

Gouda's verkeersafwikkeling post-corona stijl

drs. ing. E.Uittenbroek

Discussiepaper Verkeerskundecongres 2020

Samenvatting:

In Gouda wordt al enige tijd gewerkt aan een integraal Verkeerscirculatieplan. Dit VCP, zoals het in de gemeenteraad afgekort wordt, heeft als hoofddoel het autoluw maken van de historische binnenstad, waarbij uiteraard de bevoorrading van de middenstand en horeca niet in het geding mag komen. In het verleden is de binnenstad vaker onderwerp van verkeerstechnische discussies geweest. Zo was het beroemde plein Markt met het zestiende eeuwse stadhuis ooit een parkeerplaats. Al lange tijd staat er een parkeergarage binnen de singels (de gracht rond de binnenstad), zodat winklend publiek per auto nabij de winkels kan komen. Deze werkt ook als automagneet, waarbij de enige toegangsweg nadrukkelijker een knelpunt is. Ook het trein- en busstation ligt direct aan dit knelpunt, vlak buiten de singels. Voorts lopen enkele hoofdaders aan de andere zijde van het station richting de snelweg. Alle aanleiding dus, om tot een integrale verkeersafwikkeling te komen, aangezien de flessenhalzen dermate dicht bij elkaar liggen dat dagelijkse verkeersinfarcten zich in de nabije toekomst lijken aan te dienen.

Ondertussen lopen er diverse projectontwikkelingen, die hier dus mooi ingepast zouden kunnen worden. Ware het niet, dat in oktober 2019 het voorgestelde Verkeerscirculatieplan door de gemeenteraad terug naar de tekentafel gestuurd werd, bij gebrek aan burgerparticipatie en informatieverstrekking naar die raad. Bij een speciaal belegde gemeenteraadsavond waren er maar liefst 25 sprekers, van ondernemersverenigingen en Verenigingen van Eigenaren tot bewonersverenigingen, nieuw opgerichte platforms/comité's en individuele bewoners. Een participatiebegeleidingsbureau werd vervolgens ingeroepen, om het maatschappelijke achterstallig onderhoud in te lopen.

De projectontwikkelingen lopen ondertussen door, onverminderd de beperkingen in debatteermogelijkheden van de gemeenteraad en het beleggen van participatiebijeenkomsten in coronatijd. De vraag is nu: is een integraal Verkeerscirculatieplan nog mogelijk terwijl de projectontwikkelingen de vergunningsfase inmiddels ingaan?

Onderzoekszwaartepunten

Zoals het zich nu aandient, 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. En de modaliteitenmix, als enerzijds compacte stad met anderzijds diverse regiofuncties.

Zwaartepunt tweerichtingparticipatie

Zoals Suzanne Potjer (2019) in haar dankwoord afsluit: "Als ik één ding heb geleerd in dit proces, is het dat 'pioniers' in alle rollen te vinden zijn: burgers, burgemeesters, ambtenaren, onderzoekers, ontwerpers, ondernemers, en iedereen daar tussenin. Het is mijn doel geweest om deze mensen en hun voorbeelden samen te brengen, zodat we samen verder kunnen werken aan een grote verandering. (Suzanne Potjer, Urban Future Studio, Universiteit Utrecht, Experimenteel Bestuur, juni 2019, p. 91). Hoeveel ruimte hebben die pioniers dan binnen de stadsbestuurlijke context?"

