

Richting geven aan bereikbaarheid

Onderzoek naar de sturing op
bereikbaarheidsbeleid

Rekenkamercommissie Dordrecht



Rekenkamercommissie

DORDRECHT



Richting geven aan bereikbaarheid

Onderzoek naar de sturing op bereikbaarheidsbeleid

**Rekenkamercommissie
Dordrecht**

Colofon

Rekenkamercommissie Dordrecht:

Ester Hilhorst
Laurent Staartjes

Secretariaat RKC

Postbus 8, 3300 AA Dordrecht
rekenkamercommissie@dordrecht.nl
dordrecht.nl/rekenkamercommissie

Twitter [@RKCDordrecht](https://twitter.com/RKCDordrecht)
Facebook www.facebook.com/rekenkamercommissiedordrecht
Instagram [@rkcdordt](https://www.instagram.com/rkcdordt)

Mara Damen | Secretaris

Tel: 078 7704984
E-mail: m.damen@dordrecht.nl

Sylvia Khadjé | Bestuursassistent

Tel: 078 7704998
E-mail: s.khadje@dordrecht.nl

Dit onderzoek is uitgevoerd door:



Auteurs Ester Hilhorst en Laurent Staartjes

Opdrachtgever Rekenkamercommissie Dordrecht

Publicatiedatum 9 mei 2023

Inhoudsopgave

DEEL I Conclusies en aanbevelingen 6

1. Conclusies en aanbevelingen 11

- 1.1 Achtergrond 11
- 1.2 Geen integraal mobiliteitsbeleid, geen SMART beleidsdoelen 11
- 1.3 Invloed gemeente en raad beperkt, Groeiagenda 2030 leidend 12
- 1.4 Uitvoering grotendeels effectief, effecten niet te beoordelen 13
- 1.5 Aanbevelingen 14

DEEL II Onderzoeksbevindingen 16

1. Inleiding 17

- 1.1 Aanleiding 17
- 1.2 Doel en vraagstelling 17
- 1.3 Normenkader 17
- 1.4 Onderzoeksopzet 18
- 1.5 Leeswijzer 18

2. Beleidsvorming 18

- 2.1 Inleiding 18
- 2.2 Rollen van de gemeenteraad 19
- 2.3 Rol gemeente bij mobiliteit en bereikbaarheid 21
- 2.4 Mobiliteitsdoelen gemeente en regio anno 2018 23
- 2.5 Mobiliteitsdoelen gemeente en regio anno 2022 26
- 2.6 Doelen in de P&C-cyclus 30
- 2.7 Oordeel RKC 32

3. Invloed regionale samenwerking 2018 - 2022 34

- 3.1 Inleiding 34
- 3.2 Beleidsruimte in 2018 en rol van de Drechtraad 34
- 3.3 Verandering in regionale samenwerking 2018 - 2021 35
- 3.4 Samenwerking sinds 2021 36
- 3.5 Dordtse dinsdag: versterken rol van de raad 37
- 3.6 Oordeel RKC Energieloket Dordrecht 39

4. Realisatie gemeentelijke doelen 2018 - 2022 40

- 4.1 Inleiding 40
- 4.2 Uitvoering van de maatregelen: Coalitieakkoord 2018-2022 40
- 4.3 Uitvoering gebiedsontwikkelingen, casus Spoorzone 41
- 4.4 Uitvoering van het parkeerbeleid 43
- 4.5 Uitvoering bereikbaarheid van de stad, casus Waterbus 44
- 4.6 Moties van de raad op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid 45
- 4.7 Realisatie beleidsdoelen, monitoring en info aan de raad 46
- 4.8 Beoordeling verantwoordingsinformatie 47
- 4.9 Oordeel RKC 51

- Bijlage 1: Deelvragen 54
- Bijlage 2: Normenkader 55
- Bijlage 3: Onderzoekopzet en verantwoording 56
- Bijlage 4: Lijst met geïnterviewde personen 58
- Bijlage 5: Lijst met geraadpleegde bronnen 59
- Bijlage 6: Subdoelen bereikbaarheid omgevingsvisie 60

DEEL I:

Conclusies en aanbevelingen en reactie college

(Bestuurlijke nota)

Retouradres: Postbus 8 3300 AA DORDRECHT

Aan
de voorzitter van de Rekenkamercommissie
dhr. S.J. Oostlander
Postbus 8
3300 AA DORDRECHT

Datum 4 april 2023
Ons kenmerk
Betreft Bestuurlijke reactie op rekenkameronderzoek 'Sturen op bereikbaarheid Dordrecht'

Gemeentebestuur
Spuiboulevard 300
3311 GR DORDRECHT
T 14078
F (078) 770 8080
www.dordrecht.nl

Contactpersoon
S.A. Pons
T (078) 770 4203
E sa.pons@dordrecht.nl

DOSSIER

Geachte heer Oostlander,

Hartelijk dank voor uw rapport inzake het Rekenkameronderzoek naar de bereikbaarheid van Dordrecht. Met uw onderzoek heeft u inzicht gegeven in de wijze waarop de raad effectief kaders kan stellen en controle heeft bij het bereikbaarheids- en mobiliteitsbeleid. Wij hebben kennisgenomen van de bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Hierbij ontvangt u onze reactie op uw onderzoeksrapport.

We zijn blij met de timing van uw onderzoeksrapport en met het belang wat hierin uitgedragen wordt voor het onderwerp bereikbaarheid. We hebben grote ontwikkelambities voor onze stad en daarin is bereikbaarheid een belangrijk thema. Wij hebben ons in de voorbije periode gericht op het opstellen een nieuw integraal Mobiliteitsplan, waarvoor de startnotitie in maart 2023 is vastgesteld door de gemeenteraad. Op dit moment wordt gewerkt aan de verdere uitwerking hiervan en uw aanbevelingen aan de gemeenteraad – zoals u hieronder terug zult zien – passen goed in dit traject.

Voordat we verder op deze individuele aanbevelingen ingaan, gaan wij echter eerst in op de meer algemene conclusies uit het rapport. Er zijn namelijk drie deelconclusie waar wij een kanttekening bij plaatsen.

De eerste deelconclusie (paragraaf 5.2) schrijft dat er op dit moment geen integraal mobiliteitsbeleid en geen SMART beleidsdoelen zijn. U geeft daarbij aan dat de Koersnota Mobiliteit alleen in algemene zin richting geeft aan de koers van Dordrecht op mobiliteit. Wij delen deze opvatting niet. De Koersnota Mobiliteit is een integrale visie en fungeert vanaf 2018 ook als beleidskader. Daarna is zij verwerkt in de Omgevingsvisie 1.0. Wij onderkennen hierbij dat de in 2018 geformuleerde beleidsdoelen (grotendeels) kwalitatief zijn.

De tweede deelconclusie waar we een kanttekening bij plaatsen is opgeschreven in paragraaf 5.4. Uw observatie dat de Raad niet vraagt om en geen sturingsinformatie krijgt over bijvoorbeeld het parkeerbeleid en deelmobiliteit is ons inziens een observatie die onvoldoende recht doet aan de feitelijke situatie. Er zijn vanuit het college regelmatig raadsinformatiebrieven over diverse

Datum 4 april 2023
Ons kenmerk

parkeeronderwerpen¹ en deelmobiliteit aan de gemeenteraad toegezonden. Dit betrof zowel gevraagde als ongevraagde informatie.

De laatste kanttekening die willen wij plaatsen betreft uw conclusie in paragraaf 5.3. Hierin schrijft u allereerst dat in de regio sinds 2021 wordt gewerkt binnen de Smart Delta Drechtsteden en dat deze nieuwe regionale samenwerking (inhoudelijk) de invloed van de raad op haar eigen mobiliteitsbeleid beperkt. Deze beschrijving lijkt de impliceren dat de regio inhoudelijk ons lokale beleid voorschrijft en de invloed van de raad beperkter is geworden dan vroeger. Dat is ons inziens niet juist. Wij stellen lokaal ons eigen beleid vast en de lokale raden hebben meer invloed in de besluitvorming over regionale thema's dan vroeger. Tevens schrijft u in deze paragraaf en overige delen van het rapport dat sinds 2021 wordt gewerkt binnen de Smart Delta Drechtsteden, zonder Drechttraad en met Dordrecht als centrumgemeente voor de ruimtelijk economische taken (Groeiaandelen 2030). Dit is in grote lijnen juist, maar we willen hierbij wel graag een nuancering meegeven. Sinds 2019 wordt op deze onderwerpen meervoudig lokaal samengewerkt, sinds 2021 is hiervoor het communicatiemerkt Smart Delta Drechtsteden gelanceerd en sinds 2022 wordt gewerkt zonder Drechttraad en Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (GRD). In het rapport staat tevens een aantal keer aangegeven dat uit het rapport Deetman blijkt dat Dordrecht onvoldoende vormgaf aan haar 'rol als centrumgemeente'. Dat is echter een opmerking die betrekking heeft op de periode vóór 2021 toen Dordrecht nog geen centrumgemeente was.

Hieronder gaan we puntsgewijs in op de aanbevelingen uit paragraaf 5.5:

Aanbeveling 1: Vraag het college om betrokken te worden bij de voorbereiding van het integrale Mobiliteitsbeleid.

We onderschrijven deze aanbeveling en willen graag dat gemeenteraad betrokken is bij het nieuwe mobiliteitsbeleid. Met het vaststellen van de Startnotitie Programma mobiliteit 2040, de sessie over mobiliteit en ruimte aan de hand van het Serious Game Mobipolis in maart 2023 en de op te stellen Uitgangspuntennotitie Mobiliteit die eind tweede kwartaal 2023 naar de raad gaat, agenderen wij dit onderwerp op korte termijn.

Aanbeveling 2: Vraag aan het college (rekening houdend met de groeiambitie, de klimaatdoelen, regionale afspraken en technologische ontwikkelingen), wat naar verwachting de mobiliteitsbehoefte is van de toekomstige inwoner en hoe het college daar via de verschillende modaliteiten op in wil zetten.

We onderschrijven deze aanbeveling. Een goede prognoses van de toekomstige mobiliteitsbehoefte maakt onderdeel uit van de analyses voor het nieuwe mobiliteitsplan. Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar parkeerbehoefte, groei OV reizigers, groei fietsersstromen en het verwacht autogebruik en de doorstroming op het hoofdwegennet. Hierbij wordt samengewerkt met RWS en NS. De aanpak krijgt vervolgens vorm langs verschillende beleidslijnen. Van het stimuleren van gewenst modaliteiten, tot het ontmoedigen van andere.

¹ Voorbeelden van recente (parkeer gerelateerde) actieve informatie richting de Raad zijn: de Parkeergarage Veemarkt "Houd centumparkeren aantrekkelijk!". Het stoppen met cashbetaling voor het parkeren op straat. De "parkeerproblemen in Dordtse binnenstad". Vragen "burgervriendelijk parkeerbeleid". Het invoeren van "betalen per minuut in de parkeergarages".

Datum 4 april 2023
Ons kenmerk

Aanbeveling 3: Vraag het college ook welke ruimtelijke consequenties dit heeft en tot welke keuzes per deelgebied die zou moeten leiden. Durf als raad keuzes te maken: niet alles kan overal. In de huidige deelnota's staan al normen voor bijvoorbeeld de afstand tot parkeerhubs, autoluwe zones, deelmobiliteit, laadpalen, parkeernormen, groen en doorgaande fietsroutes. Bij integraal mobiliteitsbeleid worden deze met elkaar in verband gebracht, rekening houdend met de ruimtelijke implicaties, de afstand tot voorzieningen en de mogelijkheden voor (kwetsbare) doelgroepen. Dit kan tot nieuwe keuzes van de raad leiden. We onderschrijven deze aanbeveling. De ruimtelijke consequenties krijgen vorm in het nieuwe mobiliteitsplan, in gebiedsgerichte deelprojecten en in de Omgevingsvisie. In het nieuwe mobiliteitsplan wordt bijvoorbeeld tevens een verkeersstructuurplan opgenomen en worden verschillende vervoerswijzen integraal bij elkaar gebracht. We zijn ons ervan bewust dat hierbij keuzes gemaakt moeten worden op verschillende locaties in de stad: welke vervoerswijze krijgt waar prioriteit?

Aanbeveling 4: Vraag het college om bij de vaststelling van het integrale mobiliteitsbeleid een voorstel te doen voor bijbehorende SMART beleidsdoelen waarmee de raad via de P&C-cyclus inzicht krijgt in hoe de bereikbaarheid in en van Dordrecht zich ontwikkelt.

We onderschrijven deze aanbeveling. In het op te stellen nieuwe Mobiliteitsplan worden de beleidsdoelen herijkt gericht op de opgaven van morgen. We kiezen graag met de raad de kwalitatieve en kwantitatieve definitie van deze doelen, om effectief bij te kunnen sturen op het gevoerde beleid. Bij de uitwerking worden deze doelstellingen volgens de SUMP methodiek zo SMART mogelijk gemaakt met indicatoren waarop monitoring kan gaan plaatsvinden in de P&C-cyclus. Het college zal hierbij een onderscheid voorstellen tussen "output" en "outcome" doelstellingen. Wij willen hierbij wel meegeven dat meer grip op de beleidseffectiviteit niet één op één gekoppeld is aan een SMART formulering. Zeker wanneer de raad en het college bewust inzet op integraal beleid en beleid gericht op het "Daily Urban System".

Aanbeveling 5: Geef het college de opdracht om minimaal eens per twee jaar deze doelstellingen te meten en stel daar ook budget voor beschikbaar.

We zijn ons er van bewust dat monitoring een belangrijk onderdeel van een programma is. Op basis van de doelstellingen en bijbehorende indicatoren die in het mobiliteitsplan vastgelegd worden, komen wij met een voorstel wat een geschikte interval is om te evalueren. Voor ons staat de toegevoegde waarde van de monitoring voorop, het moet de raad in staat stellen om bij te sturen. Het kan zijn dat hiervoor een andere interval meer op zijn plaats is.

Aanbeveling 6: Jaarlijkse voortgangsnota op mobiliteitsdoelen

- *Vraag het college om één keer per jaar een voortgangsnotitie op te stellen waarin het college inzicht geeft in hoe de mobiliteitsdoelen en -opgaven zich ontwikkelen.*
- *Bespreek deze informatie tijdens een Dordtse Dinsdag met de portefeuillehouder. Betrek hierbij ook de voortgang op de centrale doelen van de Groeiagenda (10.000 woningen en 4.000 arbeidsplaatsen in 2030).*
- *Stel op basis van de informatie waar nodig beleidsdoelen en/of uitvoeringsplannen bij.*

We verwijzen hierbij naar het antwoord op aanbeveling 5.

Wij danken u voor het onderzoek.



Datum 4 april 2023
Ons kenmerk 2023-0048919

Aanbeveling 6: Jaarlijkse voortgangsnota op mobiliteitsdoelen.

- *Vraag het college om één keer per jaar een voortgangsnotitie op te stellen waarin het college inzicht geeft in hoe de mobiliteitsdoelen en -opgaven zich ontwikkelen.*
- *Bespreek deze informatie tijdens een Dordtse Dinsdag met de portefeuillehouder. Betrek hierbij ook de voortgang op de centrale doelen van de Groeiagenda (10.000 woningen en 4.000 arbeidsplaatsen in 2030).*
- *Stel op basis van de informatie waar nodig beleidsdoelen en/of uitvoeringsplannen bij.*


We verwijzen hierbij naar het antwoord op aanbeveling 5.

Wij danken u voor het onderzoek.

Hoogachtend,

Het college van Burgemeester en Wethouders


C.H.W.M. Post
secretaris


A.W. Kolff
burgemeester

Conclusies en aanbevelingen

1.1 Achtergrond

De bereikbaarheid van Dordrecht is belangrijk. Inwoners willen snel van en naar huis kunnen reizen. Scholen, winkels en ziekenhuizen moeten goed bereikbaar zijn. Ook ondernemers willen dat hun klanten en bezoekers hen goed kunnen bereiken. Voor alle verplaatsingen kun je in Dordrecht kiezen uit een breed pakket aan mogelijkheden. Naast auto en fiets is er het OV en kan er zelfs gekozen worden voor een boot. Duidelijk is dat burgers zich vaak en meer dan ooit verplaatsen. Niet alleen met de auto maar ook met de fiets.

Het vorige college had ambities op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid opgenomen in het Coalitieakkoord 2018-2022: Dordrecht, een stad waar je bij wilt horen. De RKC van Dordrecht wil weten hoe effectief het gevoerde beleid was in de afgelopen collegeperiode en welke lessen dat oplevert voor de ambities van het nieuwe college, zoals opgenomen in het Politiek Akkoord 2022-2026: Samen bouwen aan een sterk en groen Dordrecht.

De centrale onderzoeksvraag van het rekenkameronderzoek luidt:

Hoe kan de gemeenteraad in de gemeente Dordrecht effectief kaders stellen en controleren op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid?

1.2 Geen integraal mobiliteitsbeleid, geen SMART beleidsdoelen

Bevindingen

Dordrecht beschikt op dit moment niet over een allesomvattend overkoepelend beleidsstuk voor het mobiliteit & bereikbaarheidsbeleid. In 2018 gaf de Koersnota Mobiliteit in algemene zin richting aan de koers van Dordrecht op mobiliteit. In 2021 doet de Omgevingsvisie dit. Op dit moment is de gemeente bezig een integrale visie op te stellen in een nieuw mobiliteitsplan dat het gehele grondgebied bevat. In verschillende deelnota's zijn de doelstellingen uitgewerkt. De afgelopen jaren heeft de gemeente Dordrecht de doelen op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid in zowel de overkoepelende beleidsdocumenten als in de coalitieakkoorden vrijwel altijd kwalitatief omschreven. Slechts incidenteel wordt in het beleid zelf harde doelen genoemd met een bijhorend tijdschema. Bij veruit de meeste beleidsdoelen is niet geoperationaliseerd wat hier onder valt en wanneer het bereikt moet zijn. Dit heeft als consequentie dat het niet mogelijk is om op voorhand in te schatten in hoeverre de voorgenomen acties bijdragen aan het behalen van deze doelen en welke concrete veranderingen het gemeentebestuur voor ogen heeft. Ook is het niet mogelijk om de effectiviteit van het gevoerde beleid te beoordelen. Ten slotte bieden de kwalitatief geformuleerde doelen (mede door de veelheid ervan) geen kader voor nieuw beleid of voor gebiedsgerichte invullingen. Met andere woorden: het is onduidelijk welke kaders de raad heeft gesteld, waar het college rekening mee moet houden en waar het college op afgerekend kan worden.

Hoe beïnvloedt dit de rol van de raad

De taak van de raad is om kaders te stellen en te controleren. De raad heeft ook een volksvertegenwoordigende rol. Om deze taken goed in te kunnen vullen moet de raad beschikken over voldoende informatie en sturingsmogelijkheden. Bereikbaarheid en mobiliteitsbeleid kenmerkt zich door een sterke technische benadering, en is verspreid over diverse domeinen zoals economische zaken, ruimtelijke

ordering en milieu. Een integrale benadering waarin duidelijk zichtbaar wordt hoe maatregelen in verschillende sectoren met elkaar samenhangen is daardoor noodzakelijk. Bereikbaarheid wordt als randvoorwaardelijk beschouwd voor diverse andere doelstellingen zoals op het gebied van woningbouw. Ook voor deskundigen is het niet eenvoudig om de samenhang tussen de verschillende beleidsvoorstellen en maatregelen te ontwaren. Het gegeven dat veel maatregelen op het gebied van bereikbaarheid sterk samenhangen met regionale afspraken maakt het extra gecompliceerd.

De keuze van gemeente Dordrecht om te werken met algemene en kwalitatief omschreven doelstellingen en het beleid uit te werken in verschillende deelnota's, woningvisies en verkeersstructuurplannen, maakt het voor de gemeenteraad moeilijk navolgbaar in hoeverre afzonderlijke (vaak kostbare) maatregelen concreet bijdragen aan de gewenste doelen.

1.3 Invloed gemeente en raad beperkt, Groeiagenda 2030 leidend

Bevindingen

Vanaf 2021 wordt gewerkt binnen de Smart Delta Drechtsteden, zonder Drechttraad en met Dordrecht als centrumgemeente. Daarvoor was Dordrecht onderdeel van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (GR) met een Drechttraad waarin alle fracties waren vertegenwoordigd. In 2018 is de regionale samenwerking geëvalueerd in het rapport "Verstandig versterken" van Berenschot. Uit de evaluatie blijkt dat in de praktijk de deelnemende gemeenten nog steeds gingen over het eigen beleid, dat zij lokale opgaven regelmatig leidend lieten zijn, dat er geen uitvoering werd gegeven aan de strategische plannen en dat Dordrecht onvoldoende vormgaf aan de rol van centrumgemeente. Uit het rapport van Berenschot blijkt dat de samenwerking ook op ruimtelijk-economisch gebied onvoldoende publieke waarde opleverde.

De huidige vorm van regionale samenwerking heeft als doel om de focus meer te leggen op de (lokale) uitvoering van de regionale afspraken. Dit betekent dat in de huidige bestuursperiode de afspraken die regionaal zijn gemaakt minder vrijblijvend zijn: ze moeten worden opgevolgd door lokale uitvoering, iets dat in de vorige regionale samenwerking achterbleef. Bij uitvoering gaat het hier met name om het vertalen van regionaal beleid in lokaal beleid, via collegeregelingen.

De afstemming van gemeentelijke (deel)beleid met (boven)regionaal beleid is in Dordrecht goed georganiseerd. De ambitie van Dordrecht om te groeien met 10.000 woningen en 4.000 arbeidsplaatsen in de periode 2016-2030 is leidend voor het lokale mobiliteitsbeleid. De ambities uit de Groeiagenda 2030 komen zichtbaar terug in de verschillende beleidsnota's voor het mobiliteits- en bereikbaarheidsthema's. In de Omgevingsvisie 1.0 wordt toegelicht hoe het beleid aansluit op de regionale doelstellingen en hoe de verhouding tussen de gemeente en de partners en overheden binnen de regio ligt.

