

076-op-weg: de procesevaluatie

Pierre van Veggel – Van Veggel Mobiliteitsadvies – pierre@vvmadvies.nl
Rob Temme – gemeente Breda/gemeente Tilburg – rob.temme@tilburg.nl

Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 22 en 23 november 2018, Amersfoort

Samenvatting

Het project 076-op-weg heeft op vernieuwende wijze laten zien hoe mijdsprojecten in de stedelijke omgeving kunnen worden opgezet en uitgevoerd. Voor het eerst werden mijdingsprincipes toegepast op specifieke knelpunten in een stedelijke omgeving. Het project leverde niet alleen inhoudelijk, maar ook procesmatig veel leerpunten op. Dit gaf het project een uniek en innovatief karakter met veel potentiële leerervaringen. Tegelijkertijd was het project hierdoor ook risicovol, en vergde het lef om eraan te beginnen. Daarnaast vroeg het concept flexibiliteit van de gemeentelijke organisatie omdat niet alles paste binnen de gebruikelijke gemeentelijke werkprocessen. Daarin is het dan ook handelen met lef om zaken voor elkaar te krijgen. Toen het niet mogelijk bleek om het afgesproken resultaat te behalen, hebben de betrokken partijen, inclusief provincie Brabant en ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, ervoor gekozen om het project vanwege het innovatieve karakter door te zetten en er maximaal van te leren.

Omdat samenwerking in dergelijke processen niet vanzelfsprekend is en ook hier de nodige hobbels kende, heeft ook dat de nodige leerervaring opgeleverd. Door wijzigende omstandigheden bleek het niet mogelijk het afgesproken resultaat te behalen waardoor het voortbestaan van Singelmijden onder druk kwam te staan. Betrokken partijen, inclusief provincie Brabant en ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, vonden het innovatieve karakter echter dusdanig relevant dat zij er voor gekozen hebben Singelmijden door te zetten om ervan te leren.

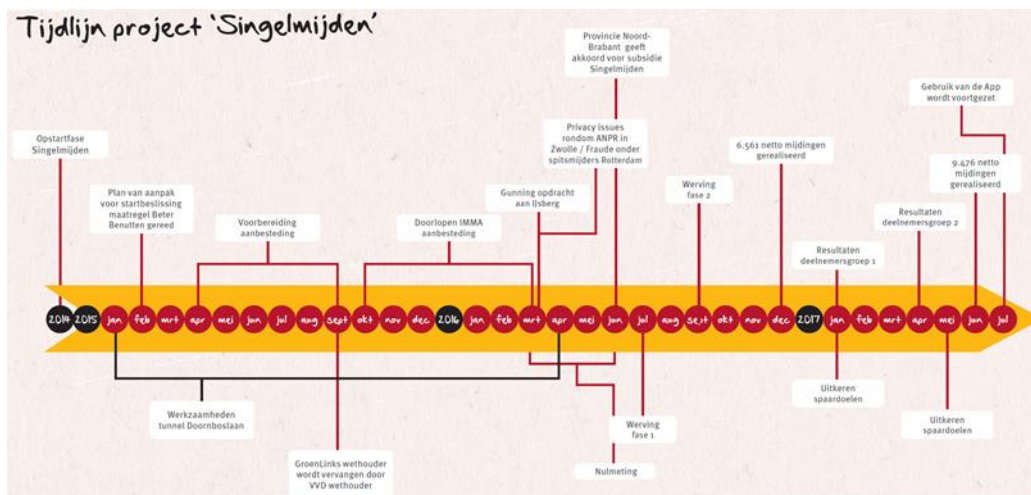
In de door Twynstra Gudde uitgevoerde procesevaluatie, is opgetekend wat er goed ging, maar ook wat er beter kon. In dit paper worden de belangrijkste lessen op een rij gezet. Als eerste wordt ingegaan op de samenwerking binnen het projectteam. Vervolgens wordt stilgestaan bij het commitment, de kennis en kunde van het team en de onderlinge samenwerking in het team. Ook het oplossend vermogen van het team wordt besproken. Vervolgens wordt een aantal lessen getrokken uit de zaken die beter konden. Er wordt geadviseerd om vooraf stil te staan bij regels die deelname aan subsidieprogramma's met zich meebrengen, om expliciet stil te staan bij de context, wensen en belangen van andere stakeholders en om rollen en verantwoordelijkheden vooraf duidelijk vast te leggen. Verder is de les om bij innovatieve projecten vooraf aandacht te geven aan de interne borging, zowel in de lijnorganisatie als naar de politiek. Ook is een belangrijke conclusie om vooraf zoveel mogelijk de risico's en beheersmaatregelen te doordenken en zaken expliciet vast te leggen.

