen aan duurzame mobiliteit. Hieruit vloeien elementen voort die een effectieve bijdrage leveren aan de uitwerking van de acties die Breda thans in samenwerking met de partners aan het ontwikkelen is..

4.2 Autobereikbaarheid van de Binnenstad

Bezien vanuit de duurzaamheidsopgave is de autobereikbaarheid van de Bredase binnenstad "té goed". Te veel plekken zijn gemakkelijk met de auto te bereiken, parkeergelegenheid is algemeen voorhanden en er is zelfs op de piekmomenten ruime overcapaciteit aan parkeerplaatsen. Zolang dit zo blijft, mag niet verwacht worden dat mensen bereid zijn hun gewoonte om met de auto naar de stad te gaan te heroverwegen.¹

Er is geen stad in Europa bekend die het autogebruik substantieel heeft verschoven naar duurzame vervoerwijzen terwijl de autobereikbaarheid ongemoeid is gelaten.

Het is met het oog op de klimaatambitie onvermijdelijk dat Breda de rol van auto in de binnenstad terugdringt. Uitbreiding van het autovrije gebied, wijziging van de ontsluiting en stringenter maar vooral meer sturend parkeerbeleid vormen daarbij de hoofdingrediënten

¹ Zie voor meer toelichting op gedragsaspecten de paragraaf over fietspromotie.

van de aanpak. In de visie van de Europese Commissie vormen zogeheten ‘*car access restriction schemes*’ een essentieel onderdeel van de stedelijke aanpak voor duurzame mobiliteit².

Doorgaans wordt bereikbaarheid – en dan speciaal bereikbaarheid voor de automobilist – gezien als een randvoorwaarde voor het economisch functioneren van de stad. Het is precies deze verenging van bereikbaarheid tot autobereikbaarheid die op termijn de economische ontwikkeling juist in de weg staat. Bereikbaarheid veronderstelt immers dat er activiteiten in de stad zijn die aantrekkelijk zijn om te bezoeken, in een ambiance die aantrekkelijk is om in te verblijven. Precies daar wringt de schoen: de dominante aanwezigheid van gemotoriseerd verkeer (overlast, geluidhinder, luchtkwaliteit) laat zich niet verenigen met een aantrekkelijke stad van hoge verblijfskwaliteit. Het argument van kwaliteitsverbetering is minstens zo belangrijk als het streven naar duurzame mobiliteit; het laatste kan moeiteloos meeliftten op het eerste.

Verbetering van de stedelijke verblijfskwaliteit geeft de doorslag in steden die ‘*access restriction*’ maatregelen treffen.

Het blijkt dat in alle steden waar een autovrij of verkeersluw (voetgangers)gebied is ingesteld of uitgebreid, de verbetering van de verblijfskwaliteit het hoofdmotief was. Het gaf niet alleen de doorslag in de besluitvorming, het was altijd het hogere doel van de aanpak. Uiteindelijk is mobiliteit immers geen doel op zich maar staat het in dienst van het mogelijk maken van activiteiten.

Uitruil van autobereikbaarheid tegen stedelijke kwaliteit

Het inperken van bewegingsruimte voor de auto is nooit populair, zal altijd met argwaan begroet worden en kan op flinke weerstand rekenen. Het expliciet benadrukken van de kwaliteitsverbetering in de planvorming maar ook in de timing van maatregelen is de succesfactor in het hanteerbaar maken en ondervangen van weerstanden. Het is aanvaardbaar om van iets ‘moois’ afscheid te moeten nemen als er ook iets anders moois tegenover staat: nieuwe activiteiten en/of kwaliteitsverbetering. De beste aanleiding om parkeerruimte op maaiveld te saneren is het voorstel van een ontwikkelaar om iets bruisends op het terrein te willen bouwen.

Niet alleen maar winnaars...