Hoe beïnvloedt dit de rol van de raad

De goede afstemming van gemeentelijk beleid met (boven)regionaal beleid is in Dordrecht een tweesnijdend zwaard. Het draagt er zorg voor dat (boven)regionale afspraken in Dordrecht ook uitgevoerd worden. Tegelijkertijd beperkt de nieuwe regionale samenwerking (inhoudelijk) de invloed van de raad op haar eigen mobiliteitsbeleid. De uitgangspunten van de Groeiagenda 2030 zijn leidend (meer woningen, meer arbeidsplaatsen). De mobiliteitsopgave is daaraan ondersteunend.

De nieuwe regionale samenwerking versterkt in theorie (procesmatig) wel de invloed van de raad. In 2018 vond de besluitvorming op mobiliteitsthema's nog plaats door de Drechtraad. In 2022 is de gemeenteraad van Dordrecht het orgaan dat de besluiten neemt. In de praktijk is deze invloed beperkt. Afspraken zijn vaak al (boven)regionaal gemaakt en de uitvoering is een verantwoordelijkheid van het College van B&W. De besluiten die de gemeenteraad neemt zijn vaak dienend aan het nakomen van deze afspraken. De gemeenteraad van Dordrecht controleert portefeuillehouders die deelnemen aan een bestuurlijke werkgroep op de progressie die gemaakt wordt en stelt jaarlijks de nodige (financiële) middelen ter beschikking om de vereiste lokale inzet mogelijk te maken (budgetrecht).

In de huidige systematiek ligt het moment om te sturen op mobiliteit en bereikbaarheid bij het bespreken van de P&C-stukken. Hierop wordt door de portefeuillehouders ook actief op aangestuurd. In het gesprek met de raad werd aangegeven dat de gelegenheid om dit te doen rondom de begrotingsvergadering beperkt is omdat er in korte tijd veel besproken moet worden. Daarbij merkt de RKC op dat de verantwoordingsinformatie de raad zeer beperkt handvatten biedt om te controleren en kaders te stellen. De raad gaf in het groepsgesprek aan hier ook niet actief om te vragen. De raad kan ervoor kiezen om toekomstige opgavenbladen (waarin de regionale strategie doorvertaald wordt in lokaal beleid) en monitoringsinformatie niet meer als hamerstuk te behandelen, maar (op een ander moment dan de behandeling van de P&C-stukken) als bespreekstuk. Ook kan de raad vragen om periodieke bespreking van de mobiliteitsdoelen, de voortgang en de sturingsmogelijkheden van raad. Dit kan de sturingsmogelijkheden die de raad heeft doen verbeteren.

1.4 Uitvoering grotendeels effectief, effecten niet te beoordelen

Bevindingen

De Groeiagenda en (boven)regionale afspraken bepalen in belangrijke mate hoe het lokale mobiliteits- en bereikbaarheidsbeleid eruitziet. De uitvoering (vertalen van regionaal beleid in lokaal beleid) is overwegend effectief, in de zin van dat de maatregelen aansluiten bij de kwalitatief geformuleerde doelstellingen. De rol van de raad is hier gering. De raad vraagt om en krijgt voortgangsinformatie over de uitvoering van specifieke projecten en moties. De raad vraagt niet om en krijgt geen sturingsinformatie over bijvoorbeeld het Parkeerbeleid en deelmobiliteit.

Hoe beïnvloedt dit de rol van de raad

Omdat er geen SMART-doelstellingen zijn en omdat de effecten van beleid niet in beeld gebracht worden, kan de RKC niet beoordelen of de bereikbaarheidssituatie van en in Dordrecht zich ontwikkelt zoals was beoogd. De beschikbare verantwoordingsinformatie betreft met name regionale informatie en heeft beperkt relatie met gemeentelijke doelen. De gemeenteraad heeft ook in de eigen begrotings-indicatoren doelstellingen opgenomen die buiten de eigen invloedssfeer vallen (zoals ov-gebruik). Het biedt de gemeenteraad geen handvatten voor controle en (bij)sturen. De raad lijkt sterker in te zetten op de volksvertegenwoordigende dan op de kaderstellende en controlerende rol. Dat betekent dat de raad in actie komt wanneer zij signalen ontvangen dat er problemen zijn met de bereikbaarheid (zoals congestie) en vervolgens van het college verlangt dat dit probleem wordt opgelost.

De kracht van de Groeiagenda 2030 is dat die richting geeft aan het beleid van de gemeente Dordrecht. De keerzijde is dat de raad de grip op besluiten die betrekking hebben op mobiliteit en bereikbaarheid is verloren en dat de effectiviteit op het gebied van bereikbaarheid niet vastgesteld kan worden. Bereikbaarheid is ofwel randvoorwaardelijk voor de regionale woningbouwopgave ofwel vloeit

voort uit (boven)regionale afspraken ten aanzien van terugdringen autoverkeer ofwel is volledig afhankelijk van private en publieke partners (zoals openbaar vervoer). De raad kan de grip gedeeltelijk herpakken met het vaststellen van nieuw integraal mobiliteitsbeleid dat nu wordt voorbereid. Bij dat integrale beleid horen ook SMART beleidsdoelen waarop het college afgerekend kan worden.

1.5 Aanbevelingen

Voorgaande conclusies leiden tot aanbevelingen op het gebied van het vaststellen van integraal mobiliteitsbeleid, het vaststellen van SMART doelstellingen en het beschikbaar stellen en bespreken van verantwoordingsinformatie.

Integraal mobiliteitsbeleid met gebiedsgerichte keuzes

De gemeente Dordrecht kent een veelheid aan doorgaans kwalitatieve doelstellingen over aspecten van mobiliteit en bereikbaarheid. Dit is zowel bij de kaderstellende als bij de controlerende rol van de raad een probleem: de raad kan de effectiviteit van het gevoerde beleid niet beoordelen en de raad kan bovendien op basis van het huidige beleidskader geen richting geven aan of prioriteren als het gaat om deelbeleid of gebiedsgerichte uitwerkingen. Alles lijkt belangrijk en alles lijkt overal te moeten kunnen. Dit terwijl de Omgevingswet vraagt om gebiedsgerichte, realistische keuzes. Het ontbreekt in de gemeente Dordrecht aan integraal mobiliteitsbeleid, waarbij ook per deelgebied verschillende normen of kaders kunnen gelden. Dat wordt momenteel ambtelijk (als uitwerking van het Politiek Akkoord 2022-2026) wel voorbereid volgens het principe van STOMP (stappen, trappen, OV, MaaS, Privéauto).

Aanbevelingen aan de raad:

- Vraag het college om betrokken te worden bij de voorbereiding van het integrale mobiliteitsbeleid.
- Vraag aan het college (rekening houdend met de groeiambitie, de klimaatdoelen, regionale afspraken en technologische ontwikkelingen), wat naar verwachting de mobiliteitsbehoefte is van de toekomstige inwoner en hoe het college daar via de verschillende modaliteiten op in wil zetten.
- Vraag het college ook welke ruimtelijke consequenties dit heeft en tot welke keuzes per deelgebied die zou moeten leiden. Durf als raad keuzes te maken: niet alles kan overal. In de huidige deelnota's staan al normen voor bijvoorbeeld de afstand tot parkeerhubs, autoluwe zones, deelmobiliteit, laadpalen, parkeernormen, groen en doorgaande fietsroutes. Bij integraal mobiliteitsbeleid worden deze met elkaar in verband gebracht, rekening houdend met de ruimtelijke implicaties, de afstand tot voorzieningen en de mogelijkheden voor (kwetsbare) doelgroepen. Dit kan tot nieuwe keuzes van de raad leiden.

Vaststellen SMART doelstellingen die inzicht geven in effectiviteit van beleid

De huidige doelstellingen in de P&C-cyclus geven geen inzicht in de effectiviteit van beleid. Bovendien biedt de huidige verantwoordingsinformatie onvoldoende handvatten voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad. Een belangrijke graadmeter voor de raad is de signalen die zij ontvangen van partijgenoten of wijkbewoners.

Aanbeveling aan de raad:

- Vraag het college om bij de vaststelling van het integrale mobiliteitsbeleid een voorstel te doen voor bijbehorende SMART beleidsdoelen waarmee de raad via de P&C-cyclus inzicht krijgt in hoe de bereikbaarheid in en van Dordrecht zich ontwikkelt.
- Geef het college de opdracht om minimaal eens per twee jaar deze doelstellingen te meten en stel daar ook budget voor beschikbaar.

Jaarlijkse voortgangsnota op mobiliteitsdoelen

De beschikbare (veelal regionale) verantwoordingsinformatie biedt de gemeenteraad geen handvatten voor haar kaderstellende en controlerende rol.

Aanbeveling voor de raad:

- Vraag het college om één keer per jaar een voortgangsnotitie op te stellen waarin het college inzicht geeft in hoe de mobiliteitsdoelen en -opgaven zich ontwikkelen.
- Bespreek deze informatie tijdens een Dordtse Dinsdag met de portefeuillehouder. Betrek hierbij ook de voortgang op de centrale doelen van de Groeiagenda (10.000 woningen en 4.000 arbeidsplaatsen in 2030).
- Stel op basis van de informatie waar nodig beleidsdoelen en/of uitvoeringsplannen bij.

DEEL II:

Onderzoeksbevindingen

(Nota van Bevindingen)

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De bereikbaarheid van Dordrecht is belangrijk. Inwoners willen snel van en naar huis kunnen reizen. Scholen, winkels en ziekenhuizen moeten goed bereikbaar zijn. Ook ondernemers willen dat hun klanten en bezoekers hen goed kunnen bereiken. Voor alle verplaatsingen kun je in Dordrecht kiezen uit een breed pakket aan mogelijkheden. Naast auto en fiets is er het OV en kan er zelfs gekozen worden voor een boot. Duidelijk is dat burgers zich vaak en meer dan ooit verplaatsen. Niet alleen met de auto maar ook met de fiets.

Het vorige college had ambities op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid opgenomen in het Coalitieakkoord 2018-2022: Dordrecht, een stad waar je bij wilt horen¹. De Rekenkamercommissie van Dordrecht (RKC) wil weten hoe effectief het gevoerde beleid was in de afgelopen collegeperiode en welke lessen dat oplevert voor de ambities van het nieuwe college, zoals opgenomen in het Politiek Akkoord 2022-2026: Samen bouwen aan een sterk en groen Dordrecht².

1.2 Doel en vraagstelling

Het doel van het onderzoek is inzicht verkrijgen in effectiviteit van het bereikbaarheidsbeleid in de periode 2018-2022 met specifieke aandacht voor de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad.

De centrale onderzoeksvraag van het rekenkameronderzoek luidt:

Hoe kan de gemeenteraad in de gemeente Dordrecht effectief kaders stellen en controleren op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid?

Om de centrale onderzoeksvraag te beantwoorden zijn deelvragen geformuleerd. Deze zijn te vinden in bijlage 1.

1.3 Normenkader

De bevindingen zijn getoetst aan een normenkader dat is opgenomen in bijlage 2. Het normenkader volgt de verschillende stadia van de beleidscyclus: beleidsvorming & opdrachtverstrekking, uitvoering & realisatie, bijsturing (voorbereiding op de Omgevingswet) en informatievoorziening aan de raad.

We hanteren de volgende kleurcodering om weer te geven hoe er wordt gescoord op de toetsingscriteria:

- : er wordt voldaan aan de norm, er is geen of weinig verbeterpotentieel;
- : er wordt voldaan aan de norm, maar er is verbeterpotentieel;
- : er wordt niet voldaan aan de norm, verbeteringen zijn noodzakelijk;
- : de prestatie is ondermaats en verbeteringen zijn dringend nodig;

1 <https://raad.dordrecht.nl/Documenten/Coalitieakkoord-Gemeente-Dordrecht-2018-2022.pdf>

2 https://cms.dordrecht.nl/Bestuur/Overzicht_Bestuur/Politiek_akkoord_2022_2026_Samen_bouwen_aan_een_sterk_en_groen_Dordrecht

N.t.b. : niet te beoordelen.

1.4 Onderzoeksopzet

Om de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksmethoden ingezet. Aan het begin van het onderzoek zijn diverse relevante documenten geraadpleegd. Daarnaast zijn interviews afgenomen bij verschillende ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen en met betrokkenen bij de regio en de provincie die relevant zijn bij de realisatie van mobiliteitsdoelstellingen. Om een indruk te krijgen van het perspectief van inwoners en andere betrokkenen, zijn trends, inwonersonderzoeken en prognoses geanalyseerd. Tot slot is er een raadsessie gehouden om de input van de raad op te halen. Het conceptrapport is beschikbaar gesteld voor ambtelijk wederhoor. Voor meer informatie over deze onderzoeksmethoden wordt verwezen naar bijlage 3 met de onderzoeksopzet en verantwoording.

1.5 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft het mobiliteitsbeleid van de gemeente Dordrecht dat sinds 2018 is vastgesteld en de relatie met het beleid van de regio, de provincie en andere stakeholders op het gebied van bereikbaarheid. Hoofdstuk 3 is een hoofdstuk zonder normenkader. Het beschrijft de manier waarop de regionale samenwerking in de periode 2018-2022 zich heeft ontwikkeld en hoe dat van invloed is geweest op de beleidsruimte van de gemeenteraad. Hoofdstuk vier gaat over de manier waarop door de gemeente Dordrecht uitvoering is gegeven aan het mobiliteitsbeleid en wat daarvan de resultaten en effecten zijn. Het beschrijft ook de informatievoorziening aan de raad en hoe de raad daarmee haar kaderstellende en controlerende taak kan invullen. In hoofdstuk 5 staan de conclusies en aanbevelingen. Een uitgebreide toelichting op de deelvragen, het normenkader, de onderzoeksopzet, de interviewlijst en de lijst met geraadpleegde bronnen staan in de bijlagen.

2. Beleidsvorming

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de volgende deelvragen:

- 1 Wat is de rol van de gemeente op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid?
- 2 Wat waren de doelen van de gemeente Dordrecht en de regio in 2018?
- 3 Wat zijn de doelen van de gemeente Dordrecht en de regio anno 2022?
- 4 Wat zijn de doelen in het Politiek Akkoord 2022-2026?
- 5 Wat betekent het Politiek Akkoord 2022-2026 voor de rolneming van de raad op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid?

Dit hoofdstuk start met een paragraaf over de rollen van de gemeenteraad (kaderstellen, controleren en volksvertegenwoordigen). Daarna worden deelvragen elk in een paragraaf beantwoord (paragraaf 2.3 tot en met 2.5, waarbij paragraaf 2.5 ook ingaat op het Politiek Akkoord). Paragraaf 2.6 gaat vervolgens in op de doelen in de P&C-cyclus omdat uit de interviews en deskresearch is gebleken dat daar de daadwerkelijke sturing en controle door de raad plaatsvindt. Dit hoofdstuk sluit af met het oordeel van de RKC over de beleidsvorming op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid op basis van het normenkader.

2.2 Rollen van de gemeenteraad

De raad heeft globaal drie rollen: de kaderstellende rol, de controlerende rol en de volksvertegenwoordigende rol. In de volgende tabel worden deze rollen kort toegelicht.

Tabel 2 1 *Korte beschrijving rollen gemeenteraad*

Rol	Definitie
Volksvertegenwoordiging	Oren en ogen openhouden voor wat er leeft in de samenleving en wensen en behoeften onder de aandacht brengen van het college en de organisatie. Er kan spanning ontstaan tussen individuele belangen en het algemeen belang.
Kaderstellen	Richtinggevende rol. Het stellen van kaders waarbinnen het college van burgemeester en wethouders de gemeente besturen. Het is de taak van de raad om op hoofdlijnen doelen te bepalen en daarop te sturen. Hierbij worden ook financiële middelen beschikbaar gesteld door de raad.
Controleren	Controleren van de wijze waarop het college zijn taken verricht. Bij collegeregelingen gaat het vooral om controleren vooraf, namelijk richting geven aan de invulling die het college geeft. Het gaat ook om controleren achteraf: wordt het beoogde effect bereikt? Daarvoor is het belangrijk dat het college de raad op het juiste moment van de juiste informatie voorziet. Hierdoor is het bovendien van belang dat de raad (mede) de agenda bepaalt. Vooraf kan de raad aangeven wanneer hij geïnformeerd wil worden over bepaalde onderwerpen. De raad moet vervolgens ook daadwerkelijk in stelling komen.

Een belangrijke manier om te sturen door de raad is door budgetten voor de lokale inzet vrij te maken. Vaak gaat het om het gelijktijdig vaststellen van beleidskaders en een uitvoeringsbudget. Bij (grootschalige) gebiedsontwikkelingen gaat het om het vrijmaken van budgetten voor verschillende fases: de verkenningsfase, de planfase en/of de realisatiefase.

De uitvoering wordt in belangrijke mate gecontroleerd tijdens de P&C-cyclus. Een gemeenteraad moet dan beschikken over goede indicatoren om te kunnen toetsen of de voorgenomen en uitgevoerde maatregelen het beoogde effect hebben gehad. Voor de uitvoering van die verschillende rollen heeft de raad een aantal instrumenten tot zijn beschikking. Die staan in onderstaande tabel. Voor de volksvertegenwoordigende taak zijn geen aparte instrumenten beschikbaar maar kan de raad alle instrumenten inzetten.

Tabel 2 2 Instrumenten van de gemeenteraad ten behoeve van invulling rollen

Ten behoeve van	Instrument	Wettelijke basis
Kaderstelling	Budgetrecht	Art. 189 GemW
	Verordenende bevoegdheid	Art. 127 Grondwet
	Initiatiefvoorstellen	Art. 147a lid 2 en 3 GemW
	Amendementen	Art. 147b GemW
	Moties	
	Beleidskaders en overige kaders	
Controle	Mondelinge vragen	Art. 155 lid 1 GemW
	Schriftelijke vragen	Art. 155 lid 1 GemW
	Interpellaties	Art. 155 lid 2 GemW
	Technische vragen	Art. 155 lid 1 GemW
	Informeel of onderhandse vragen	Art. 155 lid 1 GemW
	Raadsonderzoeken of -enquêtes	Art. 155a lid 1 GemW
	Budgetrecht/financiële controle in bredere zin	Art. 189 en art. 213 GemW
	Rekenkamerfunctie	Art. 182 GemW
	Instelling van en controle op verbonden partijen	Artikel 160 lid 2 GemW
	Verplicht doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek	Art. 213a GemW
	Passieve en actieve informatieplicht van college en burgemeester	Art. 169 en 180 GemW
Algemene ondersteuning	Raadsgriffie	Art. 100 lid 1 GemW
	Ambtelijke bijstand	Art. 33 lid 1 GemW
	Fractieondersteuning	Art. 33 lid 2 GemW

Vanuit de beleidstheorie van het interbestuurlijk samenspel geeft een gemeenteraad beleidskaders mee aan het college. Dit kan via de reguliere P&C-cyclus, bijvoorbeeld door middel van het budgetrecht, maar ook op eigen initiatief van de raad, door het aanpassen van beleidskaders via moties en amendementen en door het indienen van initiatiefvoorstellen. De raad geeft (eventueel in samenspraak met het college) uitgangspunten, randvoorwaarden en doelen mee aan het beleid en maakt afspraken over de monitoring van de voortgang. Het college zorgt voor een verdere invulling van te behalen doelen en houdt de gemeenteraad aan de hand van vooraf afgestemde indicatoren en terugkoppelmomenten op de hoogte. De raad vraagt tijdens de uitvoering actief informatie op en beoordeelt deze, als onderdeel van de controlerende rol. Het college beschikt over voldoende en effectieve monitoringsinstrumenten (informatiehuis-

houding) om de raad van de juiste informatie te voorzien. Om grip te ervaren heeft de raad niet alleen inzicht nodig in voorgang en doelen maar ook in handelingsperspectief: welke keuzes zijn mogelijk en welke dynamiek brengen die keuzes met zich mee? Dit vraagt niet alleen van het college maar ook van de raad een actieve houding om die informatie tijdig beschikbaar te krijgen. Het is daarbij belangrijk dat de gemeenteraad een kaderstellend document met concrete en toetsbare ambities vaststelt.

2.3 Rol gemeente bij mobiliteit en bereikbaarheid

Wettelijke grondslag van de gemeentelijke taak

De taak van de gemeente op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid kent een wettelijke grondslag: de gemeenteraad stelt volgens de Wet ruimtelijke ordening de bestemmingsplannen vast voor het gehele grondgebied van de gemeente en moet daarbij in het kader van een goede ruimtelijke ordening rekening houden met de bereikbaarheid. De Planwet verkeer en vervoer bepaalt dat het gemeentebestuur zorgdraagt voor een samenhangend verkeers- en vervoerbeleid dat richting geeft aan de door het gemeentebestuur te nemen beslissingen over verkeer en vervoer. Dit beleid dient volgens de wet rekening te houden met nationaal en provinciaal beleid en het beleid van naburige gemeenten. Daarnaast zijn gemeenten op grond van de Wegenwet belast met het aanleggen, onderhouden en beheren van straten, wegen, voetpaden en fietsroutes binnen de gemeentegrenzen.

Bereikbaarheid *in de stad*: de gemeente is aan zet

Parkeerbeleid is vanouds een belangrijk onderdeel van het gemeentelijk mobiliteitsbeleid en daarnaast ook van de ruimtelijke inrichting en het locatiebeleid. Het gaat om een autonome taak, waaraan gemeenten zelf invulling mogen geven. De afstemming met de regio is hierbij wel van belang. Provincies en stadsregio's kunnen een stimulerende rol spelen.

