

**Burgemeester en Wethouders****Postadres** Postbus 16200, 3500 CE Utrecht**Telefoon** 030 – 286 10 00 **Fax** 030 – 286 12 24**www.utrecht.nl**

De raadscommissie Stad en Ruimte

**Behandeld door** Siert de Vos  
**Doorkiesnummer** 030 – 286 9607  
**E-mail** s.de.vos@utrecht.nl  
**Bijlage(n)** Zie onderaan  
**Uw kenmerk**  
**Uw brief van**

**Datum** 15 september 2011  
**Ons kenmerk** 11.076344  
**Onderwerp** Businesscase fietsparkeren OV-Terminal  
Utrecht  
**Verzonden** 15 september 2011  
Bij antwoord datum, ons kenmerk en onderwerp  
vermelden

Geachte dames en heren,

**Inleiding**

Om een zo groot mogelijk kwaliteit van de openbare ruimte te realiseren, is in het Masterplan Stationsgebied en uitgewerkt in het referentiekader Openbare Ruimte gekozen voor voldoende, goed bereikbare, veilige en comfortabele inpandige stallingen en een gericht handhavingsbeleid en een fietsenstallingsvrije openbare ruimte. Daar zijn de plannen van de OV-terminal en de openbare ruimte in latere jaren op uitgewerkt.

Bij brief van 3 november 2010 informeerden wij u over een aantal besluiten<sup>1</sup> rond het fietsparkeren OV-Terminal en stuurden wij u de notitie fietsparkeren toe.

Het onderwerp is toegelicht in de raadsinfo-avond op 4 januari 2011 en uitgebreid besproken in de raadscommissie van 11 januari 2011.

Met de door u gestelde vragen en opmerkingen, hebben ProRail, NS en de gemeente<sup>2</sup> opdracht aan adviesbureau Berenschot verstrekt om te komen tot een integrale businesscase met verschillende scenario's.

In opdracht van de GUO directie<sup>3</sup>) heeft AT Osborne onderzoek gedaan naar de precisering van het benodigd aantal fietsparkeerplaatsen.

Tijdens de raadsinfo-avond op 7 juni 2011 is een powerpoint presentatie gegeven van een concept versie van het eindrapport van Berenschot en het onderzoek van AT Osborne.

Ook bracht een aantal van u op 27 mei 2011 een bezoek aan Leiden en Haarlem om u te laten informeren over de aldaar functionerende fietsenstallingen.

In deze brief willen wij u de resultaten van de verschillende onderzoeken toelichten en u informeren over de vervolgstappen die wij hebben genomen.

**Conclusies onderzoek AT Osborne**

AT Osborne heeft gedegen onderzoek gedaan naar de juistheid van de in 2006 opgestelde prognose van ProRail. De belangrijkste conclusie is dat de berekening van 22.000 OV-gerelateerde fietsparkeerplekken de best denkbare prognose is maar dat deze een grote bandbreedte kent. De bandbreedte wordt met name bepaald door de latente vraag en het betalingsregime: hoe meer gratis fietsparkeerplekken, hoe meer aanbod.

AT Osborne doet een aantal aanbevelingen waarvan de belangrijkste zijn:

---

<sup>1</sup> zie daarvoor de bijgevoegde besluitenhistorie

<sup>2</sup> de organisaties die betrokken zijn bij het fietsparkeren van de OV-Terminal

<sup>3</sup> de gemeenschappelijke uitvoeringsorganisatie OV-Terminal van ProRail en gemeente Utrecht

- Initieer een monitoringsprogramma waarin alle relevante gegevens over fietsparkeren consequent en consistent worden verzameld en vastgelegd.
- Doe onderzoek naar de prijselasticiteit van de fietsparkeervraag, de omvang van de latente fietsparkeervraag en de ontwikkeling van de 'modal split'<sup>4</sup>. Deze onbekenden hebben een grote invloed op de fietsparkeervraag.
- Maak op korte termijn een keuze voor een vraagsturende of een vraagvolgende aanpak.
- Kies voor een gefaseerde en flexibele realisatie van fietsparkeervoorzieningen omdat nu niet kan worden bepaald hoe groot de omvang van de fietsparkeervraag in 2025 is.
- Ontwerp een kwantitatief en dynamisch ontwikkel- en exploitatiemodel, waarin de omvang van de parkeervraag, de omvang van de aangeboden fietsparkeervoorzieningen en het toegepaste exploitatieregime als variabelen in de tijd en in onderlinge samenhang worden gebruikt om tot een samenhangend kwantitatief ontwikkel- en exploitatiebeeld te komen voor het fietsparkeren.