Het is terecht dat ondernemers alert zijn op de mogelijke gevolgen van verkeersmaatregelen op hun nering: de impact kan immers behoorlijk zijn. Voor diverse winkels betekent opwaardering naar autovrij gebied betere toekomstperspectieven, voor andere winkels biedt het juist nieuwe vestigingsmogelijkheden. Maar er zullen ongetwijfeld ook specifieke winkels en bedrijven zijn die niet goed gedijen in een omgeving die vooral geschikt is voor *fun & comparison shopping* en horeca. Bedrijven die het vooral moeten hebben van bereikbaarheid voor korte bezoeken met de auto, het zogeheten *run shopping*, zouden moeten overwegen om

² WITBOEK, Stappenplan voor een interne Europese vervoersruimte – werken aan een concurrerend en zuinig vervoerssysteem. Europese Commissie, 28 maart 2011. Dit wordt vooral genoemd in combinatie met stedelijke tolheffing, zoals in Londen, Stockholm en Milaan in ingevoerd. Ook andere vormen van selectieve toegang kunnen deze functie vervullen. Zie voor meer informatie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:nl:PDF>

een locatie te zoeken die daar beter voor geschikt is. Verhuizing van de onderneming is dan verstandiger dan hardnekkig in standhouden van autobereikbaarheid die verdere kwaliteitsverbetering in de weg staat.

Meer economische dynamiek dan verkeersontsluiting...

De detailhandel is een dynamische bedrijfstak die voortdurend moet inspelen op veranderende marktomstandigheden. Zo is de impact van bijvoorbeeld perifere detailhandelslocaties of recentelijk het fenomeen van internet aankopen veel ingrijpender op de bedrijfstak dan de autobereikbaarheid. De samenstelling van het winkelaanbod is voortdurend aan verandering onderhevig. Het handhaven van de huidige verkeerssituatie is daarom geenszins een garantie dat alle bedrijven zich op de huidige vestigingslocatie zullen kunnen handhaven.

Herdefinitie autobereikbaarheid: "Laatste stukkie lopen"

De rol van de auto zal in de binnenstad moeten verminderen maar is geenszins uitgespeeld. Het gaat er niet om de binnenstad onbereikbaar te maken, veeleer om de autobereikbaarheid te herdefiniëren. De auto is nog steeds welkom maar niet meer overal. Het moet de algemeen aanvaarde regel worden dat er slechts op enkele plekken parkeermogelijkheid is (waar voor betaald moet worden) en vervolgens: "Laatste stukkie lopen". Maar dat "stukkie" zal niet bezwaarlijk zijn, integendeel. Wanneer de looproutes vanaf garages naar het stads-hart van hoge kwaliteit zijn, wordt het laatste stuk onderdeel van de bestemming. Zie voor meer informatie de voordelen van voetgangerskwaliteit voor mobiliteit en economische functioneren van het centrum het KpVV Dashboard Voetgangers³.

4.3 Elementen voor herdefinitie autobereikbaarheid

4.3.1 verkeerscirculatie

- ❖ Stadshart in beginsel geheel autovrij

Diverse straten in het stadshart zijn nu nog voor alle autoverkeer toegankelijk. Dat betekent dat er veel, relatief onnodig autoverkeer rondrijdt. Voetgangersroutes worden op diverse punten telkens onderbroken door gemotoriseerd verkeer waarvoor geen strikte noodzaak is. Bij een geheel autovrij stadshart zullen bezoekers de parkeergarages gebruiken, die bevinden zich immers in Breda op zeer aanvaardbare loopafstanden. Nog liever nemen bezoekers de fiets, het wordt een kwestie van gewennen en omschakelen.

- ❖ Noodzakelijk verkeer selectief toelaten

Bewoners en leveranciers van goederen hebben een goede reden om ter plekke te komen. Dit kan gefaciliteerd worden met selectieve toegang met bijvoorbeeld beweegbare afzettingen (bv. pollers) en gereguleerde uitgifte van toegangspassen.

- ❖ Doorgaand verkeer weren

Doorgaand verkeer zonder herkomst of bestemming in het stadhart moet worden geweerd. Van diverse zijden zouden de toegangswegen tot het centrum moeten worden omgevormd tot slechts inprikkers, waarbij bezoekend verkeer het eindpunt vindt bij een parkeervoorzie-

³ Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV) Dashboard duurzame en slimme mobiliteit- "Vergeet de voetganger niet!" Internetpublicatie. Utrecht, juni 2012. <http://kpvvdashboard-13.blogspot.nl>.

ning. Doorgaande routes worden geknipt of selectief gereguleerd met bijvoorbeeld pollers. Wijk-wijkverkeer maakt gebruik van de Rondweg (in wording). Zoekverkeer verdwijnt, omdat elke invalsweg logischerwijs bij één parkeermogelijkheid uitkomt.