Sterke afhankelijkheid van medeoverheden en landelijke opgaven

De autonomie van een gemeente bij het opstellen van mobiliteit en bereikbaarheidsbeleid wordt beperkt. Dit komt doordat een gemeente sterk afhankelijk is van medeoverheden in het maken en realiseren van bereikbaarheidsbeleid. Er bestaat bij Rijk én gemeenten de behoefte aan integrale gebiedsontwikkeling, waarbij belangen als locaties voor woningbouw, werken, bereikbaarheid, leefbaarheid, water en natuur op een goede manier met elkaar matchen. Op regionaal niveau stellen Rijk en regio's (provincies, stadsregio's en gemeenten) samen integrale gebiedsagenda's op. Die zorgen ervoor dat de investeringen elkaar versterken. Zo krijgt de prioriteitsstelling door zowel Rijk als regio samenhang en ontstaat meer draagvlak voor besluiten.

Bereikbaarheid van de stad: de gemeente is afhankelijk van anderen

Voor de **autobereikbaarheid** van Dordrecht is het MIRT (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) belangrijk. De MIRT heeft niet alleen betrekking op de autobereikbaarheid maar gaat ook over de spoorwegen, fietsinfrastructuur en vaarwegen. In het MIRT werken Rijk en decentrale overheden (provincies, vervoerregio's, waterschappen) samen om de concurrentiekracht, bereikbaarheid en leefbaarheid van Nederland duurzaam te ontwikkelen. In het MIRT-overleg spreken Rijk en regio af welke opgaven zij gaan oppakken. Het gaat om verbreding van wegen, onderhoud en bijvoorbeeld nieuwe op- en afritten. Gemeenten zitten niet zelf aan tafel bij deze overleggen. Dordrecht ligt in de MIRT-regio Zuidwest-Nederland. De focus in dit gebied ligt op het verstedelijkt gebied tussen Leiden, Den Haag, Delft, Rotterdam en Dordrecht, het stedelijke deel van het Groene Hart en de Zuidwestelijke Delta.

Voor het OV is de provincie aan zet. De concessie Drechtsteden, Molenlanden en Gorinchem (2019-2026) regelt het openbaar vervoer per bus in Dordrecht en omgeving. Ook de spoorlijn Dordrecht - Geldermalsen (MerwedeLingelijn) hoort bij deze concessie. De concessie heeft een looptijd van 8 jaar. Het maximaal aantal jaar dat deze concessie verlengd kan worden bedraagt 7 jaar, mits aan enkele voorwaarden wordt voldaan. De gemeente Dordrecht heeft in 2016 enkele uitgangspunten voor de concessie meegegeven aan de provincie, zoals duurzaam vervoer en goede bereikbaarheid. De provincie is eveneens de opdrachtgever van de waterbusdienstverlener. Als het gaat om het landelijk spoornet wordt de dienstverlening door de NS uitgevoerd. Hier gaat het Rijk over.

Relatie met ruimtelijke en economische inrichting, klimaat en bijvoorbeeld arbeidsmarkt

Bereikbaarheid gaat in de praktijk niet alleen om het aanleggen, beheren en onderhouden van lokale wegen. Bereikbaarheid heeft veel raakvlakken met de ruimtelijke inrichting, economische ontwikkeling, klimaatbeleid en werkgelegenheid binnen gemeenten. Het rapport "toegang voor iedereen?" van PBL laat zien dat bereikbaarheid ook van invloed is op de ontplooiingskansen van individuele bewoners³. Gemeenten kunnen hiervoor doelen (vereisten) voor het bereikbaarheidsniveau van publieke voorzieningen vaststellen. Beleid op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid heeft van nature samenhang met klimaat, milieu, ruimtelijke inrichting en economische ontwikkeling. Zowel de Planwet Verkeer en Vervoer als het Klimaatakkoord vereisen dat deze aspecten betrokken worden bij gemeentelijk beleid.

Hoe Europa en het Klimaatakkoord zorgen voor nieuw gemeentelijk mobiliteitsbeleid

In het Klimaatakkoord hebben gemeenten afspraken gemaakt om de CO₂-uitstoot van mobiliteit te reduceren. Beleid over vervoershubs, laadpaalstrategie en autoluwe binnensteden zijn voorbeelden van mobiliteitsbeleid dat voortkomt uit het Klimaatakkoord. Een van de afspraken is een landsdekkend geheel van regionale mobiliteitsprogramma's, in lijn met de Europese Sustainable Urban Mobility Plans (SUMP). Dordrecht heeft op dit moment niet een dergelijk integraal mobiliteitsbeleid. Dit beleid wordt anno 2022/2023 ambtelijk wel voorbereid op basis van STOMP: Stappen, Trappen, OV, MaaS en Particuliere auto. Via een dergelijk beleid geeft de gemeenteraad richting aan alle inspanningen om, bij een toenemend aantal inwoners en binnen de kaders van het Klimaatakkoord, aan stedelijke mobiliteitsbehoeften te voldoen.

3 <https://www.pbl.nl/publicaties/toegang-voor-iedereen>

2.4 Mobiliteitsdoelen gemeente en regio anno 2018

Inleiding

In de periode 2018 – 2022 was het beleid ten aanzien van mobiliteit en bereikbaarheid verspreid over meerdere op zichzelf staande documenten. Als richtinggevend overkoepelend beleidsstuk fungeerde de Koersnota Mobiliteit die in 2018 is vastgesteld. In 2021 is met de Omgevingsvisie een stap gezet naar een volledig integraal beleidsdocument.

In deze paragraaf worden de verschillende beleidsstukken die in 2018 van kracht waren besproken, met daarin genoemde doelen en beleidsvoornemens. Achtereenvolgens komen aan de orde: vigerend gemeentelijk beleid dat al vóór 2018 van kracht was, vigerend regionaal beleid van vóór 2018, het coalitieakkoord 2018-2022 en nieuw beleid dat in 2018 is vastgesteld.

Vigerend gemeentelijk beleid van vóór 2018

In 2018 was het **Regionaal Mobiliteitsplan 2012 - 2022 "Op één kompas varen"** -vastgesteld door de Drechtraad op 4 december 2012- het vingerend regionaal mobiliteitsplan. Het centrale doel van dit plan was: *het realiseren van een goede balans tussen bereikbaarheid en leefbaarheid*. De regio zoekt 'het juiste evenwicht' tussen maximaal bewegen en minimale overlast van deze mobiliteit. De centrale doelstelling is in verschillende thematische doelstellingen vertaald:

- Versterken van het regionale openbaar vervoer;
- Het optimaal benutten van het hoofdwegennet;
- Verbeteren van de verkeersveiligheid;
- Versterken van het benutten van de bestaande infrastructuur (vraagbeïnvloeding).

Per doelstellingen zijn diverse ambities en actiepunten genoemd. Om de positie van de fiets te versterken wordt de Waterbus naast vervoer over water vooral beschouwd als "een drijvend fietspad" en kunnen mensen de fiets gratis meenemen waardoor de verwachting is dat de afstand die gefietst kan worden 'fors groter wordt'⁴.

Het **Mobiliteitsplan Dordrecht 2005** was in 2018 nog het vigerende gemeentelijke mobiliteitsbeleid. Het Mobiliteitsplan Dordrecht beoogt een antwoord te bieden op de opgaven die vanuit een toenemende (auto-)mobiliteit op Dordrecht afkomen. De hoofddoelstelling van het mobiliteitsplan is het verbeteren van de bereikbaarheid en het handhaven van de leefbaarheid. Op stadsniveau is een stelsel van hoofdwegen en secundaire wegen vastgesteld, waarbij gemotoriseerd verkeer zo vlot mogelijk naar wegen van een hogere orde afgewikkeld dient te worden. In het mobiliteitsplan wordt een duidelijke keuze gemaakt voor het versterken en verbeteren van de radialen naar de binnenstad. Het Mobiliteitsplan Dordrecht maakt keuzes die gelden tot en met 2012. Belangrijkste keuze is dat in woongebieden leefbaarheid de prioriteit krijgt en in bedrijvengebieden bereikbaarheid

De **Fietsnota Dordt 2012-2022 "Dordt fietst door"** (met een jaarlijks uitvoeringprogramma) heeft als doelstelling dat de gemeente Dordrecht wil dat in het jaar 2024 het aandeel fiets in de 'modal split' is gestegen van 21% naar 30%. Daarvoor zet de gemeente in op zeven speerpunten:

- Speerpunt 1: Een compleet fietsnetwerk met snelle fietsverbindingen voor forenzen;
- Speerpunt 2: Aantrekkelijke stad-landverbindingen voor recreanten;

4 Pagina 23; Op één kompas varen. 2012

Speerpunt 3: Aanpak objectieve en subjectieve verkeersonveiligheid;

Speerpunt 4: Het versterken van de fiets in de mobiliteitsketen;

Speerpunt 5: De kwaliteit van en hoeveelheid aan fietsenstallingen;

Speerpunt 6: Aanpak fietsendiefstal;

Speerpunt 7: Promotie: fietsen is leuk, snel, goedkoop, gezond, sportief en duurzaam.

Vigerend gemeentelijk beleid van vóór 2018

In 2017 is de Groeiagenda 2030 vastgesteld in de Drechtraad als gezamenlijk ambitiedocument voor de regio Drechtsteden. Alle lokale raden hebben bij besluitvorming over de 'Toekomst Regionale Samenwerking' bekrachtigd dat het koersdocument de basis zou blijven voor de bovenlokale inzet. De Groeiagenda is feitelijk een regionale agenda⁵. Er zijn drie speerpunten: Goed wonen, Goed werken en Goede bereikbaarheid.

De concrete doelen voor de regio als geheel zijn:

- 25.000 nieuwe woningen in 2030 (waarvan 10.000 in Dordrecht);
- 30.000 extra arbeidsplaatsen in 2030 (waarvan 4.000 in Dordrecht);
- Goede bereikbaarheid via weg, spoor en water;
- Energieneutraal in 2050;

De mobiliteitsopgave is dienend aan de andere opgaven: De regio kan zich alleen ontwikkelen indien de verbindingen voor woon-/werkverkeer en goederenvervoer goed functioneren. De bereikbaarheid moet beter per weg, over het spoor en over het water. Hotspots worden met elkaar en CS verbonden (binnen 10 minuten bereikbaar) en het autogebruik wordt teruggedrongen ten faveure van het openbaar vervoer (weg en water). Het ruimtelijk-economisch versterken van het stationsgebied Dordrecht CS heeft prioriteit en draagt op essentiële wijze bij aan de aantrekkingskracht van de Drechtsteden.

De regionale streefwaarden op het gebied van mobiliteit zijn⁶:

- Reisafstand tussen hotspots en CS én hotspots onderling maximaal 10 minuten;
- Minder sterke groei autobezit dan in rest Nederland;
- Hogere binding eigen inwoners/bezoekers aan ov-voorzieningen;
- Betere beoordeling bereikbaarheid (auto + openbaar vervoer);
- Lagere filedruk;
- Intercitykwaliteit naar Brabantse stedenrij op niveau 2015;
- Intercitykwaliteit naar Rotterdam op niveau 2017;
- Intercitykwaliteit naar Roosendaal en verder op niveau 2017;
- Vergroten openbaarvervoerpotentie binnen 800 meter van station Dordrecht Centraal;
- Jaarlijks 300.000 extra gebruikers Waterbus (niveau 2009);
- Duurzamer en schoner vervoer.

⁵ In het volgende hoofdstuk wordt hier uitgebreider bij stil gestaan.

⁶ Drechtsteden (2017): Groeiagenda 2030; Ons bod aan de provincie.

Coalitieakkoord 2018-2022: Bereikbaarheid i.r.t. vestigingsklimaat, groei en leefbaarheid

Het coalitieakkoord 2018-2022⁷ van de gemeente Dordrecht noemt de volgende ambitie op het gebied van bereikbaarheid:

"Een stad waar reizigers langs heldere routes en met betrouwbare reistijden makkelijk in en uit kunnen reizen, is een stad waar bedrijven zich willen vestigen en mensen willen wonen en werken. Bij een verdere verstedelijking is het van belang kwaliteiten van Openbaar Vervoer, auto en fiets zo slim mogelijk te combineren. Een fijnmazig OV-netwerk in de stad, meer vervoer over water, en ruimte voor de fiets zorgen ervoor dat voor kortere afstanden de auto niet nodig is. Dat houdt de stad én de regio bereikbaar en leefbaar."

In het coalitieakkoord wordt dit verder uitgewerkt met achttien afspraken die betrekking hebben op de OV-knooppunten, de bereikbaarheid van de binnenstad, de verkeersveiligheid van specifieke wegen en knooppunten, busvervoer, parkeerplaatsen en parkeertarieven en OV-gebruik (onder andere stimulering via de Dordtpas). De afspraken zien zowel toe op concrete maatregelen, als toekomstige onderzoeken (onder meer naar de doorstroming in de binnenstad) en inspanningen die het college wil doen op het gebied van lobby.

Vastgesteld beleid in 2018: Koersnota Mobiliteit Dordrecht 2018

Eind 2018 stelt de gemeenteraad van Dordrecht de Koersnota Mobiliteit Dordrecht: een stad in beweging vast⁸. Het doel van de Koersnota is richting te geven aan een realistisch, vernieuwend en ambitieus verkeer- en vervoerbeleid, welke de ruimtelijke en economische agenda van de stad en de ambitie voor een maritieme topregio ondersteunt. Het college omschrijft de koersnota als 'een kaderstellend document dat het strategisch beleid van de stad ten aanzien van mobiliteit verwoord en op hoofdlijnen weergeeft'.⁹

In de nota wordt al gekeken naar de (komende) integrale Omgevingsvisie. Het uitgangspunt van de Koersnota is (in lijn met de regionale Groeiagenda 2030) dat de stad zal groeien. Dat betekent meer werk, meer voorzieningen, meer woningen en meer verplaatsingen. De gemeente wil daar op vlot op kunnen anticiperen en de gewenste ruimtelijk-economische groei faciliteren. Als missie wordt genoemd dat de gemeente Dordrecht kaders biedt, landelijke richtlijnen uitwerkt en zorgdraagt voor de infrastructuur. Zij doet dit zodanig dat alle Dordtenaren en bezoekers van de stad de maximale keuzevrijheid hebben om verplaatsingen te maken. Deze keuzevrijheid wil de gemeente blijven stimuleren.

In deze nota zijn de volgende vijf stedelijke ambities genoemd: onderscheidende economie, aantrekkelijke verblijfsgebieden, integraal, efficiënt en rendabel, kansen voor mensen en toekomstbestendig. Deze ambities hadden een relatie met de ambities uit het coalitieakkoord van 2014- 2018.

Bereikbaarheid is een belangrijke randvoorwaarde voor groei. Mobiliteit is geen doel op zichzelf meer. Volgens de nota vraagt dit om een vorm van bereikbaarheid en mobiliteitssysteem die aansluit bij zowel de ruimtelijke economische als de duurzaamheidsagenda van Dordrecht. De bijhorende strategie zet in op:

7 <https://raad.dordrecht.nl/Documenten/Coalitieakkoord-Gemeente-Dordrecht-2018-2022.pdf>

8 https://www.dordrecht.nl/pls/idad/!mozEgemMbScherm1.toonDossier?F_DOS_VOLGNR=2134876&F_TAB=DOC&F_NOCACHE=28273868&F_TERUGKEERNAAM=&F_TERUGKEERURL=#top

9 Dit blijft onder meer uit de antwoorden op ingediende zienswijzen waarin gevraagd werd om een meer gedetailleerde uitwerking van thema's. zie bijvoorbeeld de reactie college op zienswijze fietserbond.

1. Versterken netwerken;
2. Beter verknopen;
3. Slimmer organiseren;
4. Samen realiseren.

Uitwerkingen van de Koersnota zijn te vinden in andere documenten, zoals de Fietsnota 'Dordt Fietst verder', de Nota Parkeren, de Nota Laadpalen (hoe en waar inwoners oplaadpunten voor elektrisch vervoer kunnen aanvragen) en de Routekaart zero-emissiezone stadslogistiek

2.5 Mobiliteitsdoelen gemeente en regio anno 2022

In deze paragraaf komt aan de orde welke beleidsnota's en uitwerkingsplannen zijn vastgesteld in de periode 2018-2022 en welke doelen en ambities op het gebied van bereikbaarheid en mobiliteit daarin zijn opgenomen. Deze paragraaf sluit af met de doelen op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid zoals die in het Politiek Akkoord 2022-2026 staan.

Verkeerstructuur- en vervoersplannen

Gemeente Dordrecht beschikt over meerdere verkeerstructuurplannen die de bereikbaarheid en de verkeersveiligheid waarborgen in de verschillende delen van de gemeente. De belangrijkste die is vastgesteld in de periode 2018 – 2020 is volgens de geïnterviewde ambtenaren en bestuurders het Verkeerstructuurplan Spuiboulevard (Schil-West) uit 2020. Dit plan kan volgens betrokkenen als voorbeeld dienen voor toekomstige plannen.

Het structuurplan richt zich op het gebied Schil-West dat in de toekomst volledig getransformeerd zal worden tot woongebied. De verwachting is dat het gebied uitgebreid zal worden met ongeveer 1.000 woningen en dat heeft gevolgen voor het verwacht aantal verkeersbewegingen in het gebied. De opgave van het verkeerstructuurplan is "Hoe houden we het centrum bereikbaar voor bewoners en bezoekers?" In het plan staan onder meer achttien concrete deelprojecten genoemd die voortvloeien uit het verkeerstructuurplan en die de gemeente de komende jaren moet gaan realiseren zoals "Aanpassen bushaltlocaties ten behoeve van busroutes via P+R/Transferium Weeskinderendijk" en "Herinrichten Spuiboulevard tussen Johan de Wittstraat en Achterom om deze vrij te maken van auto's en meer ruimte voor de fiets en voetgangers te creëren."

Aan dit plan lag een Strategisch mobiliteitsrapport ten grondslag dat eveneens in 2020 is gepubliceerd. Daarin is door een extern onderzoeksbureau doorgerekend welke mobiliteitsstrategie de voorkeur heeft voor het gebied op basis van de doelen die zijn genoemd in de Structuurvisie 2040 (waarin Schil-West aangewezen is als 'levendig centrum') en de Gebiedsvisie Spuiboulevard e.o. (hierna: Gebiedsvisie). In de Gebiedsvisie staat een vijftal doelen, waaronder "Zorgdragen voor een uitstekende bereikbaarheid voor auto, OV en fiets, inclusief parkeren." In de Gebiedsvisie is een achttal pijlers voor de ontwikkeling van Spuiboulevard benoemd waarvan er twee direct betrekking hebben op mobiliteit. Het gaat om de ambitie om het autogebruik in het gebied te laten afnemen en minder ruimte voor parkeren te hebben.

Agenda Deelmobiliteit Dordrecht

In 2021 heeft de gemeenteraad de Agenda Deelmobiliteit vastgesteld. Het doel is om Dordrecht bereikbaar te houden en tegelijkertijd de binnenstad autoluw te maken en het vervoer te verduurzamen. Deelmobiliteit wordt in dat opzicht gezien als een goed alternatief voor de privéauto. Het streven is om het aanbod deelmobiliteit te laten groeien maar wel onder voorwaarden.

Voor de deeltweewieler streeft de gemeente naar een beschikbaarheidsgarantie. Daarnaast stelt de gemeente kaders aan onder meer het aantal aanbieders en aantallen voertuigen. Evenals de locaties waar deze worden aangeboden. Voor de deelauto is de ambitie om in 2025 200 deelauto's actief te hebben in Dordrecht. In 2030 moet dit aantal gegroeid zijn naar 400. Daarnaast moet 2/3e van alle nieuwe toe te voegen deelauto's volledig elektrisch zijn. Van de huidige fossiel aangedreven deelauto's moet in 2030 75% vervangen zijn voor elektrische exemplaren.

Opgaveblad Bereikbaarheid en Mobiliteit geeft vijf kernopgaven voor lokale inzet

In 2019 is het Opgaveblad Bereikbaarheid en Mobiliteit door de gemeenteraad van Dordrecht, als hamerstuk, vastgesteld met daarin de volgende vijf kernopgaven om de lokale inzet voor de Groeiagenda 2030 te waarborgen¹⁰:

1. Verbeteren bereikbaarheid over weg, spoor en water;
2. Terugdringen autovervoer ten faveure van het openbaar vervoer en de fiets (meer ruimte voor de fiets) en aansluiten bij de mobiliteitsalliantie;
3. Verbinden (economische) hotspots met elkaar en OV;
4. Versterking regio functie stationsgebied Dordrecht;
5. Aanpak congestie snelwegen (A15, A16).

In de begeleidende brief worden deze kernopgaven omschreven als 'het beleid op hoofdlijnen' een 'momentopname' en doen deze volgens de wethouder 'niet altijd recht aan alle grote en kleinere inspanningen die door de opgaveteams en gemeenten zelf worden geleverd om concreet resultaat te bereiken'. In hetzelfde besluit heeft de raad toen bepaald dat de jaarlijkse begroting als richtinggevend kader wordt gebruikt voor de lokale inzet op de Groeiagenda 2030.

Van gemeenten wordt daarin het volgende verwacht: "Investeren in de Waterbushaltes in de eigen gemeente ligt binnen het mandaat van de gemeenteraad. De regio stelt in samenwerking met de vervoerder en de Provincie een realisatiestrategie op en adviseert over eenheid en uitstraling die het gebruik van de Waterbus kunnen stimuleren. Uitvoering is een keuze van de gemeente. Hetzelfde geldt voor investeren in de bewegwijzering van snelfietsroutes. Provincie en regio adviseren maar de uitvoering van de aanpassingen doen gemeenten zelf. Gemeenten wisselen kennis uit met omliggende regio's zoals Alblasserwaard/Vijfherenlanden en de BAR- gemeenten en vergroten hiermee de kansen om allianties te maken buiten Drechtsteden. Deze contacten kunnen we benutten in lopende lobby trajecten. Gemeenten hebben elk hun eigen bereikbaarheidsparagraaf opgesteld in diverse beleidsstukken voor het onderliggend wegennet waarin OV en fiets worden gestimuleerd."

