

## **Gouda's verkeerscirculatieplan in de geest van de Omgevingswet**

drs. ing. Edward Uittenbroek  
specialisatie bestuursgeografie, afgestudeerd milieukundige  
goudagrafie@gmail.com

Discussiepaper Verkeerskundecongres 2021

Samenvatting:

In Gouda wordt al enige tijd gewerkt aan een integraal Verkeerscirculatieplan, waarvan een voorgestelde versie door de gemeenteraad in oktober 2019 terug naar de tekentafel werd gestuurd, vanwege een vermeend gebrek aan burgerparticipatie en informatieverstrekking naar die raad. Maar liefst 25 sprekers, van bestaande belangenbehartigers tot spontaan opgerichte comité's en individuele bewoners, verrijkten het debat met hun inbreng. Aangezien de handvol lopende woningbouwprojecten anno 2021 inmiddels "door de raad geloodst" worden, dringt de vraag zich op, hoe het inmiddels gesteld is met de informatieverstrekking richting raad en de benodigde burgerparticipatie. Burgers hebben de beste praktijkkennis van de eigen buurt, kennen voorgeschiedenissen en kunnen beroepsmatige kennis mobiliseren uit eigen kring en daarbuiten. Omwonenden van bijvoorbeeld een voormalige rotonde of een met hand en tand verdedigde bussluis weten hoe de nieuwe situatie zich verhoudt tot de voorgaande, om enkele Goudse voorbeelden tegelijk bij de kop te vatten. Ook een bestreden ontsluiting richting een inmiddels gerealiseerde rondweg kon wel eens oude wensen en bezwaren doen oplaaien. Bij dit alles speelt de bodemgesteldheid van Gouda ook nog eens een rol, aangezien snelheidsbeperkende maatregelen zoals verkeersdrempels ervoor kunnen zorgen dat zwaar verkeer vrachtwagens en stads- en regiobussen voor trillingen en wellicht beschadiging aan oude panden kunnen zorgen. Een mooie casus voor de kersverse opleidingsrichting Bodemgesteldheid aan de Campus Gouda in Gouda Noord, maar een "koppijdossier" als dit fout gaat, zeker na de verwikkelingen omtrent de onterecht afgebroken Turfmarktkerk (gerechtelijke uitspraak voorjaar 2021).

Pikant decor is ondertussen de aanstaande Omgevingswet, waarvan de invoering in het voorjaar van 2021 een half jaar uitgesteld werd naar juli 2022. Voldoende tijd voor reflectie en gedegen voorbereiding sinds de door de gemeenteraad ingelaste adempauze, zou je kunnen denken. Toch lijken de opdoemende knelpunten en 'vierkante cirkels' die een integrale belangenafweging met zich mee kunnen brengen, de puzzelkubus alsmat onoplosbaarder te maken. Op het Verkeerskundecongres 2021 werd bovenstaande spontaan van een mogelijke oplossingsrichting voorzien door de dubbelprogrammering met een presentatie over serious games (Koen Vermeulen, UUM, genomineerd als Beste Paper). Sinds "Gouda's verkeersafwikkeling post-corona stijl" kan nu gekeken worden in hoeverre de verkeersluwere periode die de pandemie ten voorbeeld stelde geleid heeft tot een andere kijk op de toekomstige verkeersafwikkeling. Anno 2021 kan dit specifiek toegespitst worden op het Verkeerscirculatieplan (gepland voor juni 2021 in de besluitvormende gemeenteraadsvergadering), de lopende en gerealiseerde nieuwbouwprojecten (naar alle waarschijnlijkheid (vrijwel) allemaal in de loop van 2021 vrijgegeven voor realisatie) en uiteraard de Omgevingswet 2022.

Onderzoekszwaartepunten

Zoals in 2020 al duidelijk was, zullen drie subthema's zeer nadrukkelijk de aandacht vragen. De burgerparticipatie/overheidsparticipatie, die immers aanleiding was tot de langere realisatietijd voor het Verkeerscirculatieplan. De lopende projectontwikkelingen in Gouda, die nu immers een binnenbocht kunnen afsteken, waarbij voldongen feiten het eindresultaat zouden kunnen

beïnvloeden. Te denken is dan mede aan de inmiddels schrijnende woningnood en de alsmaar meer onder vuur liggende energietransitie. Ten derde blijft voor een middelgrote regiostad die tegelijk inbreidt en uitbreidt altijd de mix van vervoersmodaliteiten meespelen.