4.3.2 parkeren

❖ Maaiveld parkeren beperken

Zodra de herontwikkeling van de parkeerterrein dit mogelijk maakt, wordt het aantal parkeerplaatsen op maaiveld beperkt. Door structurele overcapaciteit staat de exploitatie van de gebouwde garages sterk onder druk. In het straatbeeld zal de auto een minder dominante plek hebben. Straatparkeren in aanloopstraten zou beperkt moeten worden om meer ruimte te maken voor voetgangers en fietsers (stalling) en ruimte voor terrasjes.

❖ Bezoekersparkeren van straat halen

In de woongebieden rond het centrum is op de meeste plekken sprake van gemengd parkeren: zowel vergunninghouders als bezoekers kunnen van dezelfde plekken gebruik maken. Dit is logisch zijn wanneer er sprake is van het optimaliseren van het gebruik bij schaarste. In Breda is echter sprake van structurele overcapaciteit in parkeren. Het uitsluiten van medegebruik van parkeren in reguleringsgebieden voorkomt dat bezoekers onnodig zoekverkeer genereren in woonstraten. Bovendien verbetert de bezetting van de garages met gunstig effect op de exploitatie. Ook een sterke tariefdifferentiatie, waarbij straatparkeren in reguleringsgebieden aanzienlijk duurder is dan garages (en ook zo ervaren wordt), kan dit bewerkstelligen. Sociaal bezoek in de privé-sfeer kan via dagkaarten aan bewoners worden gefaciliteerd.

❖ Uitbreiding parkeerregulering

Om te voorkomen dat ongewenst uitwijkgedrag optreedt met oneigenlijke parkeerdruk op de verkeerde plekken, wordt het gebied waar parkeerregulering wordt toegepast, gestaag en tijdig uitgebreid. De parkeernota 2004 heeft dit perspectief al aangekondigd.

4.4 Fietspromotie: uitgangspunten

Breda heeft enige tijd geleden een succesvolle promotie-actie gehouden in samenwerking met winkeliers: de BRIETS-campagne. In een inventarisatie in opdracht van stadsregio Rotterdam⁴ bleek dit in de doelgroep winkelpubliek de enige actie met een behoorlijk bereik. Binnen afzienbare tijd waren alle beschikbaar gestelde fietstassen uitgereikt aan de deelnemende fietsers. Dat smaakt naar meer.

Volgens het adagium van “goede wijn behoeft geen krans” heeft promotie in het Nederlandse fietsbeleid tot op heden weinig structurele aandacht gehad. Nu steeds meer steden hun fietsnetwerk, de voorzieningen en stallingen aan het vervolmaken zijn, begint de vanzelfsprekende relatie tussen betere kwaliteit en hoger gebruik aan betekenis in te boeten. Zeker in middelgrote steden als Breda waar nog een inhaalslag mogelijk is, ligt gerichte promotie voor de hand als kansrijke aanpak om het gebruik te verhogen. Die vraag dringt zich des te meer op, nu uit het buitenland zich uiteenlopende succesvolle voorbeelden van fietscampagnes aandienen.

⁴ Strategieën voor doelgroepgerichte stimulering fietsgebruik. Gouda, november 2012. L&P publ.nr 854, 84 pp (inclusief factsheets Nederlandse fietsacties).

Iedereen fietst!

De situatie in het buitenland is echter onvergelykbaar met die in Nederland. In veel landen beperkt het fietsen zich tot specifieke groepen als bijvoorbeeld studenten, jong volwassenen en/of gezinnen die kiezen voor een milieubewuste leefstijl. Veel buitenlandse campagnes zijn opgezet om het algemene publiek bekend te maken met fietsen. In Nederland groeit iedereen op met fietsen, het is prominent in het straatbeeld aanwezig. Promotie gericht op het verbeteren van de bekendheid met fietsen is in Nederland zinloos; een naamsbekendheid is al 100%. Als mensen bij ons niet fietsen, komt dat niet door onbekendheid. Iedereen kent de fiets en kan ook fietsen. Promotiedoelen moeten in Nederland dus anders zijn en dat heeft ook gevolgen voor de aanpak en vormgeving van campagnes.