10 https://www.dordrecht.nl/pls/idad/!mozEgemMbScherm1.toonDossier?F_DOS_VOLGNR=2496685&F_TAB=DOC&F_NOCACHE=45268267&F_TERUGKEERNAAM=&F_TERUGKEERURL=

Gebiedsagenda Bereikbaarheid Drechtsteden: uitwerking van de Groeiagenda 2030

Tabel 2 1 Regionale opgave

Opgave 1: Gebruik van fiets	In de Gebiedsagenda Bereikbaarheid Drechtsteden (juni 2020) is het speerpunt Goede bereikbaarheid uit de Groeiagenda 2030 verder uitgewerkt. Hierin staan twee hoofdambities centraal: een goede bereikbaarheid voor alle modaliteiten en de noodzaak om te komen tot een modal shift, een verschuiving naar meer duurzame vervoersmodaliteiten waar mogelijk. In totaal zijn er twaalf gezamenlijke opgaven geformuleerd (zie figuur 2.1).
Opgave 2: OV-Netwerk: spoorverbindingen en stations	
Opgave 3: OV-Netwerk: regionaal busvervoer	
Opgave 4: OV-Netwerk: vervoer over water	
Opgave 5: Netwerken: multimodale overstapplaatsen (hubs)	
Opgave 6: Slimme mobiliteit en informatievoorziening	
Opgave 7: Wegverkeer: bereikbaarheid A15-corridor	
Opgave 8: Wegverkeer: bereikbaarheid A16	
Opgave 9: Wegverkeer: bereikbaarheid N3	
Opgave 10: Bereikbaarheid en geleiding vrachtverkeer	
Opgave 11: Vervoer gevaarlijke stoffen	
Opgave 12: Bereikbaarheid van toeristische hotspots	

Omgevingsvisie1.0: Dordrecht is een bereikbare stad

In 2021 is de Omgevingsvisie 1.0 door de gemeenteraad vastgesteld. In deze omgevingsvisie is het doel "Dordrecht is een bereikbare stad" opgenomen met daarbij de volgende subdoelen:

1. We maken Dordrecht een fietsstad;
2. Stimuleren van het (hoogwaardig) openbaar vervoer (hov);
3. Parkeerbeleid en innovatieve verkeersoplossingen;
4. Optimale bereikbaarheid van economische kerngebieden.

Bij ieder subdoel zijn zogenaamde concrete acties geformuleerd. Deze zijn opgenomen in Bijlage 6. Twee voorbeelden van een dergelijke concrete acties zijn: Snelle fietsverbindingen voor forenzen en Het beter integreren van de fiets bij stedelijke ontwikkelingen. De gekozen subdoelen en concrete acties zijn overigens meer ontwikkelrichtingen en wensen dan afrekenbare doelen en activiteiten.

Naast de overkoepelende Omgevingsvisie zijn er beleidsnotities vastgesteld ten aanzien van parkeren, het fietsen, de laadpalen en emissievrije zones. Voor verschillende gebieden in Dordrecht heeft de raad verkeers- vervoersplannen vastgesteld zoals het verkeersstructuurplan Spuiboulevard en Schil en West. Hierin staan geen doelen over bijvoorbeeld maximale aanrijtijden, minimale keuze voor type vervoermiddel of andere indicatoren waaraan beleid, uitvoering en/of effectiviteit getoetst kan worden.

Doelen Politiek akkoord 2022-2026

In het Politiek akkoord 2022 – 2026 staan de plannen genoemd waarmee de coalitie samen met de raad de komende bestuursperiode aan de slag wil gaan. De plannen kennen vijf focuspunten waarmee het college invulling wil geven aan de Agenda Dordrecht 2030 die de gemeenteraad in 2021 heeft vastgesteld. Mobiliteit en bereikbaarheid is geen apart focuspunt. In het akkoord is het volgende opgenomen met betrekking tot bereikbaarheid:

De komende periode gaan we hard aan de slag om de mobiliteit en verkeersveiligheid binnen Dordrecht te verbeteren. Het moet vanzelfsprekender worden om binnen de stad te wandelen en te fietsen. Of om deelvervoer, openbaar vervoer en personenvervoer over water te benutten. Onze ambitie op mobiliteit valt daar samen met die op duurzaamheid en kwaliteit van leven. We hebben oog voor veiligheidsrisico's van vervoer van gevaarlijke stoffen en lobbyen bij de Rijksoverheid voor veilig vervoer en alternatieven. We kijken per wijk en gebied wat nodig is. Vanuit alle wijken moet je goed kunnen lopen of fietsen naar stations of het centrum. Er komen meer fietsenstallingen. Met transferia, parkeergelegenheden aan de rand van de stad en tariefdifferentiatie, verlagen we de druk op wegen naar het centrum en de parkeerdruk in de binnenstad. We houden oog voor mensen die op hun auto zijn aangewezen en realiseren betere doorstroming op de ontsluitingswegen. Voor parkeren en parkeertarieven bij plekken met belangrijke maatschappelijke functies, zoals de Sportboulevard, onderzoeken we oplossingen. Door meteen te zorgen voor goede looproutes en vervoer via (pendel-)bus of deelfiets vanaf deze parkeervoorzieningen realiseren we onze Binnenstadvisie. Een aantrekkelijk levendig bereikbaar centrum met meer groen en minder 'blik' op straat. Daarbij hoort ook ons plan om de bevoorradings van de binnenstad.

Binnenstedelijk bouwen leidt tot minder ruimte, terwijl de mobiliteitsvraag toeneemt. En dat terwijl er tegelijkertijd extra ambities zijn voor een groene, gezonde stad (waterretentie, hittestress). Het college heeft dit onderkend in het Politiek Akkoord, dat inhoudelijk een trendbreuk laat zien met voorgaande coalitieakkoorden en met de Koersnota Mobiliteit 2018: waar voorheen de mobiliteitsbehoefte werd gefaciliteerd (zodat alle Dordtenaren en bezoekers van de stad de maximale keuzevrijheid hebben om verplaatsingen te maken), stuurt het Politiek Akkoord aan op scherpere keuzes om te sturen in mobiliteit. Duurzaam verplaatsen en aandacht voor groen zijn belangrijker geworden. Opvallend is de gebiedsgerichte aanpak: met zoveel woorden kondigt het college aan SUMP-beleid te gaan opstellen. In het Politiek Akkoord richt het college zich op de mobiliteit en bereikbaarheid in de stad binnen de uitgangspunten van de Groeiagenda 2030 (toename van inwoners en arbeidsplaatsen).

2.6 Doelen in de P&C-cyclus

De gemeenteraad stuurt via de P&C-cyclus. Ook uit de ambtelijke en bestuurlijke interviews komt het beeld naar voren dat de P&C-cyclus voor de raad de voornaamste manier is om te sturen (kaderstellen en controleren). Het is daarom relevant om de indicatoren uit de Programmabegroting te bekijken: hebben die een relatie met de vastgestelde mobiliteitsdoelen en zijn ze SMART geformuleerd?

De ambities uit het Coalitieakkoord zijn in de periode 2019 – 2022 uitgewerkt in de begrotingen. Op grond van het raadsbesluit Kiezen, Sturen, Verantwoorden 2018 – 2022 zijn de ambities en doelstellingen van mobiliteit en bereikbaarheid zijn ondergebracht in Bouwen en Bereikbaar Dordrecht ¹¹. De bijhorende doelstelling voor 2018 – 2022 is: *Het realiseren van de bereikbaarheidsopgave, waarbij wordt ingezet op het versterken van het OV-systeem en het gebruik van de fiets.*

De gebruikte indicatoren zijn:

- Aandeel dat (erg) tevreden is over het OV in de gemeente (doel: trendwaarde neemt toe)
- Het aandeel Dordtenaren dat meestal de fiets gebruikt (doel: trendwaarde neemt toe).

Ook in de Programmabegroting 2022¹² en 2023¹³ zijn dit de indicatoren waarover het college rapporteert aan de raad.

11 https://www.dordrecht.nl/pls/idad/!mozEgemMbScherm1.toonDossier?F_DOS_VOLGNR=2197581&F_TAB=DOC&F_NOCACHE=96443739&F_TERUGKEERNAAM=&F_TERUGKEERURL=

12 <https://dordrecht.begroting-2022.nl/p14674/wat-zijn-de-indicatoren>

13 [Wat zijn de indicatoren? | Begroting 2023 \(begroting-2023.nl\)](#)

SMART doelstellingen bieden de gemeenteraad handvatten voor controleren en bijsturen

De letters van SMART staan voor:

Specifiek - Is de doelstelling eenduidig?

Meetbaar - Onder welke (meetbare/observeerbare) voorwaarden of vorm is het doel bereikt?

Acceptabel - Zijn deze doelen acceptabel voor de doelgroep en/of het management?

Realistisch - Is het doel haalbaar?

Tijdsgebonden - Wanneer (in de tijd) moet het doel bereikt zijn?

Een voorbeeld van een SMART-doelstelling of indicator is: het aandeel fiets in de modal split is in 2024 gestegen van 21% naar 30%.

In de Programmabegroting 2023 zijn de volgende indicatoren opgenomen:

Aanvullende indicatoren	0-Waarde	Actuele waarde	Streefwaarde 2022
A. Bouwontwikkeling: het aantal toegevoegde nieuwe woningen (nieuwbouw en transformaties) in de periode 2018-2022.	372 (2018)	2.527 (1 juli 2022)	4.000 toegevoegde nieuwe woningen
B. Openbaar Vervoer: aandeel dat (erg) tevreden is over het OV in de gemeente	80% (2018)	82% (2019)*	Trend hoger dan 0-waarde
C. Het aandeel Dordtenaren dat meestal de fiets gebruikt	- naar het werk in dordrecht: 72% - naar het werk elders in de Drechtsteden: 51%; - naar de binnenstad: 69% (2019)	De (bijgestelde) doelen zijn gerealiseerd c.q. de gemeente ligt op koers, naar oordeel van betrokkenen.	Trend hoger dan 0-waarde
Bron	Frequentie		
A. Onderzoekscentrum Drechtsteden (OCD); bouwmonitor	Jaarlijks		
B. Veiligheidsmonitor/'vrije ruimte', specifieke vragen voor Dordrecht / *onderzoek is niet herhaald, waardoor er geen recentere cijfers beschikbaar zijn.	Eens per twee jaar (oneven jaren) *vraag niet meer opgenomen in onderzoek in 2021		
C. Onderzoekscentrum Drechtsteden (OCD); Fietsonderzoek / Stad-land verbindingen, november 2020	Eens per twee jaar		

De beide mobiliteitsindicatoren in de Programmabegroting zijn niet SMART want:

Specifiek: Niet duidelijk is wat verstaan kan worden onder 'meestal' (er worden drie verschillende waardes gegeven voor drie verschillende verplaatsingen), niet specifiek is welke streefwaarde gerealiseerd zou moeten worden (Als in 2022 81% tevreden is over het OV in de gemeente, is dat dan voldoende?).

Meetbaar: De initiële onderzoeken waarop de 0-waarde is gebaseerd zijn na 2019 niet herhaald, de indicatoren zijn niet meer gemeten. Was er geen budget? Werd de noodzaak niet gevoeld? Was de indicator niet **Acceptabel** (helpend voor de opgave)? Was de beoogde streefwaarde niet **Realistisch**? Waarom is er geen indicator die periodiek gemeten wordt?

Conclusie: De indicatoren zijn niet SMART. Op basis van de huidige indicatoren in de P&C-cyclus kan de gemeenteraad niet besluiten het college de doelstellingen behaalt en of bijsturen noodzakelijk is.

2.7 Oordeel RKC

De norm die de RKC hanteert luidt: Er is integraal door de raad vastgesteld mobiliteitsbeleid. Daarbij zijn onderstaande toetsingscriteria van belang:

Toetsingscriteria integraal vastgesteld beleid	Beoordeling
Er is integraal, door de raad vastgesteld bereikbaarheidsbeleid.	●
De doelen van het beleid zijn SMART beschreven.	●
Het beleid is afgestemd met (boven)regionaal beleid	●

Toelichting op de beoordeling van de toetsingscriteria

Er is (nog) geen integraal door de raad vastgesteld mobiliteitsbeleid

Vanuit de Planwet Verkeer en Vervoer en het Klimaatakkoord heeft iedere gemeente de verplichting om integraal mobiliteitsbeleid vast te stellen dat richting geeft aan de door het gemeentebestuur te nemen beslissingen over verkeer en vervoer. Gemeenten hebben beleidsvrijheid om dit vorm te geven en of zij het beleid in één beleidskader opnemen. Dit beleid dient volgens de wet rekening te houden met nationaal en provinciaal beleid en het beleid van naburige gemeenten. Er is regionaal mobiliteitsbeleid, er is een beleidsarme gemeentelijke Koersnota mobiliteit en in de Omgevingsvisie 1.0 zijn mobiliteitsdoelen met voorgenomen acties opgenomen. Voor verschillende gebieden in Dordrecht heeft de raad verkeersvervoersplannen vastgesteld zoals het verkeersstructuurplan Spuiboulevard en Schil en West. Er is ook deelbeleid voor fietsen, deelmobiliteit, laadpalen, parkeergarages en bijvoorbeeld stadslogistiek. Daarmee voldoet gemeente Dordrecht gedeeltelijk aan de norm. Maar het ontbreekt aan een *integraal gemeentelijk beleidskader dat richting geeft aan beleidskeuzes*. Een aanbevolen vorm is een vanuit de EU geadviseerde *Sustainable Urban Mobility Plan SUMP*¹⁴. Dit beleid wordt overigens als uitwerking van het Politiek Akkoord momenteel ambtelijk voorbereid op basis van STOMP: Stappen, Trappen, OV, MaaS, Particuliere auto¹⁵. Het college stuurt aan op scherpere keuzes.

De doelen van het beleid zijn niet SMART beschreven

Een belangrijke tekortkoming in het huidige beleid is het ontbreken van SMART doelstellingen. De doelen zijn vrijwel altijd kwalitatief omschreven met gebruik van algemene richtingen als 'slimmer, beter, helder, aantrekkelijk, betrouwbaar' zonder te operationaliseren wat hier onder valt (geen einddoel of drempelwaarde). Sommige doelen zijn sterk gericht op uitvoering of realisatie van maatregelen. Dit heeft als consequentie dat het niet mogelijk is om op voorhand in te schatten in hoeverre de (concrete) actiepunten (kunnen) bijdragen aan het behalen van deze doelen en welke concrete veranderingen het gemeentebestuur voor ogen heeft. Ook is het niet mogelijk om aan te geven of een doel bereikt is, met andere woorden of het beleid effectief is. Slechts incidenteel worden in het beleid zelf harde doelen genoemd met een bijhorend tijdschema, zoals de wens om het fietsverkeer in de modal split tot 2024 te laten stijgen naar 30 procent. Maar daarover wordt niet gerapporteerd zoals zal blijken in Hoofdstuk

14 De Europese Commissie (EC) streeft naar een meer duurzaam vervoerssysteem en een meer duurzame en efficiënte stedelijke mobiliteit. Een van de maatregelen om dat te bereiken is het uitrollen van de SUMP-methode in lidstaten. Zo wil men op een gestructureerde manier tot een integraal plan komen, dat bijdraagt aan een meer duurzame stedelijke mobiliteit. SUMP betekent: Sustainable Urban Mobility Plan.

15 Startnotitie-mobiliteitsprogramma-2040.pdf (dordrecht.nl.)

4. Dit is zowel bij de kaderstellende als bij de controlerende rol van de raad een probleem: de raad kan de effectiviteit van het gevoerde beleid niet beoordelen en de raad kan bovendien op basis van het huidige beleidskader geen richting geven aan of prioriteren als het gaat om deelbeleid. Alles lijkt belangrijk en alles lijkt overal te moeten kunnen.

Het beleid is afgestemd met (boven)regionaal beleid

Een gemeente heeft de wettelijke plicht om het eigen mobiliteit- en bereikbaarheidsbeleid af te stemmen met (boven)regionaal beleid. In Dordrecht gebeurt dat ook. Besluiten op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid kennen een sterke samenhang met de ambities van gemeente Dordrecht om als stad te willen gaan groeien (de Groeiagenda 2030) en de wens om in 2040 klimaatneutraal te zijn.

Eindoordeel beleidsvorming

De taak van de raad is om kaders te stellen en te controleren. De raad heeft ook een volksvertegenwoordigende rol. Vanuit de Planwet Verkeer en Vervoer en het Klimaatakkoord heeft iedere gemeente de verplichting om integraal mobiliteitsbeleid vast te stellen dat richting geeft aan de door het gemeentebestuur te nemen beslissingen over verkeer en vervoer. Dit beleid dient volgens de wet rekening te houden met nationaal en provinciaal beleid en het beleid van naburige gemeenten. De gemeente Dordrecht heeft geen integraal gemeentelijk mobiliteitsbeleid dat richting geeft aan beslissingen. Er zijn wel diverse deelbeleidsnota's. De afgelopen jaren heeft de gemeente Dordrecht de doelen op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid in zowel de overkoepelende beleidsdocumenten als in de coalitieakkoorden vrijwel altijd kwalitatief omschreven. Slechts incidenteel wordt in het beleid zelf harde doelen genoemd met een bijhorend tijdschema, zoals de wens om het fietsverkeer met een bepaald percentage te laten stijgen in 2024 (maar dat wordt niet gemeten). Bij veruit de meeste beleidsdoelen is niet geoperationaliseerd wat hier onder valt en wanneer het bereikt moet zijn. Dit heeft als consequentie dat het niet mogelijk is om op voorhand in te schatten in hoeverre de voorgenomen acties bijdragen aan het behalen van deze doelen en welke concrete veranderingen het gemeentebestuur voor ogen heeft. Ook is het niet mogelijk om de effectiviteit van het gevoerde beleid te beoordelen. Ten slotte bieden de kwalitatief geformuleerde doelen (mede door de veelheid ervan), geen kader voor nieuw beleid of voor gebiedsgerichte invullingen. Met andere woorden: het is onduidelijk welke kaders de raad heeft gesteld, waar het college rekening mee moet houden en waar het college op afgerekend kan worden.

De afstemming van gemeentelijke (deel)beleid met (boven)regionaal beleid is in Dordrecht goed georganiseerd. De ambitie van Dordrecht om te groeien met 10.000 woningen en 4.000 arbeidsplaatsen in de periode 2016-2030 is leidend voor het lokale mobiliteitsbeleid. De ambities uit de Groeiagenda 2030 komen zichtbaar terug in de verschillende beleidsnota's voor het mobiliteits- en bereikbaarheids-thema's. In de Omgevingsvisie 1.0 wordt toegelicht hoe het beleid aansluit op de regionale doelstellingen en hoe de verhouding tussen de gemeente en de partners en overheden binnen de regio ligt. Als uitvoering van het Politiek Akkoord, dat zich richt op de bereikbaarheid *in de stad* bereidt de gemeente Dordrecht momenteel integraal mobiliteitsbeleid voor dat aansluit bij de SUMP-methodiek. Dit nieuwe mobiliteitsbeleid kijkt niet alleen naar de bereikbaarheid van en in de stad, maar ook naar ontwikkelingen in de regio en verder.

3 Invloed regionale samenwerking 2018 - 2022

3.1 Inleiding

Het mobiliteit- en bereikbaarheidsbeleid in en van de stad is zoals besproken in het vorige hoofdstuk afhankelijk van de afspraken die (boven)regionaal gemaakt worden. De gemeente Dordrecht is sinds 2004 onderdeel geweest van een vergaand regionaal samenwerkingsverband met verschillende andere gemeenten die gezamenlijk aangeduid worden als de Drechtsteden. Sinds 2022 is deze regionale samenwerking veranderd. Dit hoofdstuk geeft antwoord op de deelvragen die betrekking hebben op de regionale samenwerking in 2018 tot 2022, wat er in deze periode is veranderd en wat de invloed van deze veranderingen is op de beleidsruimte die de gemeenteraad heeft als het gaat om bereikbaarheid en mobiliteit.

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de deelvragen die betrekken hebben op de regionale samenwerking in 2018 tot 2022:

- 6 Welke beleidsruimte had de gemeenteraad van Dordrecht in 2018 binnen de Smart Delta Drechtsteden en wat was de invloed van de overheveling van taken naar de Smart Delta Drechtsteden in 2018 op de uitvoering binnen de gemeente Dordrecht?
- 7 Hoe is de regionale samenwerking sinds 1-1-2022 georganiseerd, wat was de reden van de wijziging? Welke beleidsruimte heeft de raad van Dordrecht binnen de nieuwe afspraken (SOK)?
- 8 Hoe is de raad betrokken bij regionale besluitvorming?
- 9 Wat is naar verwachting de invloed van de veranderde regionale samenwerking op de uitvoering binnen de gemeente Dordrecht?

Dit hoofdstuk is beschrijvend van aard. De onderzoeksvragen worden niet beoordeeld op basis van het normenkader. Het hoofdstuk sluit af met een oordeel van de RKC.

3.2 Beleidsruimte in 2018 en rol van de Drechtraad

In 2018 was Dordrecht onderdeel van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (GR). Dit was al sinds 2004 een vergaand samenwerkingsverband tussen de gemeenten Dordrecht, Zwijndrecht, Papendrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Alblasserdam, Sliedrecht en Hardinxveld-Giessendam.

Bijzonder aan de GR was dat het dagelijks bestuur bestond uit collegeleden uit de deelnemende gemeenten, terwijl het algemeen bestuur werd gevormd door raadsleden uit de deelnemende gemeenten. Het algemeen bestuur werd aangeduid met "Drechtraad" en alle fracties uit de zeven afzonderlijke gemeenten hadden een vertegenwoordiger. Binnen de samenwerking vervulde gemeente Dordrecht de rol van 'centrumgemeente'.

Binnen het ruimtelijk economisch domein droegen deelnemers taken (via delegatie) over aan de GR. De Drechtsteden had onder meer de taak op het fysieke, economische en bereikbaarheid terrein te komen tot regionale visies en uitvoeringsprogramma's. De Drechtraad is volgens de regeling verantwoordelijk voor het vaststellen van deze visies en uitvoeringsprogramma's en voor het vaststellen van een Regionaal Meerjaren Programma (RMJP).