De Omgevingswet 2022 zal zoveel mogelijk als sjabloon over de bevindingen gelegd worden, opdat een maximaal leereffect resulteert voor andere uitbreidende en inbreidende middelgrote steden met regiofunctie. Bestuursgeografie in optima forma, met een blik op de nabije toekomst.

#### Ontwikkelingen sinds het Nationaal Verkeerskundecongres 2020

Voortschrijdend inzicht is er niet alleen bij de totstandkoming van de Omgevingswet 2022, maar ook bij de lopende projectontwikkelingen in Gouda. Zo was daar een participatietraject omtrent het kazernecomplex in Gouda Noord, dat onder meer leidde tot een extra ontsluiting in een vorm die circa tien jaar eerder terzijde geschoven werd als zijnde niet-inpasbaar tussen een kruising en T-splitsing (inmiddels rotonde). Het betreffende woningaanbod voor circa 200 huishoudens (na zorgen over parkeerdruk teruggebracht van de oorspronkelijke circa 250) is ongeveer driemaal het destijds beoogde aantal van 70 in combinatie met een school en een gehandicaptenzorg (2012). Tegelijk is aanpalend een beoogde eenrichtingscarroussel ('carré') een zorgpunt voor een klein middenstandsrijtje waaronder een supermarkt. Daarnaast is er bezwaar tegen zwaardere verkeersbelasting van een erlangs lopende 'stadsweg' richting buurdorp Reeuwijk-Bodegraven waarbij men slechts 'geloofwaardige' snelheidsbeperkende maatregelen zegt te willen handhaven. Dit zou, in combinatie met het intensievere gebruik door beoogde verkeersdrukontlasting elders, tot een schijnbaar compromisloze uitkomst kunnen leiden. Wellicht wordt genoemde extra ontsluiting wel de meest effectieve "verkeersbeperkende maatregel", hetgeen een wrange variant zou zijn van twee problemen samenbrengen tot één oplossing. Aangezien het een drukbefietste scholenwijk betreft, is aansturen op autoluwe oplossingen een vanzelfsprekende bestuursverantwoordelijkheid, echter betreft het hier niet-stemgerechtigden die bovendien veelal uit omliggende wijken en dorpen komen.

Nog lastiger wordt het in gevallen waar een verkeersmodaliteit is ingericht door een optelsom van deelmaatregelen in-de-loop-der-tijd. Het onderstreept enerzijds het belang van een integraal Verkeerscirculatieplan en een langjarig beleidsperspectief naar voorbeeld van de Duitse Energiewende. De paradox is echter, dat Gouda zich met ad hoc sub-optimalisaties aldus her en der in een hoek geschilderd heeft. Het stads- en streekvervoer per bus illustreert dit. Het in 2021 gemoderniseerde busstation aan de stadzijde van het treinstation heeft een enkele ontsluiting, uitkomend op de vijfsprong richting centrum, twee singels (uitvalswegen langs de stadsgracht) naar enerzijds nieuwbouwwijken Westergouwe I, II (met III in aanbouw)/Rotterdam Alexander inclusief tussenliggende dorpen en anderzijds Schoonhoven inclusief tussenliggende dorpen en een onderdoorgang onder het spoor. Het verkeersluwer maken van de singel naar Westergouwe I, II en III/Rotterdam Alexander kent vooralsnog een uitzondering voor de stads- en regiobussen (alternatief zou alleen de spoortunnel kunnen zijn, want aan de andere zijde van het station zijn geen busstation maar inmiddels een bioscoop en een bank). De recent toegevoegde verkeersdrempels maken zwaar verkeer schadelijker voor de oude bebouwing langs de singels, hetgeen al tot ongerustheid van aanwonenden leidt. Voor een forse inbreiding langs die singel naar Westergouwe/Rotterdam is in geval van een autorijke doelgroep de ontsluiting ook nog een vraagstuk. Achterlangs ontsluiten zou door een park moeten waar van aanwonenden nogal wat weerwerk te verwachten is, al was het maar omdat tussen hen en het station recent een nieuwbouw gepland is met voor de projectontwikkelaar wellicht niet per sé de OV-reiziger/fietser/voetganger op het oog, qua prijspeil. De voortekenen zijn voor bewoners (en nieuwkomers!) niet geruststellend. Bij de laatste inbreiding,