1. Inleiding

Het project 076-op-weg Wilhelminasingel ("Singelmijden") is een beloningsproject op de Wilhelminasingel in Breda. Doel van 076-op-weg is om de stad nu en in de toekomst bereikbaar te houden. Belangrijk neven doel was om te leren over gedrag van verkeersdeelnemers en hoe gedrag gestuurd kan worden (vraag naar mobiliteit beïnvloeden).

Singelmijden is het eerste project dat het realiseren van spitsmijdingen via het Beter Benutten programma uitprobeerde in een stedelijke omgeving, waarbij tegelijkertijd een nieuw beloningsconcept is ingezet. Daarnaast hebben gedragsdeskundigen meegedacht over aansprekende vormen van motivatie en coaching tijdens gedragsverandering voor in de app Positive Drive. Dit gaf het project een uniek en innovatief karakter met veel potentiële leerervaringen. Tegelijkertijd was het project hierdoor ook risicovol, en vergde het lef om eraan te beginnen. Het was immers de eerste keer dat dit beloningsconcept toegepast zou gaan worden, en ook nog in een andere - stedelijke - context. Daarnaast vroeg het concept flexibiliteit van de gemeentelijke organisatie omdat niet alles paste binnen de gebruikelijke gemeentelijke werkprocessen. Daarin is het dan ook handelen met lef om zaken voor elkaar te krijgen.

Door wijzigende omstandigheden bleek het niet mogelijk het afgesproken resultaat te behalen waardoor het voortbestaan van Singelmijden onder druk kwam te staan. Betrokken partijen, inclusief provincie Brabant en ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, vonden het innovatieve karakter echter dusdanig relevant dat zij er voor gekozen hebben Singelmijden door te zetten om ervan te leren. Ook het proces heeft veel lessen opgeleverd. In dit artikel worden de belangrijkste lessen uit de door Twynstra Gudde uitgevoerde procesevaluatie op een rij gezet.



Figuur 1: de tijdslijn van het project.

2. Wat ging er goed?

2.1 Samenwerking binnen het projectteam

Het projectteam bestond uit vertegenwoordigers van de gemeente Breda en IJssberg die wekelijks op vrijdag bij elkaar kwamen voor overleg en om samen aan het project te werken. Tussen beide organisaties was gaandeweg de uitvoering van Singelmijden een heldere rolverdeling ontstaan. Hierbij was IJssberg verantwoordelijk voor de afstemming en aansturing van de betrokken private partijen. De gemeente Breda had dezelfde verantwoordelijkheden intern binnen de gemeente. Deze manier van samenwerken zorgde voor korte lijnen, elkaar uit de wind houden met 'intern gedoe' en een prettige sfeer in het projectteam.

2.2 Commitment, kennis en kunde betrokkenen

De betrokken partijen bij Singelmijden toonden commitment. Er was met name enthousiasme door de innovatieve elementen van het project, zoals de wijze van werven en het voor het eerst binnenstedelijk spitsmijden. Hier wilde iedereen aan bijdragen waar dat kon en kennis en kunde inbrengen. Dit was dan ook goed geborgd. Ook het inhuren van een onafhankelijk projectleider met kennis van zaken is als waardevol ervaren.

2.3 Onderlinge samenwerking binnen het aanbestedingsteam

Tijdens de periode van de IMMA-aanbesteding (specifieke aanbesteding voor spitsmijdenprojecten) was er een goede onderlinge samenwerking tussen de betrokken partijen (gemeente Breda, ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en specifieke aanbestedingsexperts). Het feit dat een aanbesteding zorgvuldig moet gebeuren, droeg eraan bij dat er in deze fase sprake was van een helder proces en goede vastlegging van afspraken. Dit heeft geholpen in het goed samenwerken en een goed verloop van de aanbesteding.

2.4 Bij wijzigende omstandigheden steeds gezocht naar oplossingen

Het project Singelmijden had te maken met wijzigende omstandigheden, zoals vergrote aandacht voor privacy bij het gebruik van kentekenregistratie (ANPR) en de gevolgen van het afronden van wegwerkzaamheden nabij station Breda. Daarnaast had het project te maken met tegenvallende cijfers bij de werving van deelnemers en bleek dat de gewenste communicatie bij de werving niet mogelijk was binnen de gemeentelijke protocollen. De betrokkenen hebben in die situaties steeds gezocht naar oplossingen en er alles aan gedaan om op aangepaste wijze Singelmijden toch te realiseren.