De kaderstellende bevoegdheid binnen het ruimtelijk-economisch domein was binnen de GR regionaal belegd en dus niet bij de individuele gemeenteraden. Dat betekent dat de beleidsruimte van de gemeenteraad van Dordrecht op dat gebied op papier beperkt werd. De bedoeling is dat de afspraken die op

regionaal niveau gemaakt worden ook zouden door werken in het lokale beleid. Kritiek die op de GR was dat de Drechttraad wel zorgde voor allerlei visies maar niet kwam tot uitvoering.¹⁶

Rapport Berenschot

In 2018 is de regionale samenwerking geëvalueerd in het rapport "Verstandig versterken" van Berenschot. Uit de evaluatie blijkt dat in de praktijk de deelnemende gemeenten nog steeds gingen over het eigen beleid, dat zij lokale opgaven regelmatig leidend lieten zijn, dat er geen uitvoering werd gegeven aan de strategische plannen en dat Dordrecht onvoldoende vormgaf aan de rol van centrumgemeente. Het ontbrak dus aan afstemming tussen beleid dat op regionaal niveau werd gemaakt en hoe dat werd omgezet in lokaal beleid.

Uit het rapport van Berenschot blijkt dat de samenwerking ook op ruimtelijk-economisch gebied onvoldoende publieke waarde opleverde. Medewerkers en bestuurders van de gemeente Dordrecht nuanceren dat beeld in de voor dit onderzoek gevoerde gesprekken en geven aan dat de samenwerking op het gebied van bereikbaarheid en mobiliteit (onderdeel van het ruimtelijk-economisch domein) goed verliep. De problemen zouden met name spelen op het gebied van het sociaal domein, waarop de afzonderlijke gemeenteraden graag weer meer autonomie wilden hebben. Op het domein van bereikbaarheid bestond er veel meer wens tot samenwerking.

3.3 Verandering in regionale samenwerking 2018 – 2021

Het rapport van Berenschot leidde tot een aanpassing in de samenwerking. In 2018 kreeg de Voorbereidingscommissie Toekomst Regionale Samenwerking Drechtsteden (hierna: de Commissie Deetman) de opdracht om namens de zeven gemeenten conclusies te verbinden aan het rapport Verstandig Versterken en nog binnen hetzelfde jaar te rapporteren aan de gemeenteraden. Dat leidde tot de eindnotitie Voorbereidingscommissie toekomst regionale samenwerking.

In deze eindnotitie concludeerde de Commissie Deetman dat de bereikbaarheidsambitie in de Groeiagenda nog onvoldoende was geconcretiseerd in gemeentelijk beleid. Bereikbaarheid was volgens de Commissie Deetman echter cruciaal voor de totale ambitie van de Groeiagenda. Wat betreft de invloed van gemeenten op de bereikbaarheid ziet de commissie slechts een beperkte rol: *Het thema bereikbaarheid is in de ogen van de Commissie een vraagstuk waarin de lokale uitvoeringscomponent bescheiden is (feitelijk alleen de inpassing organiseren in ruimtelijke beleidsdocumenten als bestemmingsplannen). Sterker nog, ook de regionale invloed op het mobiliteitsvraagstuk is beperkt. Bereikbaarheid is namelijk ook, net als economie, bij uitstek een publiek-privaat vraagstuk, waarin RWS, I&W, de provincie, vervoerders en bouwers een grote rol spelen. Dat houdt in dat de agenda voor investeringen in rijkswegen, spoor en waterwegen in belangrijke mate aan een tafel boven het regionale niveau worden besproken. De regio is dus in sterke mate afhankelijk van deze actoren. Dat maakt dat de directe invloed op het oplossen van de mobiliteitsvraagstukken nog minder dan economie in de directe invloedssfeer van de zeven gemeenten valt.*

De Commissie Deetman constateerde dat in 2018 er een Bereikbaarheidsprogramma Drechtsteden bestond. Het voorstel van de Commissie was om deze regionale ambitie sterker lokaal te verankeren. En om het Bereikbaarheidsprogramma te vertalen naar een regionale mobiliteitsvisie, waarin weg, spoor en waterverkeer nadrukkelijk in samenhang beschouwd worden, voor mens en goederen. En waarin knelpunten én kansen aan elkaar verbonden worden.

¹⁶ <https://www.overheidvannu.nl/actueel/artikelen/2022/12/13/drechttraad-1>

De Commissie Deetman stelde voor om hiervoor een bestuurlijke werkgroep op te richten met daarin de zeven portefeuillehouders mobiliteit van de deelnemende gemeenten. Door de bestuurlijke werkgroep wordt een trekker gekozen voor dit thema, die de regionale visie op bovenregionale tafels kan inbrengen. De Commissie Deetman wijst erop dat 'gegeven de kracht van de overige spelers (MRDH, provincie, RWS, I&M, vervoerders, Rotterdam, Den Haag)' dit volgens de Commissie Deetman vraagt om 'een krachtig optreden van de gezamenlijke Drechtsteden',

De Commissie Deetman stelde eveneens voor om de verantwoording via de lokale verantwoordingslijnen te laten lopen. Dat betekent dat ieder lid van de bestuurlijke werkgroep verantwoording aflegt aan het college van B&W en de gemeenteraad van de eigen gemeente over het 'inlossen van de in die gemeenteraad gestelde raadsaders'. In de visie van de Commissie Deetman vormden deze raadsaders dan gezamenlijk de regionale visie. Als er een afwijking geconstateerd wordt door 'welke partij in de Drechtsteden dan ook' (als voorbeeld wordt gegeven een college, raad of portefeuillehouder), dan wordt eerst de bestuurlijke werkgroep 'in positie gebracht' via de relevante portefeuillehouder.

In het eindrapport Regionale samenwerking en gemeenteraden¹⁷ constateren de auteurs dat tijdens het bestaan van de Drechttraad steeds twee kwesties terugkomen: de complexe bestuursstructuur met zes gemeentebesturen en gemeenteraden enerzijds, en het Drechtstedenbestuur en de Drechttraad aan de andere kant. Dit leidt volgens hen tot 'complexe besluitvorming en bestuurlijke drukte', en 'discussie over de prioritering van het lokale danwel het regionale belang'.

In algemene zin concluderen de onderzoekers dat 'Het actief volgen van regionale besluitvormingsprocessen en controleren van de uitvoering, zo nodig in overleg met andere gemeenteraden in de regio, een bijzonder arbeidsintensief proces is.' En dat 'het meer een inherent probleem van regionale samenwerking is, waar bestuurlijke afwegingen en uitvoering plaatsvinden op een ander niveau dan waar de gemeenteraadsleden actief zijn én zijn verkozen. De politieke dynamiek van hun raadswerk en hun staatsrechtelijke mandaat zijn lokaal en niet regionaal'.

De auteurs stellen vast dat raadsleden veelal onvoldoende actief zijn in het gebruik van hun beïnvloedingsmogelijkheden. Anderzijds is de invloed van de raad op regionale besluiten beperkt.

3.4 Samenwerking sinds 2021

De voorstellen van de Commissie Deetman zijn grotendeels overgenomen door de gemeenten. Al sinds het rapport van Berenschot zijn taken en middelen die regionaal waren belegd teruggebracht bij de gemeenten. In 2020 zijn door de gemeente Dordrecht de eerste ervaringen opgedaan met de nieuwe samenwerkingsvorm in het ruimtelijk-economisch domein.

De 'Uitwerkingsovereenkomst samenwerking op het gebied van Ruimtelijke Economie' (SOK)¹⁸ is in 2020 door alle gemeenten getekend waarmee de juridische basis voor de meervoudig lokale samenwerking is gelegd. Op basis van de SOK zijn per 1 december 2020 de personele en materiele budgetten vanuit de GR overgedragen aan de Gemeente Dordrecht.

De SOK verplicht de deelnemende gemeenten dat "een strategische visie op metaniveau op ruimtelijk economisch gebied tot stand komt." De Groeiagenda 2030 is volgens de SOK de strategische visie voor de periode 2018-2030. In deze visie zijn meerdere thema's opgenomen waarvan de kosten opgenomen

17 Regionale samenwerking en gemeenteraden. Peters, de Greef, Boogers, Boogaard. Sithcing decentraalbestuur.nl 2022

18 Te vinden op: <https://raad.dordrecht.nl/Documenten/Bijlage-1/Uitwerkingsovereenkomst-Ruimtelijke-Economie-def-1.doc>.

worden in de begroting die jaarlijks door de gemeente Dordrecht wordt opgesteld. Voor elk thema uit de strategische visie wordt een bestuurlijke werkgroep ingesteld, bestaande uit de portefeuillehouders van elke gemeente. De gemeente Dordrecht stelt als aangewezen centrumgemeente jaarlijks een verantwoording op over de in het voorgaande kalenderjaar behaalde resultaten en bestede middelen, waarin wordt ingegaan op alle thema's uit de strategische visie. De verantwoording wordt elk jaar uiterlijk op 1 april, na vaststelling in de bestuurlijke werkgroepen, aangeboden aan de verschillende gemeenten.

In 2021 zijn door de gemeente Dordrecht de laatste stappen gezet van de inbedding van de ruimtelijk-economische taken in de organisatie van Dordrecht.¹⁹ Vanaf 2021 zijn de regionale budgetten op dit terrein ondergebracht in de Dordtse begroting. De regionale Groeiagenda is als Dordtse opgave aangewezen en de medewerkers zijn geplaatst binnen de Dordtse organisatie.

In 2021 is door alle zeven Drechtstedengemeenten besloten dat per 2022: De Drechttraad is opgegeven, Dordrecht de servicegemeente wordt voor de regionale samenwerking en dat er vier keer per jaar een triple-helix bijeenkomst plaatsvindt (overheid, onderwijs, ondernemers en maatschappelijke partners) als platform voor ontmoeting en inspiratie.

Sinds 2 november 2021 zijn de Drechtsteden overgegaan in de Smart Delta Drechtsteden. Binnen Smart Delta Drechtsteden werken de zeven deelnemende gemeenten bestuurlijk en ambtelijk samen op basis van regionale opgaven in een netwerk van ondernemers, onderwijsinstellingen en maatschappelijke organisaties. Het samenwerken gebeurt aan de hand van verschillende thema's waar mobiliteit en bereikbaarheid er één van is.

Waar de Commissie Deetman aangaf dat de rol van de raad op het thema mobiliteit en bereikbaarheid gering is (door de grote bovenregionale component), nuanceren de geïnterviewde ambtenaren en bestuurders dit beeld. De gemeenteraad kan, als zij dat wenst, keuzes maken in de uitvoering van de lokale opgaves en het beschikbaar stellen van budgetten. Hierbij moet de gemeenteraad zich ervan bewust zijn dat zij over sommige regionale onderwerpen, zoals de OV- concessies, graag wil spreken, terwijl zij daar weinig invloed op heeft. Op het gebied van bijvoorbeeld het beheren en onderhouden van OV-haltes kan de raad wel keuzes maken. De raad kan ervoor kiezen om in de gevallen dat zij er niet zelf over gaat de wethouder die zitting neemt in de bestuurlijke werkgroep een opdracht mee te geven. De wethouder kan dan vanuit de regio lobbyen ten behoeve van deze opdracht.

3.5 Dordtse dinsdag: versterken rol van de raad

Sinds 2021 werkt de gemeenteraad van Dordrecht met een nieuw concept: de Dordtse dinsdag waarin gewerkt wordt volgens het BOB-principe: Beeldvorming – Oordeelsvorming – Besluitvorming. Als er een stuk naar de raad komt dat lastig is om te beoordelen, dan komt er eerst een beeldvormende bijeenkomst, rondetafelgesprek, een informatiemarkt, een kennismakingsgesprek en/of een werkbezoek. Het ambtelijk apparaat en/of externe deskundigen ondersteunen de griffie om de raad zo goed mogelijk te informeren over de stand van zaken, de keuzemogelijkheden en de mogelijke implicaties. Het gaat hier om technisch informeren, niet om het politieke gesprek. Het beeldvormend onderdeel van de vergadering vindt plaats in samenwerking met relevante maatschappelijke partners en stakeholders.

19 Jaarstukken 2021 Dordrecht pagina 25. <https://raad.dordrecht.nl/Documenten/Jaarstukken-2021-Dordrecht-2.pdf>

Figuur 3 1 Een voorbeeld van een Dordtse Dinsdag

	Vergaderzaal 1	Vergaderzaal 3	Vergaderzaal 5	
16.00 uur	Agenda commissie	Werkbezoek Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ) Start op locatie OZHZ (Johan de Witstraat 140) zie de stukken voor het exacte programma Griffer: M. den Boer		16.00 uur
17.00 uur	Veiligheidsbeeld Dordrecht en proces Integraal Veiligheidsplan (IVP) Voorzitter: A. Klerk Griffer: J.A. Vullings			17.00 uur
18.00 uur	Dinerpauze			18.00 uur
19.00 uur	Vragenhalfuur			19.00 uur
	Hamerraad (19.30 - 19.45 uur)			
19.45 uur	RV Kaders en doorontwikkeling dagrecreatieterrein Nieuwe Dordtse Biesbosch (ronderafelgesprek belanghebbenden) Voorzitter: M.C.M. Boom-Vos Griffer: M. den Boer	Kennismakingsgesprek met woningbouwcorporaties Trivire en Woonbron Voorzitter: J.C. van der Net Griffer D.G.H. van Poppel	RV Uitvoeringskrediet Dordwijkzone deelgebied Reewegpark en Schenkeldijk Voorzitter: P.J.L. Groenewege Griffer: J.A. Vullings	19.45 uur
21.00 uur				
21.30 uur	RV Kredietaanvraag inrichting openbare ruimte Charlotte de Bourbonstraat e.o. (techn. briefing) Voorzitter: A. Gundogdu Griffer: M. den Boer	RV Jaarstukken 2021 Voorzitter: D. Vol-van der Horst Griffer: J.A. Vullings	Ontwikkelplan voor Wantij-West (consultatie) Start op locatie 1e etage Stadskantoor (naast Griffie) Voorzitter: J.F. van Vugt-Roose Griffer: D.G.H. van Poppel	21.30 uur
22.00 uur				
22.30 uur				22.30 uur

- Overige commissies
- Vragenhalfuur
- Beeldvorming
- Oordeelsvorming
- Besluitvorming

De oordeelsvormende vergaderingen vinden plaats in een nieuwe structuur aan commissievergaderingen die parallel aan elkaar vergaderen. Daar vindt het politieke gesprek plaats.

Uit de ambtelijke interviews komt naar voren dat deze opzet kan helpen bij de kaderstellende taak van de gemeenteraad. Daarnaast sluit deze opzet volgens hen goed aan bij de nieuwe manier van werken in de Smart Delta Drechtsteden waarbij overleggen met maatschappelijke partners een belangrijke rol hebben.

3.6 Oordeel RKCEnergieoket Dordrecht

Sinds 2004 was Dordrecht onderdeel van de Gemeenschappelijke Regeling Drechtsteden (GR) met een Drechtraad waarin alle fracties waren vertegenwoordigd. In 2018 is de regionale samenwerking geëvalueerd in het rapport "Verstandig versterken" van Berenschot. Uit de evaluatie blijkt dat in de praktijk de deelnemende gemeenten nog steeds gingen over het eigen beleid, dat zij lokale opgaven regelmatig leidend lieten zijn, dat er geen uitvoering werd gegeven aan de strategische plannen en dat Dordrecht onvoldoende vormgaf aan de rol van centrumgemeente. Uit het rapport van Berenschot blijkt dat de samenwerking ook op ruimtelijk-economisch gebied onvoldoende publieke waarde opleverde.

Het rapport van Berenschot leidde tot een aanpassing in de samenwerking. In 2018 kreeg de Commissie Deetman de opdracht om voorstellen te doen. In haar eindnotitie concludeerde de Commissie Deetman dat de bereikbaarheidsambitie in de Groeiagenda nog onvoldoende was geconcretiseerd in gemeentelijke plannen. Bereikbaarheid was volgens de Commissie Deetman echter cruciaal voor de totale ambitie van de Groeiagenda. Wat betreft de invloed van gemeenten op de bereikbaarheid ziet de commissie slechts een beperkte rol omdat de regio sterk afhankelijk is van landelijk en Europees beleid, bovenregionale actoren en publiek-private samenwerkingspartijen.

Vanaf 2021 wordt gewerkt binnen de Smart Delta Drechtsteden, zonder Drechtraad en met Dordrecht als centrumgemeente. De nieuwe regionale samenwerking beperkt (inhoudelijk) de invloed van de raad op haar eigen mobiliteitsbeleid. De uitgangspunten van de Groeiagenda 2030 zijn leidend (meer woningen, meer arbeidsplaatsen). De mobiliteitsopgave is daaraan ondersteunend. De huidige vorm van regionale samenwerking heeft als doel om de focus meer te leggen op de (lokale) uitvoering van de regionale afspraken. Dit betekent dat in de huidige bestuursperiode de afspraken die regionaal zijn gemaakt minder vrijblijvend zijn: ze moeten worden opgevolgd door lokale uitvoering, iets dat in de vorige regionale samenwerking achterbleef. Bij uitvoering gaat het hier met name om het vertalen van regionaal beleid in lokaal beleid, via collegeregelingen.

De nieuwe regionale samenwerking versterkt in theorie (procesmatig) wel de invloed van de raad. In 2018 vond de besluitvorming op mobiliteitsthema's nog plaats door de Drechtraad. In 2022 is de gemeenteraad van Dordrecht het orgaan dat de besluiten neemt. In de praktijk is deze invloed beperkt. De besluiten die een gemeente neemt zijn afgeleid van afspraken die (boven)regionaal zijn gemaakt. De uitvoering en het nakomen van deze afspraken is een verantwoordelijkheid van het College van B&W. De raad kan hooguit richting geven aan deze afspraken. De gemeenteraad van Dordrecht controleert portefeuillehouders die deelnemen aan een bestuurlijke werkgroep op de progressie die gemaakt wordt en stelt jaarlijks de nodige (financiële) middelen ter beschikking om de vereiste lokale inzet mogelijk te maken (budgetrecht).

Doordat de afwegingen en besluiten gemaakt worden op een ander niveau dan waar de raadsleden op verkozen en actief zijn vereist het een grote inspanning van de raadsleden om deze te volgen en te controleren. Dit is inherent aan (boven)regionale besluitvorming en kan niet eenvoudig op lokaal niveau worden verbeterd.

In de huidige systematiek ligt het moment om te sturen op mobiliteit en bereikbaarheid bij het bespreken van de P&C-stukken. In het gesprek met de raad werd aangegeven dat de gelegenheid om dit te doen rondom de begrotingsvergadering beperkt is omdat er in korte tijd veel besproken moet worden. Daarbij merkt de RKC op dat de verantwoordingsinformatie (zie paragraaf 2.6 en paragraaf 4.7) de raad zeer beperkt handvatten biedt om te controleren en kaders te stellen. De raad gaf in het groeps-

gesprek aan hier ook niet actief om te vragen. De raad kan ervoor kiezen om toekomstige opgavenbladen (waarin de regionale strategie doorvertaald wordt in lokaal beleid) en monitoringsinformatie niet meer als hamerstuk te behandelen, maar (op een ander moment dan de behandeling van de P&C-stukken) als bespreekstuk. Ook kan de raad vragen om periodieke bespreking van de mobiliteitsdoelen, de voortgang en de sturingsmogelijkheden van raad. Dit kan de sturingsmogelijkheden die de raad heeft doen verbeteren.

4 Realisatie gemeentelijke doelen 2018 - 2022

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft antwoord op de volgende deelvragen:

- 10 Zijn de maatregelen uit het Coalitieakkoord 2018-2022 uitgevoerd?
- 11 Hoe is de raad geïnformeerd over de uitvoering van de maatregelen?
- 12 Zijn de doelen van het Coalitieakkoord 2018-2022 gerealiseerd?
- 13 Hoe is de raad geïnformeerd over de realisatie van de beleidsdoelen?
- 14 Waar conflicteerden de beleidsruimte en de beleidswensen (casuïstiek)?
- 15 Hoe kan de raad met deze informatie invulling geven aan haar controlerende en kaderstellende taken?

Achtereenvolgens komen aan de orde de doelen en maatregelen die afgesproken zijn in het Coalitieakkoord 2018-2022 (paragraaf 4.2), gebiedsontwikkelingen in de stad (Casus Spoorzone (paragraaf 4.3), het parkeerbeleid (paragraaf 4.4), doelen en maatregelen die grotendeels buiten de directe invloedssfeer liggen (Casus Waterbus, paragraaf 4.5) en moties van de raad (paragraaf 4.6). In paragraaf 4.7 staat hoe de raad is geïnformeerd over de realisatie van beleidsdoelen. In paragraaf 4.8 beoordeelt de RKC die verantwoordingsinformatie.

4.2 Uitvoering van de maatregelen: Coalitieakkoord 2018-2022

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 zijn in het Coalitieakkoord 2018 – 2022 in totaal achttien afspraken opgenomen die direct betrekking hebben op de bereikbaarheid in de stad. Daarnaast is in algemene zin beschreven waar de gemeente Dordrecht de accenten wil leggen. In de periode 2018 – 2022 is de gemeente Dordrecht (zoals beschreven in hoofdstuk 2) gaan werken met een nieuwe verantwoordings- en sturingssystematiek op grond van de kadernota Kiezen, Sturen en Verantwoorden en het gelijknamige raadsbesluit. Hierbij hoorde ook een digitalisering van de P&C-stukken, die eenvoudig in te zien zijn via <https://dordrecht.pcportal.nl/>. Hierin zijn niet alle afspraken uit het coalitieakkoord en de resultaten daarvan opgenomen.