### **Conclusies rapport Berenschot**

Ook het onderzoek van Berenschot heeft veel kennis en informatie opgeleverd.

Berenschot heeft in de eerste plaats de kostprijs in beeld gebracht en een rekenmodel voor de dekking en exploitatie ontwikkeld. Er zijn vier scenario's in beeld gebracht. Ook heeft Berenschot een beheer- en organisatiemodel onderzocht.

Uit alle berekeningen blijkt dat er sprake is van een fors verschil tussen de geraamde eenmalige investeringskosten en de beschikbare dekking daarvoor. In elk scenario is er sprake van een investeringstekort dat varieert van € 17 miljoen tot € 18,9 miljoen. Dit investeringstekort drukt zwaar op de business case in de vorm van kapitaallasten. Ook het exploitatietekort loopt in de verschillende scenario's zeer op: het exploitatiesaldo op basis van 40 jaar exclusief kapitaallasten loopt uiteen van € 32 miljoen tot € 101 miljoen.

Berenschot adviseert de drie organisaties als volgt:

Gegeven de huidige bekende opgave, de benodigde investeringen, de jaarlijkse exploitatiekosten, de toegezegde investeringsbedragen en de te verwachten opbrengsten, leidt alleen het scenario "alles betaald" tot een sluitende businesscase, mits er mogelijkheden voor voldoende extra inkomsten en/of kostenbesparingen worden gevonden. Het scenario "differentiatie op kwaliteit" volgt hierop als mogelijkheid, maar ook voor dit scenario geldt dat er voldoende extra inkomsten en/of kostenbesparingen moeten worden gevonden.

Tenslotte adviseert Berenschot over te gaan tot de instelling van een regieorganisatie met een nader uit te werken voorkeur voor een stichting.

Beide rapporten inclusief samenvatting zijn bijgevoegd.

### **Ons standpunt**

Het gebruik van de fiets en het fatsoenlijk kunnen parkeren daarvan, is voor ons college een groot goed. Utrecht heeft de ambitie om Fietsstad van Nederland te worden. En dat streven heeft kans van slagen. Er is sprake van grote aantallen fietsers en het aantal fietsparkeerders in het Stationsgebied (en andere OV-knooppunten) neemt nog steeds toe. Wij geven ruim baan aan de fietsers. De hoofdfietspaden in het Stationsgebied (en de hoofdroutes naar CS) worden zo veel mogelijk verbreed – en conform toezegging bij de behandeling in de raad van de voorjaarsnota – uitgevoerd in rood asfalt. De fietser kan op weg naar het OV, zijn of haar fiets snel, goed, veilig en zonder problemen stallen in één van de toplocaties rondom het spoor. In het Utrechtse Stationsgebied is sprake van een unieke situatie: de grootste concentratie van fietsen rond het centrale knooppunt van Nederland, in een dichtbebouwd gebied waarbij de verschillende functies om voorrang schreeuwen.

Om – conform het door de gemeenteraad vastgestelde Masterplan – de kwaliteit van de openbare ruimte te verhogen (en daarmee de voetganger en het gebruik van de openbare ruimte te stimuleren) maakt het massaal fietsparkeren rond de OV-Terminal op straat in de eindfase van de herontwikkeling plaats voor hoogwaardige inpandige fietsparkeergarages. Wij sluiten niet uit dat er in de randen van het Stationsgebied gratis fietsklemmen blijven (zie verder "Handhaving").

---

<sup>4</sup> modal split: de verdeling van de (personen-) verplaatsingen over de vervoerwijzen (modaliteiten)

Gelet op de aantallen fietsparkeerders in het Stationsgebied, komen er in ieder geval 33.000 in pandige stallingmogelijkheden: 22.000 rond de OV-Terminal en 11.000 op andere plekken, waaronder het Stadskantoor, woonwinkelgebouw De Vredenburg, bibliotheek, in Hoog Catharijne en voor de bioscoop op de kop van het Jaarbeursterrein. Ruim 8.400 plaatsen zijn er contractueel vastgelegd, De overige zijn gekoppeld aan de nog te contracteren vastgoed ontwikkelingen, waaronder het Sijpesteijkwartier.