Fietsen omdat het handig en praktisch is

Nederland kijkt daarvan sterk af met een fietscultuur die zeer breed is. Jong en oud, van hoog tot laag, iedereen fietst. Opmerkelijk dat zelfs de kroonprins zich op de fietst vertoont. Voormalig minister Donner, voor velen de exponent van vleesgeworden saaiheid, gaat gewoon met zijn klassiek model herenfiets over straat. Zelfs premier Rutte arriveert regelmatig per fietst bij het Catshuis. Belangrijkste motief hiervoor is dat het vooral handig en praktisch is. Dat blijken in de Nederlandse context het meest overtuigende argumenten te zijn voor fietsgebruik. Boodschappen die refereren hogere milieudoelen, zoals in Nederland vanaf eind jaren tachtig gebruikelijk was in brede milieucampagnes, hebben nooit hun effectiviteit bewezen.

Fietsen is 'besmettelijk'

Het is bekend dat personen die de fiets voor het ene soort bestemming gebruiken, bijvoorbeeld om de kinderen naar school te brengen, ook veel eerder geneigd zijn om de fiets voor andere bestemmingen te gaan gebruiken (vooropgesteld dat dit logisch en praktisch is). Wie het gemak eenmaal ontdekt heeft, gaat het vanzelf ook toepassen in andere situaties waar het ook logisch is. Campagnes die zich specifiek richten op bepaalde plekken, momenten of evenementen zullen uiteindelijk ook uitstralingseffecten of 'bijvangst' hebben in andere situaties.

Gedrag is altijd logisch (of is dat ooit geweest)

Het is belangrijk om geen weerstanden op te roepen die verband houden met de natuurlijke behoeften van mensen tot zelfrechtvaardiging. Het is belangrijk om te vermijden dat de doelgroep in de boodschap krijgt dat het huidige gedrag verkeerd, onlogisch of zelfs ronduit dom is. Vanuit de neiging van mensen om het eigen gedrag te rechtvaardigen, worden ze daarmee uitgedaagd een smoezenboek van redenen aan te voeren waarom ze toch echt niet kunnen fietsen ("ik ben toch niet gek?"). Het verdient daarom de voorkeur om promotie activiteiten zo veel mogelijk te koppelen aan concrete en bijzondere aanleidingen (of deze aanleiding in de communicatie op te rekken en uit te vergroten). Dat geeft mensen het een uitweg uit het rechtvaardigingsdilemma met een geloofwaardige reden om het gedrag te veranderen. Een kansrijk element daarbij is om mensen de gelegenheid te bieden tot zelf uitproberen. Dat verlaagt de veranderingsdrempel (het is vrijblijvend). De keuze tot blijvende verandering is vervolg gebaseerd op eigen ervaringen ("helemaal zo gek nog niet, want...").

Verkeersgedrag is gewoontegedrag

Verplaatsingen zijn altijd een doel om activiteiten te doen, hoogst zelden een doel op zichzelf. De meeste aandacht gaat daarom uit naar de activiteit op de bestemmingen en men zal geneigd zijn de benodigde aandacht voor de verplaatsing te minimaliseren. De grootste

stoorzender in verplaatsingsgedrag zijn momenten van onzekerheid. Momenten waarop informatie moet worden vergaard en verwerkt om de juiste keuze uit verschillende mogelijkheden te maken. Daarom is verplaatsen vooral gewoontegedrag: gunstige ervaringen uit het verleden worden herhaald door gebruik te maken van vaste patronen met een geringe informatiebehoefte (“Dat doe ik altijd zo.”). Gewoonten worden daarom gekoesterd als een baken van zekerheid in een onvoorspelbare wereld. Het biedt groot gemak omdat je allerlei zaken niet meer hoeft uit te zoeken omdat je vertrouwt op succesvolle ervaringen. Daarom zijn gewoontes ook zo hardnekkig. Mensen zijn pas bereid om ze te heroverwogen worden als daar een stevige aanleiding voor is. Je gooit immers pas oude schoenen weg als je nieuwe hebt.

Voor promotie-acties is het daarom belangrijk om niet alleen aandacht te hebben voor het doorbreken van gewoontes maar vervolgens ook voor het ontwikkelen van nieuwe gewoontes, een prettig patroon met uiteindelijk weer een geringe informatiebehoefte dat betrouwbaar is. Dat vergt ondersteuning en begeleiding om te voorkomen dat gefrustreerd probeergedrag leidt tot terugval in nog hardnekkiger gewoonten (“zie nou wel!”). Tijdens het uitproberen is er nog geen routine en men moet nog wennen. Strategieën met een intrinsiek hoge informatiebehoefte kennen dus een hoog terugval risico (“Check altijd kort voor vertrek de reisplanner”...).