Uit de ambtelijke en bestuurlijke interviews en uit de beschikbare verantwoordingsdocumenten blijkt dat de mobiliteitsafspraken die opgenomen waren in het coalitieakkoord en waar de gemeente zelf over gaat bijna allemaal zijn nagekomen. Hierbij wordt door geïnterviewden opgemerkt dat de afspraken grotendeels betrekking hadden op maatregelen die in 2018 al op de planning stonden. Een afspraak die (volgens raadsleden die deelnamen aan het groepsgesprek met de raad), niet is nagekomen door het college, is de afspraak met betrekking tot het bevorderen van de doorstroming en het realiseren van 'een omvangrijkere groene golf' op de Recklinghausenweg/Provincialeweg en de Laan der Verenigde Naties. Uit de P&C-stukken is niet te achterhalen wat het resultaat of de status is van deze toezegging.

Een belangrijk deel van de afspraken in het Coalitieakkoord 2018 – 2022 zag toe op besluiten die (boven)regionaal genomen moesten worden zoals de concessie van het openbaar vervoer of een (betere) aansluiting op het regionale en intercity spoornetwerk. Deze besluiten liggen buiten de beleidsruimte en buiten de directe invloedssfeer van de Dordtse gemeenteraad. In het kader van dit onderzoek is het niet mogelijk om een overall oordeel te geven over het nakomen van deze afspraken. Paragraaf 4.6 beschrijft als casus de inspanningen van de raad rondom de aanbesteding van de exploitatie van de Waterbus. Daarnaast is tijdens dit onderzoek duidelijk geworden dat het Rijk 800 miljoen ter beschikking stelt voor de Merwedelijn²⁰, waar onder andere de gemeente Dordrecht via lobby op heeft ingezet. Ook is er een nieuwe concessie voor het openbaar vervoer, waaraan een ambtenaar van de gemeente Dordrecht (die was uitgeleend aan de provincie) heeft meegeschreven. Hiermee heeft de gemeente Dordrecht zich, ook buiten haar formele rol, ingespannen om de beleidswensen van de gemeente Dordrecht een plaats te geven in de concessie. Een spin-off daarvan is de invulling van het deelfiets-project (eerst met Next-Bike via Arriva en later met Donkey via Qbuzz). In de concessie zat vanuit de provincie een budget voor deelfiets-beleid. Dat is ingezet in Dordrecht.

4.3 Uitvoering gebiedsontwikkelingen, casus Spoorzone

Als casus van de betrokkenheid van de raad bij de uitvoering van maatregelen ter bevordering van de bereikbaarheid in de stad nemen we de Gebiedsontwikkeling in de Spoorzone. De Spoorzone is een overkoepelende benaming van verschillende deelontwikkelingen rondom het spoor in Dordrecht en Zwijndrecht. De Spoorzone is opgestart als 'een sleutelproject' in de Groeiagenda 2030. De woonambities die horen bij deze agenda zijn vastgelegd in de regionale Woonvisie 2017 – 2030. Daarbij is afgesproken dat de Spoorzone ontwikkeld wordt om onder meer 'young professionals' aan te trekken en te behouden. In 2017 staat in het Algemeen Dagblad een artikel waarin het college van B&W van gemeente Dordrecht aangeeft 'kansen te zien' om minimaal 3.000 woningen te ontwikkelen in de Spoorzone. Vanaf 2018 is de gemeenteraad betrokken geweest bij de visievorming binnen de raadscommissie Grote Projecten.

De start van de gebiedsontwikkeling wordt gemarkeerd door het "integraal verstedelijking akkoord Zuidelijke Randstad" van de regionale samenwerking Verstedelijkingsalliantie. De Spoorzone maakt hier onderdeel van uit en de gemeente Dordrecht heeft dit akkoord in 2019 medeondertekend. In dit akkoord is onder meer afgesproken dat de ambitie is om in totaal in de Zuidelijke Randstad 170.000 woningen te realiseren en om daarbij het OV-gebruik, fiets, lopen en nieuwe vormen van (deel)mobiliteit te versterken.

De rol van de raad en mogelijke conflicten tussen beleidswensen en beleidsruimte

De Spoorzone wordt ontwikkeld met twee doelen: het bouwen van 6.000 – 9.000 woningen en het vergroten van de bereikbaarheid van en binnen de stad Dordrecht door de nadruk te leggen op openbaar vervoer en andere vormen van mobiliteit dan autogebruik. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het project Spoorzone ligt in Dordrecht bij het college. De raad moet ten behoeve van ontwikkeling meerdere losstaande besluiten nemen, waaronder de vaststelling van omgevingsplannen, de verkeersstructuurplannen en het beschikbaar stellen van budgetten. Een bepalend moment in het proces, gezien vanuit het perspectief van de raad, is de bespreking van het ambitiedocument in 2019 en 2020. In het ambitiedocument zijn ook ambities opgenomen met betrekking tot bereikbaarheid en mobiliteit. Onder meer de ambitie 'Het ontmoedigen van autogebruik en stimuleren van alternatieven door het

20 <https://www.prorail.nl/nieuws/forse-investeringen-in-spoor-en-overig-ov-voor-bereikbaarheid-in-2040>

autoluw en autovrij maken van stationsomgevingen en de Spoorzone te ontwikkelen op grond van een 'mobiliteit georiënteerde ruimtelijke ontwikkeling' met gebruik van de principes van 'Transit Oriented Development' (TOD). Dit ambitiesdocument is besproken in een 80% en een 90% versie. Hierbij is het college 'de dialoog' aangegaan met de raadscommissie Grote Projecten die enkele op- en aanmerkingen heeft gegeven. De raad heeft het ambitiesdocument niet vastgesteld. De gemeenteraad heeft schriftelijke vragen gesteld aan het college om op de hoogte gehouden te worden van het verdere proces van de gebiedsontwikkeling door middel van Raadsinformatiebrieven. In de Raadsinformatiebrieven die volgen, communiceert het college over de opdracht die zij heeft gekregen van de raad om nieuwe woningen te realiseren in de Spoorzone. De gebiedsontwikkeling Spoorzone is in de periode 2018 – 2022 verlopen via de raadscommissie Grote Projecten waarbij de gemeenteraad te nemen besluiten op advies van de commissie als hamerstuk heeft afgedaan.

Uit de bestudeerde raadsbehandeling blijkt dat de directe invloed van de raad op het mobiliteitsvraagstuk relatief gering is geweest. Mobiliteit en bereikbaarheid zijn als randvoorwaardelijk beschouwd voor de (door de raad gewenste) woningbouw. Daarnaast kent het mobiliteitsaspect een sterk (boven)regionaal karakter. Uit de bestudeerde documenten blijkt niet goed welke aspecten behoren tot het domein van de gemeente en welke aspecten (boven)regionaal zijn bepaald. Het geeft daarmee beperkt inzicht in de keuzes die de raad heeft. In 2020 stelt de gemeenteraad in het kader van programma Bouwen een budget beschikbaar om de bouw van woningen mogelijk te maken. Een investering in het openbaar vervoer (in het bijzonder de Oude Lijn/Citysprinter Leiden-Dordrecht) wordt in de visie als cruciaal gezien voor de ontwikkeling van het gebied. Deze investering moet gedaan worden door het Rijk en de publiek-private samenwerkingspartners. Hiervoor is gemeente Dordrecht een lobbytraject gestart.

Wat is het resultaat?

Het uiteindelijke resultaat is dat er een Gebiedsontwikkelingsvisie Spoorzone ligt, waarvoor de ontwikkelingen in samenhang beschouwd worden en waarvoor de raad de benodigde financiële middelen beschikbaar heeft gesteld. In 2020 zijn binnen dit gebied eveneens verkeers- en structuurplannen vastgesteld (Schil West/Spuiboulevard) en een bestemmingsplan (Amstelwijck) waarin de gemeenteraad aspecten van de visie uitgewerkt heeft vastgelegd. In lijn met het (regionale) beleid worden er ontwikkelingen in gang worden gezet die de rol van het openbaar vervoer en de fiets versterken en die de rol van de auto verminderen, onder andere door het autoluw maken van diverse gebieden binnen de Spoorzone.

Conclusie

Het college heeft de uitwerking van het gebied Spoorzone opgepakt als uitvoering van regionaal beleid, in de vorm van een collegeregeling. De raad is betrokken bij het opstellen van het ambitiesdocument. De uitwerking in het gebied Spoorzone is inhoudelijk in lijn met het regionale beleid, de rol van de raad is op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid is inhoudelijk gering (in lijn met bevindingen Commissie Deetman). Er zijn in de commissie Grote Projecten wel inhoudelijke discussies geweest maar dit heeft niet geleid tot moties of amendementen van de raad of andere zaken waaruit zou blijken dat de raad méér beleidsruimte wilde of inhoudelijk andere keuzes wilde maken. De woningbouwopgave is leidend. Kaderstellen vindt procedureel met name plaats via het Budgetrecht (beschikbaar stellen van budgetten) en het vaststellen van ruimtelijke kaders (omgevingsplannen, verkeers- en vervoersplannen). Voor benodigde investeringen in het openbaar vervoer wordt gelobbyd via regionale samenwerkingsverbanden. Controle op de voortgang vindt plaats via Raadsinformatiebrieven.

4.4 Uitvoering van het parkeerbeleid

Voor het parkeerbeleid is de Groeiagenda leidend. Binnenstedelijk bouwen leidt tot minder ruimte, terwijl de mobiliteitsvraag toeneemt. En dat terwijl er tegelijkertijd extra ambities zijn voor een groene, gezonde stad. Dit betekent dat er keuzes gemaakt moeten worden. De Parkeernota is opgepakt door het college (collegeregeling). Dordrecht verschilt van regiogemeenten, waar geen of beperkt betaald parkeren is. Het college heeft er, met de vaststelling van de Nota Parkeernormen Dordrecht 2019, voor gekozen om met lagere en flexibele parkeernormen te gaan werken. Ook de provincie heeft doelen. De provincie wil meer sturen op (strengere) parkeernormen (vanuit de opgave om meer te bouwen binnen de bestaande stad). Het college is tegen de generiek voorgestelde verlaging van parkeernormen die de provincie aan alle gemeenten in Zuid-Holland heeft voorgesteld.

De rol van de raad en mogelijke conflicten tussen beleidswensen en beleidsruimte

De raad gaat als kaderstellend orgaan over de financiële budgetten. Het Politiek Akkoord is globaal doorgerekend qua kosten, maar verschillende keuzes leiden tot andere financiële plaatjes. Daar moet de raad dan per onderdeel over beslissen. Keuzes hangen af van hoe snel politieke partijen de transitie op het gebied van mobiliteit naar meer duurzame mobiliteit dan de auto willen vormgeven en hoeveel geld dat mag kosten.

De raad stelt de parkeertarieven (meestal jaarlijks) vast. Jaarlijks bij de kadernota wordt de raad geïnformeerd over de stand van de Egalisatiereserve Parkeer Voorziening (EPV) inclusief scenario's met de financiële consequenties. Hierin zitten alle parkeerexploitaties garageparkeren, straatparkeren inclusief fietsenstallingen en camerahandhaving autoluw gebied. In 2021 heeft de raad als onderdeel van de Programmabegroting besloten om meer te sturen op het gebruik van de parkeergarages door het invoeren van betalen per minuut in de gemeentelijke parkeergarages en een grotere tariefdifferentiatie parkeren tot het straatparkeren.

Wat is het resultaat?

Er is veel informatie beschikbaar, die overigens niet naar de raad gaat. De raad heeft ook niet gevraagd om dergelijke resultaat- en effectmetingen. In de Programmabegroting zijn dergelijke indicatoren ook niet opgenomen.

- Een parkeerbalansmodel en een meerjarige parkeerbalans, waarin alle trends op mobiliteitsgebied, economische ontwikkeling, parkeerdrukmetingen, parkeercapaciteiten, parkeernormen en bouwprogramma's zitten. De Parkeerbalans gaat niet standaard naar de raad maar wordt bij initiatieven en ontwikkelingen gebruikt om de plannen te toetsen. Bij het beoordelen van een omgevingsvergunning is het voldoen aan de parkeernorm een belangrijk toetsingscriterium.
- Uit de Parkeerbalans bleek dat het mogelijk was om de parkeergarage Veemarkt te slopen, waardoor er ruimte komt voor de ontwikkeling van het Huis van Stad en Regio. Een voorbeeld van beleid dat al is uitgevoerd, is het sluiten van de parkeergarage Veemarkt²¹.
- 4x per jaar wordt de parkeerdruk gemeten om te monitoren in welke mate parkeerplaatsen benut worden en ook de betalingsbereidheid (voor interne sturing op de exploitatie en handhaving). Conclusie uit deze monitor is dat er genoeg parkeerplekken zijn, maar niet altijd op de gewenste plek. Dat komt door de ruimtelijke structuur van Dordrecht. Parkeergarages zijn met name 's avonds en 's nachts vrij leeg, behalve op zaterdag. Via verschillende instrumenten wordt

21 https://cms.dordrecht.nl/Inwoners/Overzicht_Inwoners/Projecten/Ontwikkeling/We_bouwen_aan_de_nieuwe_spuiboulevard/Sluiting_parkeergarage_Veemarkt

nu geprobeerd om het parkeren te sturen naar de garages (betalen per minuut, tarieven op straat omhoog, verleiden van parkeren op straat naar de parkeergarage bij nieuwe ontwikkelingen slechts 1 parkeervergunning). Dit heeft gevolgen voor de exploitatie van het parkeerbeleid (de garages Veemarkt en Spuihaven waren relatief oud waardoor deze een positieve bijdrage aan de totale exploitatie gaven, maar als je de tarieven verlaagt door betalen per minuut dan gaan de opbrengsten hier omlaag).

- Er zijn Parkeervisies opgesteld, bijvoorbeeld voor de Spuiboulevard, waardoor het mogelijk is met nog lagere parkeernormen in dit gebied te kunnen werken bij het afgeven van omgevingsvergunningen.
- Er wordt gewerkt aan buurthubs en stadsrandhubs. Via de APV wordt aangegeven waar deelvervoermiddel geplaatst mag worden, om verrommeling tegen te gaan.

De raad zou kunnen sturen op resultaten en effecten van parkeerbeleid, bijvoorbeeld op basis van:

- Gebruikersgegevens deelmobiliteit: hoeveel, hoe vaak, gemiddelde afstand, zorgt dit voor minder auto's?
- Is er minder 'blik op straat'?
- Staan er meer auto's in de parkeergarages?
- Hoeveel groen is toegevoegd (ten koste van parkeerplekken)?
- Gebruik hubs.

Conclusie

Het Parkeerbeleid is vastgesteld door het college en niet door de raad. De raad is betrokken geweest bij het opstellen van het beleid maar heeft het beleid niet naar zich toe getrokken. De raad stelt de parkeertarieven (meestal jaarlijks) vast. Jaarlijks bij de kadernota wordt de raad geïnformeerd over de stand van de Egalisatiereserve Parkeer Voorziening (EPV) inclusief scenario's met de financiële consequenties. Er zijn veel data die inzicht kunnen geven in resultaten en effecten van het parkeerbeleid, maar deze worden niet gedeeld met en ook niet opgevraagd door de raad.

4.5 Uitvoering bereikbaarheid van de stad, casus Waterbus

Als casus van de betrokkenheid van de raad bij de bevordering van de bereikbaarheid van de stad nemen we de Waterbus. De Waterbus is in 2019 het best gewaardeerde openbaar vervoer van Nederland.²² De provincie Zuid-Holland is de verantwoordelijke OV-autoriteit en daarmee de aanbestedende partij. De Drechtsteden betalen 15% mee aan de exploitatiebijdrage van het personenvervoer over water door de Waterbus. De gemeente is beheerder van de haltepontons.

De rol van de raad en mogelijke conflicten tussen beleidswensen en beleidsruimte

In 2019 is de provincie Zuid-Holland als verantwoordelijke OV-autoriteit gestart met de voorbereidingen om in 2020 de exploitatie van de Waterbus opnieuw aan te besteden. De provincie Zuid-Holland heeft hiervoor een "programma van eisen" opgesteld waarop de colleges binnen het vervoersgebied een zienswijze konden indienen. De inzet van het college van gemeente Dordrecht bij de aanbesteding was 'minimaal een gelijkblijvend aanbod met aandacht voor een groeiend aanbod aan reizigers in de toekomst'. Uit de schriftelijke vragen die gesteld zijn door alle Dordtse partijen blijkt dat de gemeenteraad dit eveneens wilde, inclusief een goede verbinding met Rotterdam en Kinderdijk (bijdragen aan

²² <https://waterrecreatienederland.nl/2019/04/waterbus-best-gewaardeerde-openbaar-vervoer-van-nederland/>

gemeentelijke mobiliteitsambities voor vervoer van personen over water). Alle partijen in de Dordtse gemeenteraad hebben schriftelijke vragen gesteld aan het college ten aanzien van de aanbesteding en wat de gevolgen zijn voor de gemeente Dordrecht²³.

De formele rol van de raad is beperkt. De aanbesteding van de Waterbus kon niettemin op grote betrokkenheid rekenen van de gemeenteraad, zoals onder andere blijkt uit de raadvragen die gesteld zijn. De gemeenteraad heeft kaderstelling ingezet door de portefeuillehouder 'op pad te sturen' en actief te vragen naar wat de inzet zou zijn van de gemeente Dordrecht. Volgens de geïnterviewde betrokkenen is dit ook wat binnen de mogelijkheden van de raad lag. De portefeuillehouder heeft als invulling hiervan een aantal gesprekken gevoerd met de gedeputeerde van de provincie Zuid-Holland om de zienswijze toe te lichten.

Wat is het resultaat?

Het resultaat van de inspanningen is dat de provincie Zuid-Holland in de aanbesteding heeft opgenomen dat er extra punten toegekend worden aan de aanbieder die de wensen van gemeente Dordrecht (en de andere Drechtsteden) inwilligt. Dit naar tevredenheid van de Drechtsteden. De regio was eveneens onderdeel van het beoordelingsteam. In eerste instantie mislukte de aanbesteding: er melden zich geen kandidaten. Nadat de provincie het bedrag verhoogd had lukte in tweede instantie de aanbesteding wel. Niet de eisen, maar het bedrag was mogelijk het knelpunt. Het effect van alle inspanningen is dat er sinds 1 januari 2022 een nieuwe exploitant voor de Waterbus is. De combinatie Aqualiner BV/Swets ODV Maritiem BV heeft de aanbesteding gewonnen. Onder de werknaam "Blue Amigo" zijn zij per 1 januari 2022 gestart met varen en breiden zij het aanbod uit. Deze vervoerder laat nieuwe (duurzame) schepen maken.

Conclusie

Omdat de aanbesteding een regionaal karakter heeft en omdat de regio (Drechtsteden) gezamenlijk bijdraagt aan de exploitatie, verlopen de beleidsvorming en de verantwoording via de regionale bestuurlijke werkgroepen en niet via de raad. Hoewel de raad formeel geen kaderstellende of controlerende rol heeft, kon de aanbesteding van de exploitatie van de Waterbus rekenen op grote betrokkenheid van de raad. De raad heeft maximaal haar beleidsruimte opgezocht en via schriftelijke vragen over de zienswijze van het college en via lobby ingezet op het realiseren van beleidswensen. De inspanningen waren in het proces succesvol: het inwilligen van de wensen van de gemeente Dordrecht leverde extra punten op in de aanbesteding. Toen de eerste aanbestedingsronde mislukte, heeft de provincie het budget verhoogd. Toen is er wel een exploitant gevonden. Uit de bestudeerde stukken wordt niet duidelijk of het college en/of de raad tevreden zijn met de resultaten.

4.6 Moties van de raad op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid

De raad heeft twee moties ingediend die betrekking hebben op de verkeersveiligheid.

De rol van de raad en mogelijke conflicten tussen beleidswensen en beleidsruimte

Verkeersveiligheid is één van de doelen van Regionaal Mobiliteitsplan 2012 - 2022 "Op één kompas varen". In het lokale beleid van de gemeente Dordrecht (zie hoofdstuk 2) komt verkeersveiligheid niet expliciet als een doel of opgave naar voren. Toch heeft de raad hier twee moties over aangenomen. De raad heeft naar aanleiding van signalen van inwoners in 2019 een motie "Top 10 verkeersonveilige

²³ https://www.dordrecht.nl/pls/idad/mozEgemDocument?F_DOCNR=7450824

kruispunten” aangenomen²⁴. Het college heeft er een top-20 van gemaakt die aangepakt gaan worden. De raad heeft eveneens naar aanleiding van signalen over een toename van verkeersongelukken in 2020 een motie aangenomen om de snelheid terug te brengen naar 30 kilometer per uur ²⁵. De raad heeft het college bij beide moties gevraagd om de raad op te hoogte te houden via Raadsinformatiebrieven.

Conclusie

Hoewel het geen expliciet gemeentelijk beleid is, vond de raad de verkeersveiligheidssituatie dermate belangrijk dat er twee moties over zijn aangenomen. In beide gevallen is er geen integrale afweging gemaakt met ander mobiliteitsbeleid.

4.7 Realisatie beleidsdoelen, monitoring en info aan de raad

In de periode 2018 – 2022 is mobiliteit en bereikbaarheid als ondersteunend beschouwd aan de andere beleidsdoelen met name die op het gebied van bevolkingsgroei en klimaat. De beleidsdoelen die in de Koersnota 2018 staan waren daarbij richtinggevend en zien toe op de overstijgende ambities. Door de geïnterviewde ambtenaren en bestuurders worden deze doelen als ‘abstract’ en ‘hoog-over’ omschreven.

De beleidsdoelen die sinds 2021 in de Omgevingsvisie 1.0 vermeld staan, borduren voort op die van de Koersnota maar het is eveneens niet mogelijk om te achterhalen of en zo ja, in hoeverre deze doelen gerealiseerd zijn dan wel kunnen worden. Een toetsingskader hiervoor ontbreekt, de doelen zijn gekoppeld aan concrete activiteiten. In hoeverre deze activiteiten bijdragen aan het gewenste doel is niet te achterhalen.