Alle OV-fietsparkeergarages worden bewaakt; ze zullen zeven dagen in de week en enkele 24 uur per dag open zijn.

Door de gebouwde stallingvoorzieningen, krijgt de bezitter waar voor zijn of haar geld. Veilige en goed verzorgde fietsparkeergarages met oplaadvoorzieningen voor elektrische fietsen, reparatie- en schoonmaakplekken en wellicht ondersteunende winkels. De fietseigenaar verkrijgt zekerheid om veilig te parkeren zonder het risico van diefstal of vandalisme.

Dit alles heeft wel een prijs die betaald moet worden. De vraag is wie er betaalt.

Conform het eerdere uitgangspunt van de drie betrokken partijen (financieel sluitende businesscase) vinden wij het in belangrijke mate invoeren van betaald fietsparkeren rond de OV-Terminal, gelet op het hoogwaardige voorzieningenniveau, de beoogde effecten en de zeer hoge kosten een redelijk model. Het aanbieden van gratis stallingen rond de OV-Terminal leidt tot grote structurele tekorten. Zonder subsidie of bijdragen, bedragen de stichtingskosten € 2.300 per fietsparkeerplaats (exclusief jaarlijkse exploitatiekosten). Komende maanden onderzoeken wij in samenwerking met ProRail en NS Poort de mogelijkheden van eenmalige investeringsubsidies en (gekapitaliseerde) exploitatiebijdragen. Wij rekenen erop dat de investeringskosten volledig worden gedekt. In dat geval bedragen de jaarlijkse exploitatiekosten € 5.5 mio. We gaan ervan uit dat ProRail en NS ook bijdragen in de exploitatie (risico's).

Gelet op de verschillende hierboven beschreven overwegingen, vinden wij het redelijk een gedeelte van de kostprijs door te berekenen aan de gebruiker.

Naar onze mening is er een balans te vinden tussen de verschillende beleidsdoelen: Utrechts fietsstad, fietsparkeren in ondergrondse gebouwde stallingvoorzieningen rond de OV-Terminal in plaats van in de (schaarse) openbare ruimte, redelijke prijs voor een veilige en optimaal geutilleerde fietsparkeervoorziening.

Op basis van de inbreng tijdens de raadsinformatieavond willen wij bij de uitwerking van de businesscase de mogelijkheid voor vormen van gratis stalling open houden (conform scenario "gedifferentieerde kwaliteit"). Ook willen wij nader onderzoek laten doen naar de mogelijkheid van een gratis stalling op grotere loopafstand van het station.

(zie verder "handhaving").

#### *Geleidelijke en gefaseerde invoering*

Wij constateren dat er nog een aantal onzekerheden is die nader onderzoek vergen.

Zoals gesteld, zullen wij met ProRail en NS Poort de komende maanden de mogelijkheden van investerings- en exploitatiebijdragen voor de fietsparkeergarages rond de OV-Terminal verder onderzoeken. Daarna willen wij een definitieve keuze doen uit het exploitatiemodel.

Waarschijnlijk zal er een breed palet ontstaan: combinaties van abonnementen met trein en/of tram/ busvervoer; werkgeversabonnementen, combinaties met studentenjaarkaart; tarifiering op basis van loopafstand etc. Komende jaren zal de huidige praktijk van betaald/ onbetaald parkeren bij de OV-Terminal geleidelijk veranderen. Als gevolg van de bouwwerkzaamheden aan en rond de terminal (Stationsplein en Stationsplein west) worden de meeste van de huidige fietsparkeervoorzieningen verplaatst naar tijdelijke fietsparkeervoorzieningen elders in het gebied waaronder het Smakkelaarsveld. De huidige fietsparkeerplekken aan de oostzijde van de terminal, worden gecompenseerd door tijdelijke fietsenstallingen op het Smakkelaarsveld.