Recente ontwikkelingen in de gedragseconomie⁵ nemen afstand van reisgedrag als resultaat van rationeel en breed geïnformeerd keuzegedrag. De beperkte informatiebereidheid van consumenten leidt ertoe dat mensen een gelimiteerd keuze-set hanteren van opties die überhaupt in aanmerking komen voor alledaags reisgedrag. De afwegingen beperken zicht tot de opties in dit dagelijkse ‘mandje’. Andere opties worden alleen uitgezocht voor buitengewone situaties. De opgave voor fietspromotie is dus om die potentiële fietsers te bereiken voor wie gezien hun situatie fietsen een logische optie zou zijn die echter nog niet (of niet meer) in hun mandje zit. Promotie kan succesvol zijn door aan deze mensen uitproberen aan te bieden en de overgang naar de nieuwe gewoonte te ondersteunen.

In opdracht van Amsterdamse stadsdeel Nieuw-West⁶ heeft een antropologisch adviesbureau het wel en niet fietsen in Nieuw-West geanalyseerd. Zij concluderen dat fietsen een rol speelt in de levensloop, waarbij mensen ook een ‘mobiliteitscarrière’ doorlopen. Daarbij treden min of meer natuurlijk opstap- en afstapmomenten op. Zo is het een logische afstapmoment voor ouders die hun kinderen niet langer met de fiets naar school brengen, als een derde kind op komst is. Zodra de oudste echter zelf kan fietsen, is het zaak snel weer een opstap te stappen. Fietspromotie zou vooral behulpzaam moeten zijn bij het snel weer introduceren van nieuwe opstapmomenten, zodra fietsen in de levensloop weer logisch wordt; weer een plek verdient in het ‘keuze-mandje’.

4.5 Elementen van fietspromotie

Bovenstaande inzichten leiden tot de volgende aandachtspunten bij het opzetten van promotie-activiteiten.

- ❖ Vind logische fietsers die (nog) niet (meer) fietsen

Beïnvloeding van keuzegedrag is alleen kansrijk als het beoogde gedrag logisch is voor de doelgroep. Het stimuleren van personen voor wie fietsen geen voor de hand liggende optie is, is niet alleen verspilde moeite maar werkt ook contra-productief.

⁵ zie bijvoorbeeld: Van Exel (2011) Behavioural Economic Perspectives on Inertia in Travel Decision Making. Proefschrift UvA. Amsterdam, december 2011, 257 pp (incl. Nederlandstalige samenvatting).

⁶ Bureau Wijkwiskunde (2012), Waarom wordt in Nieuw-West minder gefietst? stadsdeel Nieuw-West. http://www.wijkwiskunde.nl/index.php?option=com_content&view=article&id=185&Itemid=85

❖ Vind logische aanleidingen voor uitproberen

Een goede, geloofwaardige aanleiding is de beste garantie dat mensen ontvankelijk zijn voor iets nieuws. Uitproberen verlaagt de drempel. Eigen ervaringen zijn de meest overtuigende argumenten en zijn voor doelgroep leden om tot blijvende verandering te besluiten.

❖ Vind geloofwaardige brengers van de boodschap

De gemeente is meestal niet de meest kansrijke boodschapper voor gedragscampagnes. Voor organisaties waarmee leden van de doelgroep al een relatie mee hebben, zijn mensen meestal meer geneigd zich open te stellen: de werkgever, de school van de kinderen etc. Omdat er een bestaande relatie is, is er ook een context waarin uitprobeergedrag begeleid en ondersteund kan worden. Dit helpt bij het overleven is het nieuwe onbekende en voorkomt terugval in oude gewoonten.

❖ Vind geschikte intermediairen

Het organiseren en uitvoeren van campagnes is een vak apart. Overheidsorganisaties zijn doorgaans niet geëquipeerd om dit goed op te pakken en lange tijd vol te houden. Betrek uitvoeringsorganisaties die voor bijv. scholen en bedrijven een geloofwaardige partner zijn.

Diverse vindplaatsen kunnen een geschikte context voor fietspromotie opleveren: school, bedrijf, winkel of sportvereniging bijvoorbeeld maar ook sociale netwerken kunnen de effectieve vindplaats bieden. Elke situatie vergt echter wel een contextafhankelijke aanpak om daadwerkelijk effect te sorteren.