Doelstelling: Fietsstad van het jaar

Het meest concrete beleidsdoel uit de Koersnota stamt nog uit 2014 en is de wens van gemeente Dordrecht om ‘fietsstad van het jaar’ te worden. Het college stelt hier elke bestuursperiode een uitvoeringsplan voor vast en de gemeenteraad maakt periodiek geld vrij voor extra investeringen in de fietsinfrastructuur. De gemeente Dordrecht werkt samen met de Fietsersbond Drechtsteden als het gaat om het fietsbeleid. Zij hebben onder meer een zienswijze ingediend op de Koersnota 2018. Tot op heden is het Dordrecht niet gelukt om deze titel in de wacht te slepen.

De gemeente Dordrecht is verantwoordelijk voor de coördinatie van de monitoring van de samenwerkingsresultaten binnen de Smart Delta Drechtsteden. Voor de monitoring wordt een monitoringoverleg ingesteld. Het monitoringoverleg heeft volgens de SOK geen beleidsformulerende bevoegdheid. Het blijft, zoals besproken in het vorige hoofdstuk, de verantwoordelijkheid van iedere portefeuillehouder zelf om verantwoording af te leggen aan de eigen gemeenteraad en het eigen college van B&W. De doelstelling van de monitoring is enkel het periodiek bundelen van feitelijke informatie over voortgang en realisatie en waar nodig deze informatie van een duiding voorzien (bijv. een afwijking van planning en mogelijke consequenties). Het monitoringoverleg komt tenminste 2 keer per jaar bijeen. Het monitoringoverleg is volgens de SOK aan niemand verantwoording verschuldigd en heeft ook geen eigen-

24 https://www.dordrecht.nl/pls/idad!/mozEgemMbScherm1.toonDossier?F_DOS_VOLGNR=2595793&F_TAB=DOC&F_NOCACHE=53180978&F_TERUGKEERNAAM=&F_TERUGKEERURL=

25 <https://www.ad.nl/dordrecht/gemeenteraad-is-om-30-per-uur-wordt-de-norm-in-dordrecht~a7f2c020/>

standige verantwoordelijkheid, anders dan het bieden van inzicht in de vorderingen van de samenwerking ten aanzien van de thema's in de strategische visie. In het SOK staat nadrukkelijk geformuleerd dat 'het monitoringoverleg doet dus niets af aan de reguliere verantwoordingslijnen'. De gemeenteraden sturen en controleren via de gangbare lokale processen het eigen college.

De eerste monitor Groeiagenda 2030 -samengesteld door onderzoekcentrum Drechtsteden (OCD)- kwam uit in 2020 en bevat ontwikkelingen op gebied van bouwen en wonen, economie en werken, bereikbaarheid en mobiliteit en energietransitie ²⁶. De monitor is ter kennisgeving aangeboden aan de gemeenten. Het is volgens het OCD aan de gemeenten om verdere (in)kleuring te geven aan de Monitor en de aandachtspunten (mede) op te pakken door waar nodig lokale keuzes te maken en/of activiteiten in te zetten.

De eerste monitor is in september 2020 ter kennisname aangeboden aan de Dordtse gemeenteraad met het voorstel van het college om de monitor te betrekken bij de behandeling van de begroting 2021²⁷. Tegelijkertijd wordt in het raadsvoorstel door het college vanuit de monitoringsgroep meegegeven om te bespreken 'wat doen we zelf aan het (stimuleren van) slimme mobiliteitsoplossingen om te zorgen voor minder auto's op de weg' en 'onze fietsinfrastructuur moeten we verbeteren'. Uit de raadsbrief blijkt niet hoe bovenstaande aandachtspunten van het monitoringoverleg gekoppeld worden aan de feitelijke gegevens uit de monitor zelf. Eveneens blijkt niet hoe gemeente Dordrecht verdere (in)kleuring wenst te geven aan de monitor. In Dordrecht is er geen aparte inhoudelijke Raadsinformatiebrief of tussenevaluatie of voortgangsinformatie verschenen over de realisatie van de mobiliteitsdoelen.

Voor dit onderzoek is er een groepsgesprek gehouden met raadsleden. De aanwezige raads- en commissieleden gaven aan zich bewust te zijn dat de invloed van de gemeente op bepaalde onderwerpen zoals het openbaar vervoer beperkt is. Toch rekent het gemeentebestuur zichzelf hier via indicatoren in de P&C-cyclus op af (bijvoorbeeld: Tevredenheid OV neemt toe). De vraag die opgeworpen werd is of de gemeente wel op de juiste dingen stuurt. De aanwezige raadsleden benadrukten het belang van maatwerk voor de verschillende gebieden in de gemeente. Het contact met de eigen achterban en bewoners uit de wijken vormt voor hen een belangrijke graadmeter of de gemeente succesvol is op het gebied van bereikbaarheid.

Bij het beoordelen zijn de signalen die komen vanuit de eigen achterban en de wijk bepalend. Het gaat hierbij onder meer over doorstroming en verkeersveiligheid. De gemeenteraad heeft moties aangenomen op het gebied van onveilige verkeerspunten en het beperken van de maximumsnelheid om de veiligheid te bevorderen. ²⁸ Als bewoners last hebben van filevorming of geen parkeerplek kunnen vinden in de buurt, trekken raadsleden aan de bel. Het college wordt ook aangesproken op de beloftes om dit te verbeteren. De gemeenteraad vraagt actief aan het college om via raadsinformatiebrieven op de hoogte gehouden te worden van de voortgang.

4.8 Beoordeling verantwoordingsinformatie

Het OCD publiceert periodiek verantwoordingsinformatie, bijvoorbeeld over de trends die verband houden met de Groeiagenda 2030²⁹. In de Monitor Groeiagenda, Zomer 2021, wordt duidelijk dat:

26 https://www.onderzoekcentrumdrechtsteden.nl/Publicaties/Bestuur/Publicaties/Monitor_Groeiagenda_2020

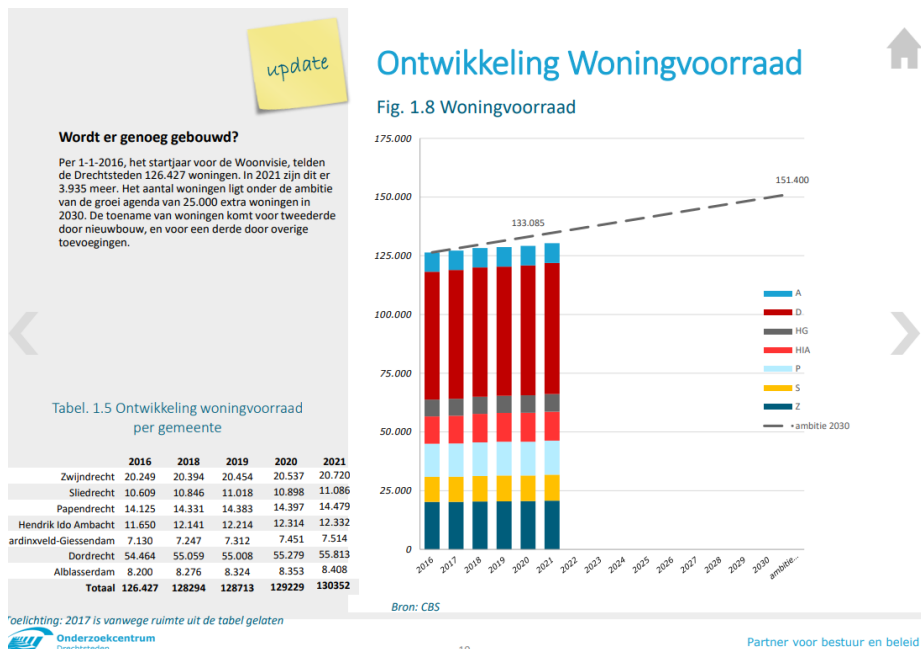
27 https://www.dordrecht.nl/pls/idad/!mozEgemMbScherm1.toonDossier?F_DOS_VOLGNER=2616058&F_TAB=DOC&F_NOCACHE=44206171&F_TERUGKEERNAAM=&F_TERUGKEERURL=

28 https://www.dordrecht.nl/pls/idad/!mozEgemMbScherm1.toonDossier?F_DOS_VOLGNER=2595793&F_TAB=DOC&F_NOCACHE=53180978&F_TERUGKEERNAAM=&F_TERUGKEERURL=

29 Monitor Groeiagenda Zomer 2021 - Onderzoekcentrum Drechtsteden

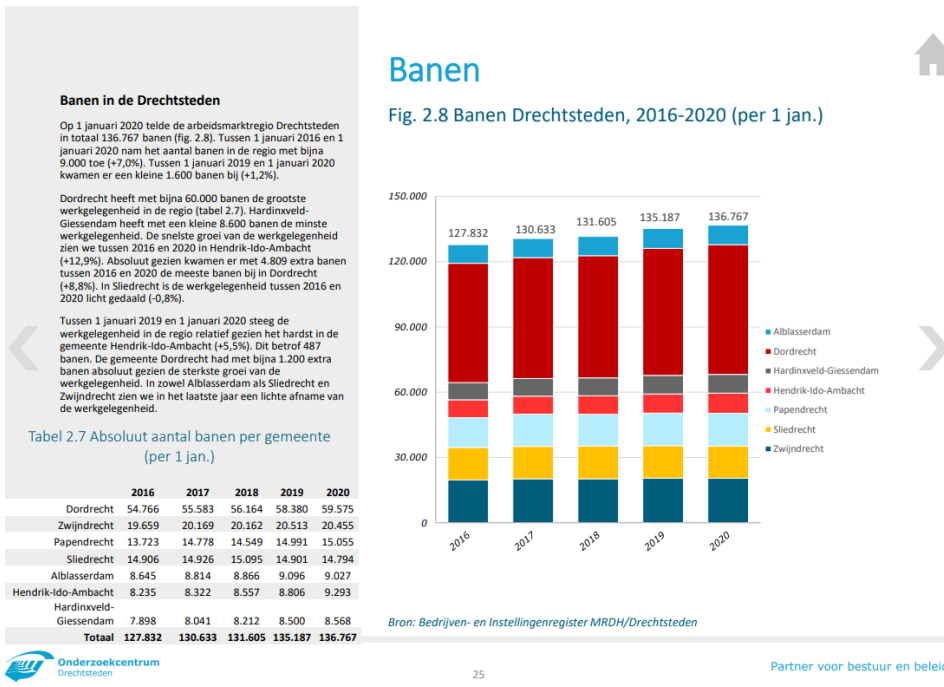
- De toename van het aantal woningen (regiobreed) nog niet in lijn is met de doelstelling. Of dit ook geldt voor de gemeente Dordrecht is uit de rapportage niet op te maken:

Afbeelding 1 Ontwikkeling Woningvoorraad



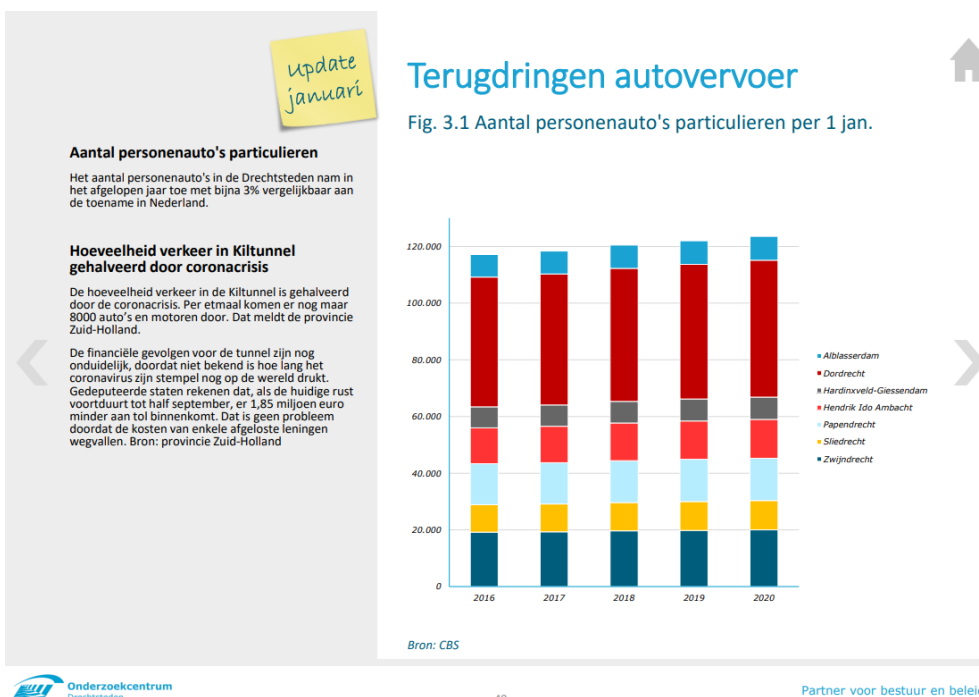
- Het aantal arbeidsplaatsen in de regio toeneemt. Niet duidelijk is of dit in lijn is met de doelstelling. Ook is niet direct duidelijk hoe dit uitpakt voor de gemeente Dordrecht:

Afbeelding 2 Banen



- Een regionale doelstelling is: minder sterke groei autobezit dan in rest Nederland. De regionale trend zoals gepresenteerd is in lijn met het landelijk gemiddelde. Hoe dit voor Dordrecht uitpakt, wordt niet direct duidelijk.

Afbeelding 3 Terugdringen autovervoer



- In de monitor wordt op het gebied van bereikbaarheid gerapporteerd over het terugdringen van autobezit, aanpak congestie A15 & A16, aantal instappers openbaar vervoer (NS en waterbus) en de bezetting fietsenstallingen bij NS-stations. Er worden trends gepresenteerd maar er is (behalve als het gaat om het autobezit) geen directe of zichtbare relatie met gestelde doelen en streefwaarden in de Groeiagenda 2030, als het gaat over de mobiliteitsopgave. Wel wordt gerapporteerd over bijvoorbeeld de aanpak van de congestie A15 en A16. Dit is een doelstelling van de gemeente Dordrecht uit het Opgaveblad Bereikbaarheid en Mobiliteit 2019 voor de lokale inzet op de Groeiagenda 2030. In lijn met de ongerichtheid van de doelstelling ('Aanpak van...') biedt de geboden informatie geen handvatten om de effectiviteit van het beleid te beoordelen of kaders te stellen aan nieuw beleid:

Afbeelding 4 Aanpak congestie A15 & A16

update
↑

Aanpak congestie A15 & A16

Tabel 3.1 File top 50 in 2020

Plaats in de top 50	Locatie van de file	Filezwaarte
15	A16 tussen Moerdijkbrug en 's Gravendeel	33.375
20	A15 tussen Sliedrecht Oost en Sliedrecht West	30.514
40	A15 tussen Gorinchem en Hardinxveld-Giessendam	19.120
50	A15 tussen Sliedrecht West en Sliedrecht Oost	17.368
totaal		100.377

Bron: RWS, Rapportage Rijkswegennet

Tabel 3.2 File top 50 in 2018

Plaats in de top 50	Locatie van de file	Filezwaarte
19	A16 tussen Moerdijkbrug en 's-Gravendeel	88.688
26	A15 tussen Sliedrecht Oost en Sliedrecht West	82.441
36	A15 tussen Sliedrecht West en Sliedrecht Oost	60.806
40	A15 tussen Papendrecht en Sliedrecht West	54.259
46	A15 tussen Gorinchem en Hardinxveld-Giessendam	50.891
totaal		337.085

Bron: RWS, Rapportage Rijkswegennet

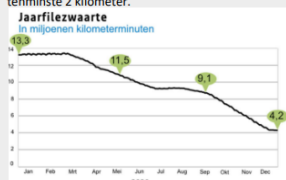
Aanpak congestie snelwegen A15 en A16


In 2020 komen de regionale delen van de A15 3 keer en de A16 1 keer voor in de top 50 van files binnen Nederland. De totale filezwaarte van deze wegvakken is nog maar een derde ten opzichte van 2018 gezien de Coronamaatregelen. Die (tijdelijke) afname is ook landelijk het geval (zie figuur hieronder). Qua plaats in deze top 50 staan de wegdelen A16 tussen Moerdijkbrug en 's Gravendeel en de A15 tussen Sliedrecht Oost en Sliedrecht West onveranderd hoog. Gezien de aanpak van de N3 is ook hier sprake van files.

Definitie filezwaarte

Filezwaarte is de gemiddelde filelengte maal de duur van de file. De jaarfilezwaarte wordt uitgedrukt in kilometerminuten per jaar. Deze rapportage bevat de totale filezwaarte over twaalf maanden. Een file is hierbij gedefinieerd als verkeer met een snelheid lager dan 50 km/uur over een afstand van tenminste 2 kilometer. De wegen in de top 50 kennen gemiddeld iedere werkdag twee files van een 1 tot 1,5 uur over tenminste 2 kilometer.

Jaarfilezwaarte
in miljoenen kilometerminuten




50
Partner voor bestuur en beleid

De ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen geven in de interviews aan dat het gebruik van het openbaar vervoer sterk is afgenomen vanwege het uitbreken van de coronacrisis en dat de effecten daarvan vermoedelijk nog lang gevoeld worden.

De raadsleden die deelnamen aan het groepsgesprek gaven aan dat zij niet goed op de hoogte zijn van de bereikbaarheidsdoelstellingen van de gemeente Dordrecht en van de regio, dat zij niet goed weten welke cijfermatige trends er zijn en hoe zij kunnen sturen met behulp van beschikbare verantwoordingsinformatie. De beschikbare verantwoordingsinformatie geeft de deelnemende raadsleden geen concrete handvatten om te controleren en kaders te stellen. De raad gaf in het groepsgesprek aan hier ook niet actief om te vragen. Ten slotte gaf de raad in het gesprek aan dat de gelegenheid om rondom de begrotingsvergadering invloed uit te oefenen op het mobiliteitsbeleid (te) beperkt is omdat er in korte tijd veel besproken moet worden.

4.9 Oordeel RKC

De norm die de RKC hanteert luidt: De uitvoering en de controle daarop is effectief. Daarbij zijn onderstaande toetsingscriteria van belang:

Toetsingscriteria integraal vastgesteld beleid	Beoordeling
De uitvoering is in lijn met het beleid (of het is aannemelijk dat dit op korte termijn gerealiseerd wordt)	●
De effecten zijn in lijn met het beleid (of het is aannemelijk dat dit op korte termijn gerealiseerd wordt).	n.t.b.
De informatievoorziening aan de gemeenteraad is tijdig, actueel, begrijpelijk en conform de gemaakte afspraken.	●
De gemeente stelt beleid en opdracht bij op basis van voortschrijdend inzicht.	●
De gemeenteraad heeft inzicht in de invloed die zij kan uitoefenen op de bereikbaarheid van de gemeente via haar kaderstellende en controlerende rol.	●
Het college stelt de gemeenteraad in staat om kaders te stellen, te controleren en bij te sturen.	●

Toelichting op de beoordeling van de toetsingscriteria

Uitvoering overwegend effectief, input raad gering, rolneming raad volksvertegenwoordigend

De meeste maatregelen uit het Coalitieakkoord 2018-2022 zijn uitgevoerd, al is er geen compleet overzicht en weten raadsleden niet wat er is gebeurd met de toezegging van het college om de doorstroming te bevorderen en het realiseren van 'een omvangrijkere groene golf' op de Recklinghausenweg/Provincialeweg en de Laan der Verenigde Naties. Ook de geraadpleegde P&C-stukken gaven geen inzicht in het resultaat of de status van deze toezegging. Een belangrijk deel van de afspraken in het Coalitieakkoord 2018-2022 zag toe op besluiten die (boven-) regionaal genomen moesten worden. Dit onderzoek levert geen oordeel over de mate waarin (boven-)regionale afspraken goed uitpakken voor Dordrecht. Wel zijn meerdere voorbeelden aangedragen van effectieve lobby-inspanningen.

In twee casussen (Spoorzone en Waterbus) is gekeken naar de manier waarop de raad stuurt en of de raad conflicten ervaart tussen beleidsruimte en beleidswensen. In Dordrecht is de lijn dat het vertalen van regionaal beleid in lokaal beleid en lokale uitvoeringsplannen een taak van het college is. Zo zijn het ambitiedocument Spoorzone en bijvoorbeeld de Nota Parkeerbeleid 2019 een collegeregeling die niet door de raad zijn vastgesteld. De rol van de raad is op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid inhoudelijk gering (in lijn met bevindingen Commissie Deetman), de woningbouwopgave is leidend. Er zijn geen aanwijzingen dat de raad méér beleidsruimte wilde of inhoudelijk andere keuzes wilde maken. De uitwerking in het gebied Spoorzone is in lijn met het (regionale) beleid. Er worden ontwikkelingen in gang worden gezet die de positie van het openbaar vervoer en de fiets versterken en die het autogebruik verminderen, onder andere door het autoluw maken van diverse gebieden binnen de Spoorzone. Hoewel de raad formeel geen kaderstellende of controlerende rol heeft, kon de aanbesteding van de exploitatie van de Waterbus rekenen op grote betrokkenheid van de raad. De raad heeft maximaal haar beleidsruimte opgezocht en via schriftelijke vragen over de zienswijze van het college en via lobby ingezet op het realiseren van beleidswensen. Hoewel verkeersveiligheid geen expliciet beleidsdoel is van de gemeente Dordrecht, heeft de raad naar aanleiding van signalen twee moties aangenomen om de verkeersveiligheid te bevorderen. Al met al is de rolneming van de raad als het gaat

om mobiliteit en bereikbaarheid eerder volksvertegenwoordigend dan kaderstellend en controlerend.

Effecten van beleid niet te beoordelen, verantwoordingsinformatie beperkt bruikbaar

Omdat de gemeente Dordrecht geen SMART doelstellingen heeft op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid, is ook niet duidelijk of de effecten van het beleid in lijn zijn met de doelen. De beschikbare (meest regionale) verantwoordingsinformatie wordt door het college ter kennisgeving aangeboden en geeft slechts beperkt handvatten voor kaderstellen en controleren in Dordrecht. De raad vraagt ook niet actief om informatie en kiest er niet voor om beschikbare verantwoordingsinformatie te bespreken. Van bijstellen van beleid en/of doelstellingen op basis van voortschrijdend inzicht is dan ook geen sprake. Het contact met de eigen achterban en bewoners uit de wijken vormt voor raadsleden een belangrijke graadmeter of de gemeente succesvol is op het gebied van bereikbaarheid.