Ook de huidige (al dan niet tijdelijke) fietsparkeerplekken aan de westzijde van de Terminal, maken in 2012 plaats voor bouwwerkzaamheden aan Stationsplein west en de ondergrondse autoparkeergarage<sup>5</sup>. De tijdelijk vervangende locatie (s) aan de westkant is/ zijn op dit moment in onderzoek.

---

<sup>5</sup> De fietsklemmen onder de sporthal en op de locatie van SPW zijn al verplaatst naar het Jaarbeursplein en de Croeselaan

In het najaar van 2013 is de eerste nieuwe grootschalige fietsparkeergarage met 4.200 betaald parkeerplaatsen gereed (Stationsplein west). Dat moment willen de betrokken partijen gebruiken om het betaald fietsparkeren op die plek in te voeren.

De ervaring met betaald parkeren aldaar<sup>6</sup> wordt gebruikt om een optimale balans tussen draagvlak/prijselasticiteit en een goede bezetting/ benutting te vinden. In 2014 wordt het eerste gedeelte van de fietsparkeergarage onder Stationsplein oost opgeleverd en in 2015/ 2016 de laatste gedeelten. De gratis tijdelijke stallingen op het Smakkelaarsveld verdwijnen naar gelang de oplevering van die fietsparkeergarage.

De fasering is een belangrijk onderdeel van de strategie. Menselijk gedrag is moeilijk voorspelbaar. Daarom komt er – conform aanbeveling van AT Osborne – een monitoringssysteem om de effecten van prijs, kwaliteit, bezetting en handhaving te kunnen volgen en bij te sturen. Dit systeem legt ook een relatie met de fietsparkeervoorzieningen die andere eigenaren aanbieden.

In deze fase wordt ook bezien welke kosten feitelijk doorbelast worden, variërend van de totale kostprijs (incl. investering en handhaving) of enkel het dagelijks beheer.

#### *handhaving*

Om het gewenste kwaliteitsniveau in de openbare ruimte te bereiken, gaan wij uit van een stallingverbod in de openbare ruimte rond de OV-Terminal. De precieze begrenzing (daarbij betrokken het waterbed effect voor omliggend gebied), is nog zaak van nadere studie. Dit stallingverbod gaat gepaard met handhaving.

Ook de precieze doorberekening van de kosten van handhaving, is nog zaak van nader te maken keuzes. Meer fracties gaven aan het niet redelijk te vinden, de kosten van handhaving door te berekenen in het tarief.

De kostendoorrekening is evenwel overeengekomen met de betrokken partners. Het gaat om een integrale businesscase met alle bijbehorende kosten en opbrengsten. Exploitatiemodel en handhaving hangen direct met elkaar samen.

De stallingprijs is niet direct gerelateerd aan de integrale kostenprijs. Die wordt vooral beïnvloed door investeringssubsidies van het Rijk, de inbreng partners en de prijs die de markt aan kan.

Wij komen hier bij het vervolg op terug.

Verder doen wij nader onderzoek naar het vervolgproces van in beslag genomen fietsen. Wij willen de cyclus van in beslagname→voor enkele tientjes opnieuw in de markt zetten, doorbreken.

In samenwerking met o.a. de landelijke Fietsersbond willen wij bezien of deze fietsen zijn te exporteren naar derde Wereldlanden om aldaar een nieuw gebruik te krijgen.

#### *beheerorganisatie*

Berenschot maakt in haar rapport onderscheid tussen vier exploitatiemodellen en concludeert dat het regiemodel in dit geval de beste optie is. Dat heeft te maken met de specifieke situatie en de posities van partijen.

ProRail – als taakorganisatie van het Rijk – neemt het grootste deel van de investeringskosten van de fietsparkeergarages voor zijn rekening..

NS fiets heeft op grond van rijksafspraken, het primaat bij de verhuring van de OVT gerelateerde stallingen<sup>7</sup>, De gemeente heeft als eigenaar van de grond door natrekking het eigendom van de fietsparkeergarages onder Stationsplein west en oost.

De verschillende posities moeten nog worden uitgewerkt. In ieder geval is duidelijk dat partijen op elkaar zijn aangewezen en zonder gezamenlijke overeenstemming niet kunnen handelen.