Hierbij kan niet voldoende benadrukt worden welke vruchtbare voedingsbodem er gelegen is in de burgerparticipatie. De expertise ligt net zo goed in de wijk als bij de onderzoeksinstellingen, het ambtenarenkops en deskundigenbureaus: de medewerkers van die instanties wonen ook ergens, en zijn bij thuiskomst niet ineens hun denkvermogen en kennis kwijt. Constante onderstroom en boventoon bij overheidsbeleid kan wat dat betreft het betrekken van de burger zijn, niet alleen omwille van het alom beleden 'draagvlak' (dan wel het voorkomen van een politieke mijnenveld, bezwaarprocedures of maatschappelijke onrust en stedelijke reputatieschade), maar ook als kennisbron vanuit de kenners van de lokale situatiespecifieke omstandigheden, gevoeligheden en voorgeschiedenissen. En ook als initiatiefnemer zijn de wijkbewoners volop op waarde te schatten. In "Werken in de geest van de Omgevingswet" (vijfde publicatie, januari 2019), wordt in het hoofdstuk "Paradigmawisseling en cultuurverandering" gesteld dat veel professionele expertise 'in de wijk' te vinden is. Enkele succesvoorbeelden illustreren dit aan het eind van hoofdstuk 5, waarin over cultuuromslag het volgende gemeld wordt (p. 108): "Welke specifieke cultuuromslag binnen een bestuur, organisatie of samenleving nodig is, hangt uiteraard sterk af van de cultuur die daar heerst. Wil participatie een kans van slagen hebben, is het in ieder geval belangrijk om voldoende (beleids)ruimte voor initiatieven in te bouwen en de rollen van alle betrokkenen bij het proces vast te leggen. Bovendien is zorgvuldigheid geboden bij de benadering van betrokkenen en de door hen gedragen input. Tot slot moet er voldoende ruimte zijn voor experimenten en moet men het aandurven om soms fouten te maken." Bij dit alles bevelen de auteurs de Inspiratiegids Participatie bij de Omgevingswet aan, en verwijzen naar de Memorie van Toelichting aangezien de huidige stand van de Omgevingswet is, dat burgerparticipatie nog maar beperkt expliciet aan de orde komt (p. 106: "In de wetstekst wordt maar op enkele plaatsen concreet aandacht besteed aan participatie").

Dit alles is in de Goudse context volop actueel en bij tijd en wijle hoogexplosief. Wat het Verkeerscirculatieplan betreft, moest de wethouder al terug naar de tekentafel bij gebrek aan informatieverstrekking naar de gemeenteraad en burgerparticipatie; in eerdere dossiers zoals de zogeheten 'megamoskee' werd een politiek-maatschappelijke guerrillaoorlog verloren van een bewonersorganisatie, die vervolgens in het asielzoekerscentrum een vervolg kreeg met dezelfde uitkomst. Ondanks onder meer de val van het stadsbestuur, Tweede Kamer-vragen en een kritisch Ombudsmanrapport was kennelijk in oktober 2019 wederom een ingreep vanuit de gemeenteraad nodig. Deze keer geen motie van wantrouwen maar een sommatie het Verkeerscirculatieplan meer maatschappelijke inbedding te geven. De laatste actualiteit op dit vlak is een buurtcomité dat in verweer kwam tegen de bevoorradingslogistiek van een supermarkt, en hierbij over de volle breedte van het politieke landschap bijval en steun kreeg richting stadsbestuur (mei 2020). Dergelijke perceelstwisten konden wel eens een aanmoediging zijn voor meer burgerparticipatie-perbuurtschap, bijvoorbeeld over de komst van wederom een drukbezochte supermarkt of burgerinitiatieven uit hoofde van het programma 'Groen moet je doen', bijvoorbeeld voor een voetgangerszone of fietsstraat. Zeker waar burgers een kostenbesparing in het vooruitzicht kunnen stellen aan de gemeente (zoals groenonderhoud), zal dat al snel in goede aarde vallen, gezien de enorme financiële kaalslag die post-corona in gemeenteland te verwachten is. Anderzijds staan participatieprocessen ook bekend om hun

begeleidingskosten door externe bureau's die als neutrale procesmanager de zeven T's moeten behartigen (Thema, Timing, Tempo, Toegang, Toneel, Toon, Tol: Werken in de geest van de Omgevingswet, p. 108). In Gouda is er het vermaarde voorbeeld van burgerparticipatie Goudasfalt: een voormalige asfaltcentrale die door honderden omwonenden omgetoverd is tot multifunctionele gebruikruimte, waarbij de festivals de meest spraakmakende succesnummers zijn. Waarmee het financiële risico dat de gemeente op zich genomen heeft door het vervuilde terrein voor een symbolisch bedrag op te kopen, post-corona actueel is. Goudasfalt zal het langjarig bodemsaneringsexperiment dat loopt dus niet uit de huidige exploitatieopzet kunnen voortzetten. Het uitnodigen van de overheid bij een alternatieve opzet zou het fenomeen 'overheidsparticipatie' ("Werken in de geest van de Omgevingswet", januari 2019, p. 104) onderdeel maken van het geheel aan beleidsinstrumentarium. In casu: de parkeervoorziening overnemen vanaf de rondweg uit de polder ter ontlasting van de eerstvolgende parkeergelegenheid aan de rand van de singel. Maar het zal vast nog creatiever kunnen.