Raad beschikt wel over voortgangsinformatie in concrete projecten en moties

Bij concrete gebiedsontwikkelingen zoals de Spoorzone vraagt en krijgt de raad wel voortgangsinformatie in de vorm van Raadsinformatiebrieven. Uit de bestudeerde documenten blijkt niet goed welke aspecten behoren tot het domein van de gemeente en welke aspecten (boven)regionaal zijn bepaald. Het geeft daarmee beperkt inzicht in de keuzes die de raad heeft. Overigens blijkt uit de raadsbehandeling ook niet dat de raad hier behoefte aan had. De raad stelt jaarlijks de parkeertarieven vast maar vraagt en ontvangt niet de beschikbare monitoringsinformatie.

Raadsleden weten wat hun rol is maar sturen daar niet altijd op

Raadsleden zijn zich ervan bewust dat de invloed van de gemeente op bepaalde onderwerpen zoals het openbaar vervoer beperkt is. Toch rekent het gemeentebestuur zichzelf hier via indicatoren in de P&C-cyclus wel op af (bijvoorbeeld: Tevredenheid OV neemt toe). Overigens wordt deze doelstelling niet gemeten en ook niet bijgesteld. Sommige raadsleden zetten sterk in op de volksvertegenwoordigende rol en initiëren beleid op basis van signalen van buurtbewoners en/of partijgenoten, bijvoorbeeld als het gaat om onveilige kruispunten.

College stelt de raad beperkt in staat om kaders te stellen en te controleren

De aanwezige raads- en commissieleden waren zich bewust van de opgaven uit de Groeiagenda 2030 en dat die leidend zijn voor lokale keuzes op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid. Kaderstellen beperkt zich grotendeels tot het budgetrecht. Voor het controleren van de effectiviteit ontbreken passende doelstellingen. De raadsleden die deelnamen aan het groeps gesprek gaven aan dat zij niet goed op de hoogte zijn van de bereikbaarheidsdoelstellingen van de gemeente Dordrecht en van de regio, en dat zij niet goed weten welke cijfermatige trends er zijn en hoe zij kunnen sturen met behulp van beschikbare verantwoordingsinformatie. De beschikbare verantwoordingsinformatie geeft de deelnemende raadsleden geen concrete handvatten om te controleren en kaders te stellen. De raad gaf in het

groepsgesprek aan hier ook niet actief om te vragen. Ten slotte gaf de raad in het gesprek aan dat de gelegenheid om rondom de begrotingsvergadering invloed uit te oefenen op het mobiliteitsbeleid (te) beperkt is omdat er in korte tijd veel besproken moet worden.

De kracht van de Groeiagenda 2030 is dat die richting geeft aan het beleid van de gemeente Dordrecht. De keerzijde is dat de raad de grip op besluiten die betrekking hebben op mobiliteit en bereikbaarheid is verloren en dat de effectiviteit op het gebied van bereikbaarheid niet vastgesteld kan worden. Bereikbaarheid is ofwel randvoorwaardelijk voor de regionale woningbouwopgave ofwel vloeit voort uit (boven)regionale afspraken ten aanzien van terugdringen autoverkeer ofwel is volledig afhankelijk van private en publieke partners (zoals openbaar vervoer). De raad kan de grip gedeeltelijk herpakken met het vaststellen van nieuw integraal mobiliteitsbeleid dat nu wordt voorbereid. Bij dat integrale beleid horen ook SMART beleidsdoelen waarop het college afgerekend kan worden.

Eindoordeel uitvoering, realisatie en informatievoorziening

De Groeiagenda en (boven)regionale afspraken bepalen in belangrijke mate hoe het lokale mobiliteits- en bereikbaarheidsbeleid eruitziet. De uitvoering (vertalen van regionaal beleid in lokaal beleid) is overwegend effectief, maar de rol van de raad is hier gering. De raad vraagt om en krijgt voortgangsinformatie over de uitvoering van specifieke projecten en moties. De raad vraagt niet om -en krijgt geen sturingsinformatie over- bijvoorbeeld het Parkeerbeleid en deelmobiliteit. Omdat er geen SMART-doelstellingen zijn en omdat de effecten van beleid niet in beeld gebracht worden, kan de RKC niet beoordelen of de bereikbaarheidssituatie van en in Dordrecht zich ontwikkelt zoals was beoogd. De beschikbare verantwoordingsinformatie betreft met name regionale informatie en heeft beperkt relatie met gemeentelijke doelen. Het biedt de gemeenteraad geen handvatten voor controle en (bij)sturen. De raad lijkt sterker in te zetten op de volksvertegenwoordigende dan op de kaderstellende en controlerende rol.

De kracht van de Groeiagenda 2030 is dat die richting geeft aan het beleid van de gemeente Dordrecht. De keerzijde is dat de raad de grip op besluiten die betrekking hebben op mobiliteit en bereikbaarheid is verloren en dat de effectiviteit op het gebied van bereikbaarheid niet vastgesteld kan worden. Bereikbaarheid is ofwel randvoorwaardelijk voor de regionale woningbouwopgave ofwel vloeit voort uit (boven)regionale afspraken ten aanzien van terugdringen autoverkeer ofwel is volledig afhankelijk van private en publieke partners (zoals openbaar vervoer). De raad kan de grip gedeeltelijk herpakken met het vaststellen van nieuw integraal mobiliteitsbeleid dat nu wordt voorbereid. Bij dat **1**

Bijlage 1: Deelvragen

Deelvragen

Thema A: Beleidsvorming en regionale samenwerking mobiliteit en bereikbaarheid

- 1 Wat is de rol van de gemeente op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid?
- 2 Wat waren de doelen van de gemeente Dordrecht en de regio in 2018?
- 3 Wat zijn de doelen van de gemeente Dordrecht en de regio anno 2022?
- 4 Sluiten de doelen in het Politiek Akkoord 2022-2026 aan op reeds vastgesteld beleid in Dordrecht? Wat is nieuw of anders?

Thema B: Uitvoering en realisatie mobiliteit en bereikbaarheid 2018-2021

- 5 Welke beleidsruimte had de gemeenteraad van Dordrecht binnen de Smart Delta Drechtsteden?
- 6 Wat was de invloed van de overheveling van taken naar de Smart Delta Drechtsteden in 2018 op de uitvoering binnen de gemeente Dordrecht?
- 7 Hoe is de raad geïnformeerd over de uitvoering van de maatregelen?
- 8 Zijn de maatregelen uit het coalitieakkoord 2018-2022 uitgevoerd?
- 9 Zijn daardoor de doelen van het coalitieakkoord 2018-2022 gerealiseerd?
- 10 Hoe is de raad geïnformeerd over de realisatie van de beleidsdoelen?
- 11 Hoe is de raad betrokken geweest bij regionale besluitvorming in de periode 2018-2021?
- 12 Waar conflicteerden de beleidsruimte en de beleidswensen (casuïstiek)?

Thema C: Uitvoering mobiliteit en bereikbaarheid vanaf 2022

- 13 Hoe is de regionale samenwerking sinds 1-1-2022 georganiseerd, wat was de reden van de wijziging?
- 14 Welke beleidsruimte heeft de raad van Dordrecht binnen de nieuwe afspraken (SOK)?
- 15 Hoe is de raad vanaf 2022 betrokken bij regionale besluitvorming?
- 16 Wat is naar verwachting de invloed van de veranderde regionale samenwerking op de uitvoering binnen de gemeente Dordrecht?
- 17 Wat betekent het Politiek Akkoord 2022-2026 voor de rolneming van de raad op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid?

Bijlage 2: Normenkader

Om de effectiviteit en efficiëntie vast te stellen, werken we met een set aan normen per thema. Wij stemmen dit normenkader tijdens de startbijeenkomst graag nader met u af.

Norm	Toetsingscriteria
Beleid	
Er is integraal, door de raad vast-gesteld bereikbaarheidsbeleid.	<ul style="list-style-type: none"> De doelen van het beleid zijn SMART beschreven. Het beleid is afgestemd met (boven)regionaal beleid.
Uitvoering 2018-2021	
De uitvoering en controle daarop zijn effectief.	<ul style="list-style-type: none"> De uitvoering is in lijn met het beleid (of het is aannemelijk dat dit op korte termijn gerealiseerd wordt) De effecten zijn in lijn met het beleid (of het is aannemelijk dat dit op korte termijn gerealiseerd wordt). De informatievoorziening aan de gemeenteraad is tijdig, actueel, begrijpelijk en conform de gemaakte afspraken. De gemeente stelt beleid en opdracht bij op basis van voortschrijdend inzicht. De gemeenteraad heeft inzicht in de invloed die zij kan uitoefenen op de bereikbaarheid van de gemeente via haar kaderstellende en controlerende rol. Het college stelt de gemeenteraad in staat om kaders te stellen, te controleren en bij te sturen.
Uitvoering vanaf 2022	
De uitvoering en controle daarop zijn effectief.	<ul style="list-style-type: none"> De informatievoorziening aan de gemeenteraad is tijdig, actueel, begrijpelijk en conform de gemaakte afspraken. De gemeenteraad heeft inzicht in de invloed die zij kan uitoefenen op de bereikbaarheid van de gemeente via haar kaderstellende en controlerende rol. Het college stelt de gemeenteraad in staat om kaders te stellen, te controleren en bij te sturen.

We hanteren de volgende kleurcodering om weer te geven hoe er wordt gescoord op de toetsingscriteria:

- : er wordt voldaan aan de norm, er is geen of weinig verbeterpotentieel;
- : er wordt voldaan aan de norm, maar er is verbeterpotentieel;
- : er wordt niet voldaan aan de norm, verbeteringen zijn noodzakelijk;
- : de prestatie is ondermaats en verbeteringen zijn dringend nodig;

N.t.b. : niet te beoordelen.

Bijlage 3: Onderzoeksopzet en verantwoording

Het onderzoek bestond uit vijf fasen die we hieronder beschrijven:

Fase 1 Oriëntatie

Het onderzoek startte in week 26 van 2022 met een startgesprek met de RKC, waarna de RKC het onderzoek aankondigde bij de portefeuillehouder en de ambtelijk contactpersoon³⁰ voor dit onderzoek. Op donderdag 14 juli hadden de onderzoekers van I&O Research het kennismakingsgesprek met de ambtelijke contactpersoon rekenkameronderzoek en de strategisch adviseur bereikbaarheid van de gemeente Dordrecht. Uit dat gesprek is de noodzaak naar voren gekomen voor een aangepaste scope. In de zomermaanden heeft het onderzoeksbureau hieraan gewerkt, samen met de RKC. Op 6 september vond de ambtelijke kick-off plaats en in de avond de kick-off met raadsleden tijdens de Dordtse Dinsdag. Tijdens de kick-off heeft het onderzoeksbureau een toelichting gegeven op de uitgangspunten van het onderzoek. Dit gesprek werd daarnaast benut om praktische afspraken te maken over het verkrijgen van relevante informatie en de planning van de interviews. Ook zijn mogelijke casussen ingebracht door de aanwezige raadsleden.

Fase 2 Deskresearch

Voor dit onderzoek zijn bestudeerd:

- Beleidsstukken: Coalitieakkoord 2018-2022 Dordrecht: Een stad waar je bij wilt horen!, Programmabegrotingen en jaarverslagen 2018-2022, Jaarverantwoording 2021 Groeiagenda Drechtsteden, Jaarplan 2022 Uitvoering Gebiedsagenda Bereikbaarheid Drechtsteden, Politiek Akkoord 2022-2026, Uitvoeringsagenda's.
- Raadsinformatie over het thema: Er is een speciale thema-pagina met raadsinformatie uit de periode (eind) 2020-2022 over het thema vervoer en mobiliteit. We bestuderen deze documenten en kijken of er ook documenten beschikbaar zijn uit de periode 2018-2020.
- Algemene documenten en evaluaties: Perspectiefnota 2020 (tussentijdse evaluatie coalitieakkoord 2018-2022), Evaluatie Berenschot regionale samenwerking Drechtsteden 2018, Uitwerkingsovereenkomst samenwerking op het gebied van Ruimtelijke Economie (SOK).

Een lijst met geraadpleegde bronnen is opgenomen in Bijlage 5

Op basis van de kick-off met raadsleden is ook casuïstiek uitgewerkt op het gebied van:

- Waterbusconcessie
- Gebiedsontwikkeling Spoorzone

Fase 3 Interviews

In week 39 tot en met week 47 vonden interviews plaats met ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen bij het gemeentelijke en regionale mobiliteitsbeleid. Een lijst met geïnterviewde personen is opgenomen in Bijlage 4. Tegen het einde van de veldwerkperiode (in week 50) vond een groepsgesprek plaats met de gemeenteraad om hen specifiek te bevragen op toegankelijkheid van de informatievoorziening in relatie tot de doelstellingen van het bereikbaarheidsbeleid. In het groepsgesprek worden ook enkele eerste bevindingen uit de fasen Deskresearch en Interviews voorgelegd aan de raadsleden om te toetsen welk belang zij daaraan hechten.

30 De contactpersoon rekenkameronderzoek/ bestuursadviseur en de strategisch beleidsadviseur mobiliteit .

Fase 4 Analyse en rapportage

In deze fase zijn de uitkomsten van het onderzoeken geanalyseerd om te komen tot de beantwoording van de deelvragen en onderzoeksvraag. De resultaten van het onderzoek zijn beschreven in een conceptrapport.

Fase 5 Ambtelijk en bestuurlijk wederhoor en vaststelling

De concept-rapportage is door de rekenkamer voor ambtelijk (technisch) wederhoor bij de betrokkenen neergelegd. Vervolgens zijn, na aanpassingen uit het ambtelijk wederhoor, de conclusies en aanbevelingen toegevoegd aan het rapport. De RKC heeft het rapport inclusief conclusies en aanbevelingen in het kader van het bestuurlijk wederhoor aangeboden aan het College van Burgemeester en wethouders. De reacties van het bestuur zijn waar nodig verwerkt in het eindrapport dat beschikbaar is voor de gemeenteraad.

Bijlage 4: Lijst met geïnterviewde personen

#	Ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen	Functie
1	Gemeente Dordrecht	Wethouder mobiliteit, infrastructuur en bereikbaarheid
2	Gemeente Dordrecht	Wethouder economische ontwikkeling
3	Gemeente Dordrecht	Strategisch beleidsadviseur parkeren
4	Gemeente Dordrecht	Strategisch adviseur mobiliteit en bereikbaarheid
5	Gemeente Dordrecht	Griffier
6	Gemeente Dordrecht	Commissiegriffier
9	Gemeente Dordrecht	Opgavemanager bereikbare stad en regio
10	Gemeente Dordrecht	Ambtelijk contactpersoon rekenkameronderzoek

#	Gemeenteraad	Naam
1	Gewoon Dordt- oppositie	Erik Jan Roggeveen
2	Gewoon Dordt- oppositie	Gert Jan Kleinpaste
3	PvdA- oppositie	Wouter van der Spoel
4	CU SGP- coalitie	Bart de Feijter
5	VVD- coalitie	Alexander Kuhlmann
6	GroenLinks- coalitie	Frans- Bauke van der Meer
7	CDA- coalitie	Franciske van Vugt-Roose
8	CDA- coalitie	Jan van Dam Timmers
9	VSP (Verenigde Senioren Partij)- oppositie	Leo Stolk
10	Partij van de Dieren – oppositie	Cees Venderbos
11	Beter voor Dordt- oppositie	Jacques Katif

Bijlage 5: Lijst met geraadpleegde bronnen

Landelijke bronnen

Berenschot. Verstandig versterken. 2018
CROW. Leidraad parkeren bij knooppunten en mobiliteitshubs. 2021
Rijkswaterstaat. Handreiking klimaatbeleid en duurzame mobiliteit voor gemeenten, provincies en waterschappen. 2017
Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid. Rechtvaardig mobiliteitsbeleid. 2022
Planbureau voor de Leefomgeving. TOEGANG VOOR IEDEREEN? 2022

Websites en nieuwsberichten

<https://vng.nl/artikelen/factsheet-mobiliteit>
<https://www.verstedelijkingsalliantie.nl/verstedelijkingsalliantie/>
<https://www.overheidvanu.nl/actueel/artikelen/2022/12/13/drechtraad-1>
<https://dordrecht.pcportal.nl/>
<https://www.prorail.nl/nieuws/forse-investeringen-in-spoor-en-overig-ov-voor-bereikbaarheid-in-2040>

Regionale bronnen

Commissie Deetman. Toekomst Regionale Samenwerking Drechtsteden. 2018
Drechtsteden. Regionaal mobiliteitsplan. Op één kompas varen. 2013
Drechtsteden. Groeiagenda 2030. 2017
Goudappel-Coffeng. Eindrapportage: OV - en Spooragenda 2040 Drechtsteden. 2017
Onderzoekscentrum Drechtsteden. Naar een doelgericht nieuw fietsbeleid in Dordrecht. 2013
Onderzoekscentrum Drechtsteden. Monitor Groeiagenda 2030. 2020

Gemeentelijke bronnen

Agenda Dordrecht 2030
Verkeerstructuurplan Spuiboulevard. 2020
Gebiedsvisie Spuiboulevard. 2020
Strategisch mobiliteitsrapport Spuiboulevard. 2020
Ambitiedocument Spoorzone 2019
Fietsnota Dordt Fietst verder 2014
Gebiedsvisie Spoorzone 2020
Kiezen, Sturen en Verantwoorden 2018-2022
Koersnota 2018.
Nota Parkeernormen Dordrecht 2019
Structuurvisie 2040
Omgevingsvisie 1.0
Omnibusonderzoek 2016
Coalitieakkoord 2018 – 2022
Politiek akkoord 2022 – 2026
Sluiting parkeergarage Veemarkt
Motie top 10 verkeersonveilige kruispunten
Motie 30 in z'n 3.

Bijlage 6: Subdoelen bereikbaarheid omgevingsvisie

Tabel 5 1 Subdoelen bereikbaarheid Omgevingsvisie 1.0 en concrete acties

Subdoelen	Concrete acties
We maken Dordrecht een fietsstad	<ul style="list-style-type: none"> • snelle fietsverbindingen voor forenzen; • een aantrekkelijk recrea-tief fietsnetwerk • het verbeteren van de verkeersveiligheid voor de fiets; • het versterken van de fiets als schakel in de vervoersketen; • het verbeteren van de kwaliteit en hoeveelheid aan fietsenstallingen; • het aanpakken van fietsendiefstal; • het beter integreren van de fiets bij stedelijke ontwikkeling en • promotie van de fiets als gezond en snel vervoersmiddel • voldoende oplaadpunten voor elektrische fietsen • het gebruiken van de groenblauwe structuren om attractie-ve, koele routes voor voetgangers en vooral fietsers te bewerkstelligen
Stimuleren van het (hoogwaardig) openbaar vervoer (hov)	<p>Hoogwaardige OV-verbindingen met een hogere frequentie en een hogere rijsnelheid;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Transferpunten met voldoende parkeermogelijkheden voor zowel de fiets als auto en mogelijkheden voor het gebruik van deelvervoer. Deze transferpunten worden in ieder geval doorontwikkeld/gerealiseerd bij: bij de treinstations, het Energie-huis, Weeskinderendijk en het Gezondheidspark. • Het versterken van vervoer over water door de bereikbaarheid, de toegankelijkheid en de verbindingen voor en door de gebruikers stimuleren door het toevoegen van voorzieningen als steigers, haltes en trailerhellingen, maar bijvoorbeeld ook door goede informatievoorzieningen
Subdoel: Parkeerbeleid en innovatieve verkeersoplossingen	<p>Bij de treinstations, het Energiehuis, Weeskinderendijk en het Gezondheidspark worden knooppunten gerealiseerd of doorontwikkeld tot volwaardige overstappunten met voldoende parkeermogelijkheden voor fiets en auto en mogelijkheden voor het gebruik van deelvervoer. Daarbij is de ambitie om een aantal van deze transferpunten te gebruiken voor distributieoverslag voor stadslogistiek. Het ontwikkelen van transferpunten is bedoeld om met name het centrum te ontlasten van auto's en vrachtverkeer. Een sturend parkeerbeleid wordt ingezet als middel voor het bereiken van een balans tussen bereikbaarheid en leefbaarheid en om het aantal geparkeerde auto's te verminderen. Dit kan door middel van betaald parkeren, het limiteren van vergunningen en het beter benutten van de parkeercapaciteit (bijvoorbeeld dubbelgebruik van parkeerplaatsen door bewoners en bezoekers). Afhankelijk van het gebied, worden passende maatregelen getroffen.</p>

<p>Optimale bereikbaarheid van economische kern-gebieden</p>	<p>We pakken knelpunten in bijzondere gebieden en bedrijventerreinen aan door de bereikbaarheid middels spoor en fiets te verbeteren (in-vesteren in knooppunten) op Mobiliteits-hub Weeskinderdijk, Spuiboulevard e.o., rondom het Centraal station, het Leer-park/Gezondheidspark en Amstelwijk. We zetten in op fietsverbindingen over de dijklinten en met de Dordwijkzone. Het parkeren voor bezoekers aan de binnenstad wordt beter georganiseerd (o.a. met P&R Weeskinderdijk, nieuwe parkeervoorzieningen langs Spuiboulevard en het verbeteren van de fietsbereikbaarheid in de stad verbeteren (fietspaden en stallingen)). Het centrum wordt ook ont-last van auto's en vrachtverkeer door de ontwikkeling van transfer-punten voor stadsdistributie. We verbeteren de toegankelijkheid van de Biesbosch door de bereikbaarheid met de fiets te verhogen. Op het hoofdwegennet verbeteren we de doorstroming en de aansluitingen op het onderliggende wegennet verbeteren. De routes voor gevaarlijke stoffen houden we in stand.</p>
--	--