De fietsparkeergarages worden fasegewijs opgeleverd. De invoering van betaald fietsparkeren rond de OV-Terminal hangt ook samen met het geleidelijke afschaffing van de huidige tijdelijke gratis voorzieningen. De gemeente houdt als primaire overheidsinstantie – in de overgangsfase – een directe regietaak. Wij achten het van groot belang op de ontwikkelingen te sturen. Uiteindelijk zal de stichting als toekomstige beheerorganisatie, het volledige beheer in handen krijgen, waarbij de gemeente als primair verantwoordelijke overheid zal blijven sturen.

---

<sup>6</sup> de ervaringen in andere steden met fietsparkeren worden meegenomen.

<sup>7</sup> NS is eigenaar van de Noorder- en de Sijpesteijnstalling. Over de eigendomsituatie van de eventuele fietsparkeergarage Knoopkazerne is op dit moment nog geen duidelijkheid.

De definitieve keuze voor het model, inclusief de op te richten stichting, wordt komende maanden verder onderzocht. Daar komen wij in het vervolg nog op terug.

### **Klankbordgroep en wijkraden**

Aan het begin van het onderzoekstraject is een klankbordgroep ingesteld bestaande uit belanghebbenden, waaronder de wijkraden binnenstad, west en zuidwest, landelijke en lokale fietsersbond, ROVER, ROCOV, Solgu, Cosbo<sup>8</sup>, centrum Diefstal en Corio.

De Klankbordgroep heeft in drie bijeenkomsten in het project een toetsende en adviserende rol gehad. Voorstellen voor de organisatie, financiering en uitvoering van het fietsparkeren die voortkomen uit het project zijn met de Klankbordgroep besproken.

De klankbordgroep vraagt aandacht voor het belang van de maatschappelijke kosten en baten, sociale veiligheid en voor een gebruikersvriendelijke inrichting van het fietsparkeren. Ook wijst de klankbordgroep op het belang van flexibiliteit in het systeem, zodat van de ervaringen in eerdere fasen geleerd kan worden. De adviezen over routing en verwijzing op gebiedsniveau zijn – of worden in de latere fasen – meegenomen.

Tot slot wijst de klankbordgroep op de mogelijk beperkte haalbaarheid van een fietsvrij maaiveld en een beperkte draagvlak voor betaald stallen.

### **Overige communicatie**

Op 18 mei 2011 vond er een brede informatieavond over het fietsparkeren in het Stationsgebied plaats. Aan de hand van een rondwandeling door het gebied, een presentatie en een infomarkt werden de 35 belangstellenden meegenomen in het verleden, heden en de toekomst van het fietsparkeren rondom het station. Over het feit dat het anders moet is iedereen het eens en dat dit veilig, snel en dichtbij het station moet zijn ook. De mening over hoe om te gaan met mogelijke betaling door fietsparkeerders verschilde tussen de belangstellenden. Voor een aantal mensen is betaald parkeren geen optie, anderen zien meer in de eerste dag gratis en daarna betalen of differentiatie op tarief in de stalling of tussen stallingen.

### **Resterende aandachtspunten**

#### *werk in uitvoering*

De herontwikkeling aan de oostzijde van het Stationsgebied is sinds 2010 op stoom. Hoewel er startersproblemen waren met het fietsparkeren, vinden wij dat dit onderwerp onder controle is.

Inmiddels zijn ook de werkzaamheden aan en rond de OV-Terminal in volle gang. Hier bevinden zich met name de grote aantallen fietsparkeerplaatsen. In september 2011 starten de werkzaamheden aan Stationsplein west. De conditionerende werkzaamheden aan Stationsplein oost (kabels&leidingen) beginnen begin 2013. Op dat moment worden de huidige (tijdelijke) fietsparkeerstallingen op maaiveld verplaatst. De eerste effecten dienen zich al aan. De Van Sijpesteijnkade en -tunnel dreigt sinds enkele maanden een "neerkwakplaats" te worden. Als de huidige stallingen aan de oost- en westzijde van het station in 2012 verdwijnen, hebben ProRail, NS en de gemeente de gezamenlijke plicht te zorgen voor tijdelijke fietsparkeerstallingen. Die tijdelijke voorzieningen zullen op een wat verder gelegen afstand (die wel beloopbaar is), komen<sup>9</sup>.