3. Wat kon beter?

3.1 Doorleven implicaties van deelname aan het programma Beter Benutten.

Doordat Singelmijden als Bredaas project is ondergebracht in het programma Beter Benutten met onder andere het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat was er niet alleen sprake van cofinanciering, maar werd het project Singelmijden ook onderdeel van een bredere context met een eigen dynamiek. Deelname aan Beter Benutten betekende dat er resultaatverplichtingen gingen gelden (minder vertraagde ritten). Ook stelde het ministerie eisen aan de procedure (onder andere de aanbesteding) en kreeg gemeente Breda te maken met de provincie Noord-Brabant in een controlerende functie op de besteding van middelen en de resultaten. Deze bijkomende gevolgen van deelname zijn niet als positief ervaren, omdat de nadruk sterker kwam te liggen op verantwoord en minder op leren. Iets wat voor het gevoel van betrokkenen botste met het innovatieve karakter van het project.

De les: *Het is belangrijk om vooraf goed stil te staan bij de implicaties die deelname aan een programma als Beter Benutten met zich meebrengen: weegt het voordeel van cofinanciering op tegen de eisen die er bij komen kijken?*



Figuur 2: een rijke oogst aan uit de leerervaringen.

3.2 Samenwerking tussen projectteam en provincie en ministerie

Omdat Singelmijden onderdeel ging uitmaken van een bredere context raakten meer partijen bij het project betrokken: naast een samenwerking binnen het projectteam met IJsberg en interne afstemming binnen de eigen organisatie kreeg de gemeente Breda ook te maken met het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en met de provincie Noord-Brabant. De samenwerking met deze partijen is echter niet georganiseerd. Afstemming vond ad hoc plaats en over verwachtingen, belangen en ieders rol is niet expliciet gesproken. Het gevolg was dat partijen beperkt begrip hebben ervaren voor elkaars context, wensen, belangen, rol en (on) mogelijkheden. Achteraf gezien hadden partijen graag gewild dat er meer sprake was geweest van partnerships en dat partijen meer van elkaars kennis gebruik hadden gemaakt (de kennis was aanwezig, maar ervaringen konden meer gedeeld kunnen worden). Aan het begin van Singelmijden

hadden partijen daarom beter moeten stilstaan bij ieders inhoudelijke betrokkenheid en bestuurlijke context. Op die manier hadden partnerships op basis van intrinsieke motivatie voor het project meer kans gekregen.

De les: *Sta expliciet stil bij elkaars context, wensen, belangen, rol en (on)mogelijkheden.*

De les: *Organiseer de samenwerking, door afspraken te maken over ieders rol en verantwoordelijkheden en de wijze van onderlinge afstemming en besluitvorming.*

3.3 Afstemming projectteam met de gemeentelijke organisaties

De interne organisatie van de gemeente Breda is onvoldoende betrokken bij de totstandkoming van het plan van aanpak. Dit geldt voor de de communicatie-experts, de afdeling inkoop en het management (afdelingshoofd mobiliteit en milieu), als ook voor de wethouder. Met als gevolg dat de ideeën uit het plan van aanpak, zoals het aanbesteden en de wervingsstrategie, later niet in lijn bleken te zijn met ander gemeente beleid en de interne richtlijnen. Onderlinge irritaties waren dan ook een logische consequentie. Dit had voorkomen kunnen worden als andere gemeentelijke afdelingen meer betrokken waren en als er duidelijke afspraken met elkaar waren gemaakt over wie wanneer meekijkt en/of besluit. Er is wel afgestemd, maar zowel projectteam als de te betrekken collega's hadden in moeten zetten op nadrukkelijke betrokkenheid.

De les: *Besteed vanaf de start aandacht aan de afstemming met de lijnorganisatie en bestuur.*

3.4 Stilstaan bij mogelijke risico's

Er is niet expliciet stilgestaan bij mogelijke risico's en bijbehorende beheersmaatregelen. Dit betekent niet dat over problemen die zijn ontstaan vooraf niet is nagedacht, want er is afgestemd over onder andere communicatie en de aanbesteding. Bij een risicoanalyse waren die en andere onderwerpen nadrukkelijk naar voren gekomen en leidt het formuleren van beheersmaatregelen tot bijvoorbeeld het inzicht de communicatie-experts anders te betrekken.

De les: *Inventariseer mogelijke risico's en bijbehorende beheersmaatregelen.*

3.5 Expliciet vastleggen

Niet alles is even expliciet vastgelegd. Dit manifesteerde zich via het ontbreken van verslagen of actielijsten en het ontbreken van samenwerkingsafspraken met andere overheden en interne afdelingen. Maar ook in de multi-interpreteerbaarheid van het projectplan (bijvoorbeeld wel/niet aanbesteden). Daarbij gaat het niet alleen om iets expliciet opschrijven, maar zaken ook samen doorleven: hebben we hetzelfde beeld?

De les: *Leg zaken expliciet vast en doorleef ook wat dat betekent.*