Bijlage: Ontwikkelingsniveau en Integrale Kwaliteitszorg

In deze bijlage een toelichting op de ontwikkelingsniveaus volgens de kwaliteitszorg zoals die in QUEST worden gehanteerd: de ad-hoc benadering, de geïsoleerde benadering, de systematische benadering en de geïntegreerde benadering. De onderstaande tekst is ontleend aan het QUEST Handboek voor auditoren.

Understanding improvement

Improvement of quality is, according to TQM, not a linear process. It the results of repeated cycles of *planning*, *implementation* and *evaluation* of actions. In assessing each stage, they are subdivided into *policy modules*. In planning and evaluation, these are more or less consecutive activities, where in implementation, these are parallel fields of actions (such as cycling measures, public transport etc.).



The evaluation part contributes to better understanding, in order to advance in the *level of development* of the city. The higher the level, the more the city can cope with complexity of the transport challenges and address them effectively in an integrat-

ed approach. To get there, a city will pass all previous levels. Just as student start in class 1, exercising with easy tasks, and work their way up towards complex tasks before going to final exams.

TQM usually works with several levels, in Quest we work with four. Each level corresponds with the skills and common approach to cope with policy challenges. To better understand them, we call them: *Ad Hoc Approach*, *Isolated Approach*, *Systematic Approach* and finally *Integrated Approach*⁷.

- Level 1: Ad hoc-oriented (the fire brigade)
- Level 2: Isolated approach (Robinson Crusoe)
- Level 3: System-orientated (pulling together)
- Level 4: Integrated approach (the winning team)

Level 1: Ad hoc-oriented

Fire brigade principle: We get active if it's burning - as long as necessary, and only where necessary.

At this level there is some form of policy on sustainable transport, but is it minimal. A nice motto in this way of thinking would be "*Laissez-faire, laissez-aller*". There is a very low sense of urgency on climate issues - energy saving – pollution. As far as there any intervention in the transport system, it is mainly limited to reacting on incidents and problem solving. Due to

⁷ These levels are only being used to better understand the character of learning and development of excellence. They have no moral meaning and are not to be used as a characterisation of cities.

a narrow understanding of traveller's needs, efforts are restricted to small measures that in most cases don't turn out to be effective. Measures are only being taken when driven by complaints or explicit demands from outside local government. Cycling is low, public transport is used mainly by 'captive' travellers (deprived of own means of transport). Restrictions to car traffic or parking are only driven by congestion and scarcity. Traffic is considered as a fact of life that is to be facilitated as it comes along.

Level 2: Isolated approach

Robinson Crusoe principle: We do our job as a good as we can (but without reference to what others are doing).

Several isolated measures are being implemented, without well thought relation with each other. The different aspects of traffic policy are being carried out in a strongly compartmentalised fashion. User groups are being consulted incidentally and separately, to meet the needs of separate user groups. Measures are being designed and developed on site with little reference to experience in other successful cities. Substantial restrictions of traffic are still heavily objected by many parties and cannot be implemented.

Level 3: System-orientated

We are pulling together: We strive to optimise the transport system and co-operate with several partners to improve sustainability in transport.

The different fields of action are deliberately coordinated to make the transport system work as a coherent network of travelling opportunities. Eco-friendly modes are being improved substantially and restrictions to car traffic are now no longer taboo.

Level 4: Integrated approach

Winning team: Sustainability policy is a permanent and integrated task of all local policy. We are continuously improving and we co-operate with strategic partners.

Sustainability is a leading aspect of all investment decisions. Transport policy is being developed in coordination with the spatial structure of the city and the economic development of the city. Intermodality is being facilitated. The efforts are now no longer just technical / engineering in nature; multi-modal travelling arrangements support a life style independent from the private car.

Levels and tracks

The way we perform QUEST takes into account the actual level of development of the city. For track 1 cities, we try to keep issues clear and straightforward, to avoid an overload of information and challenges. At Track 3 cities, we expect them to work with interconnected issues in a well coordinated and consisted way. There is not a fixed relation between track and levels of development. Furthermore, scores on the certain module/topic will not be restricted to one level only. Some aspects of the transport policy level may be more developed then others. We expect that Starter cities will mostly perform on the levels 1 and 2, Climber cities on the levels 2 and 3 and Champion cities on levels 3 and 4. But a wider variation may occur for each city can have its own strengths and weaknesses.

relation between Quest tracks and Level of Development