#### *het logistieke proces*

Het raadslid Oldenburg vroeg in de commissievergadering van 5 januari 2011 zich af of de aantallen fietsers in de spitstijden sowieso wel te "verwerken" zijn.

Bij de plannen van Stationsplein west is een simulatie uitgevoerd naar het logistieke proces in de stalling (ook op spitstijden). Eenzelfde simulatie komt er voor Stationsplein oost.

---

<sup>8</sup> ROCOV= Regionaal Overleg Consumentenorganisaties Openbaar Vervoer

SOLGU= Stedelijk Overleg Lichamelijk Gehandicapten Utrecht.

COSBO= Centraal Orgaan van de Samenwerkende Bonden van Ouderen voor de Stad Utrecht

<sup>9</sup> Voor een deel is hier al in voorzien door op het Jaarbeursplein en het Smakkelaarsveld compenserende maatregelen te treffen.

### *landelijke ontwikkelingen*

De Utrechtse situatie met betrekking tot fietsparkeren, is uniek in Nederland. Op minder grote schaal, zijn evenwel dezelfde ontwikkelingen in andere steden waar te nemen, zoals Amsterdam, Leiden en Haarlem. Fietsen en het daaraan gekoppelde fietsparkeren heeft de laatste jaren een grote vlucht genomen.

Ook voor het Rijk waren deze ontwikkelingen een verrassing. Daarom is er ook beleid ontwikkeld en in ontwikkeling om hier de goede antwoorden op te vinden. Het Utrechtse Stationsgebied is aangewezen als pilotproject. Ook zijn er elders experimenten. De diverse ervaringen worden gebruikt om tot de meest optimale oplossingen te komen.

### **Vervolg besluitvorming.**

Wij verwachten begin 2012 met definitieve voorstellen te komen.

De besluiten over de invoering van het betaald fietsparkeersysteem en de organisatievorm zijn aan de drie organisaties (ProRail, NS en gemeente) tezamen. Ingeval van de oprichting van een stichting, is artikel 160.2 van de gemeentewet van toepassing (voorhangprocedure).

Het besluit om een fietsparkeerverbod in een nog te begrenzen gebied te nemen, is een raadsbesluit.

### **Resumerend**

In deze brief hebben wij een beeld geschetst van de vele aspecten die aan het fietsparkeren verbonden zijn. Wij hebben gericht op de hoofdlijnen en beseffen nog een groot aantal zaken niet aan de orde te hebben gesteld. Op dit moment hebben wij nog geen eindbeeld. Wij kiezen voor een ontwikkelstrategie die de komende jaren gestalte gaat krijgen.

Wij opteren voor een geleidelijk aan in te voeren betaald fietsparkeersysteem rond de OV-Terminal met monitoring en nader keuzemodel voor exploitatie waarbij we de mogelijkheden van vormen van gratis stallingen onderzoeken. Daarbij houden wij ook de mogelijkheid open van (en laten nader onderzoek doen naar) een locatie van een onbetaalde stalling op grotere afstand van het station. In ieder geval willen wij in de randen van het Stationsgebied gratis fietsklemmen blijven aanbieden.

Komende maanden willen wij in samenwerking met ProRail en NS nader onderzoek naar:

- investerings- en exploitatiebijdragen en kostenverlagingen,
- het exploitatiemodel,
- afspraken over de invoering van een monitoring-/ besturingsysteem,
- stallingverbod, de gebiedsbegrenzing inclusief het waterbedeffect
- de weesfietsencyclus en
- de beheerorganisatie.

In principe zijn wij voorstander van het door Berenschot voorgestelde regiemodel, waarin begrepen de exploitatie onder verantwoordelijkheid van een door de drie partijen op te richten stichting.

De uiteindelijke keuzes worden in gezamenlijkheid met ProRail en NS gemaakt. Wij zullen deze - conform uw wens - aan u voorleggen.

Hoogachtend,  
Burgemeester en Wethouders

secretaris burgemeester

### Bijlagen:

digitaal bijgevoegd; voor iedere fractie één papieren set.

bijlage 1: overzichtskaart toekomstige fietsparkeergarages;

bijlage 2: besluitenhistorie versie 13 september 2011;

bijlage 3: onderzoeksrapport AT Osborne

bijlage 4: rapportage Berenschot juli 2011