vlak achter voornoemde andere singel de stad uit (richting Schoonhoven en tussenliggende dorpen) en zeer nabij het treinstation, bood ruimte aan een projectontwikkelaar om kleinschalig voor “autopubliek” te bouwen in plaats van voor “loop- en fietspubliek”, ondanks de immense wachtlijsten voor alle denkbare doelgroepen. Verderop aan diezelfde singel mag een inbreiding plaatsvinden in de vorm van een supermarkt, waar 1.500-2.000 autobewegingen per dag verwacht worden, naast uiteraard de laad- en loslogistiek (wellicht vooral aan de randen van de dag). Dit in weerwil van de enorme woningnood en het gegeven dat de buurtbewoners recent e en supermarkt nabij mochten verwelkomen. Hetgeen binnen de singels weer tot logistieke vraagstukken leidt, hetgeen al bekend was van de reeds van oudsher aanwezige supermarkt aan het historische centrale plein (‘Markt’, bekend van onder meer de kaasmarkt, trouwlocatie Stadhuis en de st. Jan).

Kortom: terwijl nog gewacht wordt op meer burgerparticipatie en informatieverstrekking aan de raad, ontrolt zich wellicht een aaneenschakeling van voldongen situaties en reeds aan sterke marktpartijen gedane toezeggingen. In deze samenvatting wordt volstaan met bovenstaande voorbeelden; een selecte greep. Welke van de handvol thans uitspelende scenario’s zullen materialiseren voorafgaand aan de invoering van de Omgevingswet in juli 2022, zal gaandeweg duidelijk worden. Vast staat, dat de ideale proeftuin geboden wordt voor werken in de geest van de Omgevingswet in een van de meest geliefde steden van Nederland: Gouda.

Tussenstand Omgevingswet 2022; Paradox van de deregulering

De wetgever gaat bij de totstandkoming van de nieuwe Omgevingswet uit van 4 verbeterdoelen:

- 1) Verhogen gebruiksgemak regels;
- 2) De leefomgeving centraal;
- 3) Ruimte voor lokaal maatwerk;
- 4) Versnellen en verbeteren van processen.

Uiteindelijk worden 19.500 beheersplannen en –verordeningen alsmede bestemmingsplannen samengebracht tot één Omgevingsplan per gemeente (Werken in de geest van de Omgevingswet, 2021, Mr. T. van der Schoot m.m.v. drs. G. Gabry, p. 19-20). Niet voor niets wordt het een van de meest veelomvattende wetswijzigingen sinds Thorbecke genoemd, in die zin herinnerend aan bijvoorbeeld de Wet Milieubeheer of de Wet Ruimtelijke Ordening. Toch is de wet “heel anders, door de samenhang die is aangebracht met andere thema’s (idem, p. 19). Overigens eindigt het totaal op circa 380 Omgevingsplannen, dus iets meer dan ergemeenten zijn. Of het motto van de Omgevingswet, namelijk ‘Eenvoudig beter’, de welbekende ‘paradox van de deregulering’ zal doorbreken, zal de toets des tijds uitwijzen. Minder regels bij gelijkblijvende rechtsbescherming is namelijk nog een heel geregeld. Wat dat betreft: het ontzeggen van rechtstoegang aan burgers die de eerste etappes van het de participatieproces hebben misgelopen, is begin 2021 gesneuveld bij het Europese Hof van Justitie, op basis van het Verdrag van Aarhus. Het kon wel eens een verborgen zegening zijn voor bestuurders en ontwikkelaars, dat deze kwestie in een vroegtijdig stadium is opgehelderd. Maar de invulling van andere bestuursrechtelijke idealen zal wellicht nog wat nadere jurisprudentie vergen. Voorts zal de ‘verbrede reikwijdte’ van de Omgevingswet ten opzichte van de Wet Ruimtelijke Ordening, namelijk het bij de ‘goede ruimtelijke ordening’ uit de WRO includeren van gezondheid, veiligheid en duurzaamheid, de nodige leerpunten opleveren in de belangenbehartiging. Leefomgevingswensen zoals minder fijnstof van rubber banden en verbrandingsmotoren, het primaat bij de fietser/voetganger en ruimte voor groene energie krijgen wellicht meer rechtsgrond. Inclusiviteit van mensen met een beperkte mobiliteit moet zijn plaatsje onder de zon wat dat betreft nog bevechten, maar dat zou onder bovenstaande noemers wellicht de route kunnen vinden van de participatie dan wel burgerinitiatief/uitdaagrecht (of desnoods toch maar jurisprudentie).

Tot slot een bestuursgeografische bespiegeling. Onder de 'fysieke leefomgeving' wordt vanaf 2022 verstaan (art. 1.2. lid 2 Ow): bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur inclusief aanplant, cultureel erfgoed en werelderfgoed. Alsof Gouda als verkeerstechnische proeftuin voor de Omgevingswet bedacht is. Werk in uitvoering.