Zo zijn tal van buurtinitiatieven denkbaar, die de stad tot een fietsdomein maken terwijl nog altijd waar nodig de auto overal kan komen en parkeren. De kennis van de vierkante kilometer is dan een meerwaarde. Als de lokale pizzabezorger dan ook nog eens bereid is de geurige scooters uit te faseren ten gunste van e-bikes, gaat het met de leefbaarheid in groene en vogelrijke wijken ook de goede kant op. Voetgangers- en fietsersveiligheid is hierbij uiteraard een aandachtspunt.

Om de burgerparticipatie en overheidsparticipatie een 'tweerichtingsverkeer' te maken, kunnen verkeerstechnische oplossingen gepresenteerd worden die buurtorganisaties dan in hun eigen wijk kunnen overwegen. Een voorbeeld is de 'frietzak': een driehoekig opstelvak waarbij snellere fietsers linksvoor gaan staan evenals aan de overzijde van het kruispunt, hetgeen uiteindelijk tot een snellere verkeersafwikkeling kan leiden dan met traditionele opstelvakken. Je moet maar op het idee komen (hetgeen het Urban Cycling Institute/UvA deed). De uitrol kan in een tweerichtingsparticipatie, net als het praktijkexperiment de snackbezorger die alleen een parkeervak voor eigen vervoer krijgt als hij de "pizzapaden" volgt en fluisterstil is inclusief snelheidsbegrenzing.

Zwaartepunt vervoersmodaliteiten

Dat brengt ons op de diverse modaliteiten. Kerndoelstelling van het Verkeerscirculatieplan is een autoluwe binnenstad bij een goede verkeersafwikkeling van niet-bestemmingsverkeer. Een partijwoordvoerder voor Ruimtelijke Ordening was het opgevallen dat er wel erg weinig aandacht voor de fiets is in de huidige opzet van het Verkeerscirculatieplan. Dit is in meerdere opzichten opmerkelijk. Vooropgesteld: er is wel degelijk hier en daar aandacht voor ons nationale vervoermiddel, bijvoorbeeld een praktijkoplossing in de vorm van een breder fietspad ten koste van de breedte van de autostrook. Dit zou de automobilist automatisch tot een grotere omzichtigheid bewegen (inderdaad zijn er suggesties in die richting vanuit verkeersonderzoek: bijvoorbeeld smallere stroken en de aanwezigheid van veel bomen en lantaarnpalen vlak langs de weg zou het weggedrag gunstig kunnen beïnvloeden). Een ander voorbeeld is het fietsaantrekkelijker maken van de binnenstad zodat er langs die weg sowieso al minder automobilitateit resteert. Maar het is schaars, tegen de achtergrond van de vele voordelen die een fietsstad heeft boven een autostad, zoals welhaast dagelijks gepropageerd door bijvoorbeeld het Urban Cycling Institute, gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam met als boegbeeld de nationale 'fietsprofessor' Marco Te Brömmelstoet. Nu de wegen en straten leeg zijn, is een gedachtenexperiment over toekomstig stadsverkeer wel érg makkelijk te voorzien van een anderszins surrealistische praktijksimulatie. In een podiumdiscussie in "Metropolitan Mobility", Pakhuis de Zwijger op 11 mei 2020, "thema #1 De stad in beweging: wat is het nieuwe normaal", was daar een duidelijk verschil van inzicht met de Amsterdamse wethouder

Sharon Dijkstra. Zij wilde de coronatijd niet vermengen met het mobiliteitsdossier. Te Brömmelstroet had in de voorgaande weken bij herhaling zijn intensieve LinkedIn-presentie aangewend om juist dat punt te maken. Wat missen forenzen het meest en het minst... dergelijke pop up onderzoeken brachten veel bijval teweeg. Tal van praktijkoplossingen zijn denkbaar voor een vlottere doorstroming van de fiets waarmee ook het autoverkeer geholpen is (naast uiteraard veiligheidsoverwegingen en de algehele omgevingsbeleving). Uiteindelijk konden wel eens tal van straten autoluw kunnen worden, tot verbetering van het wooncomfort en algeheel welbevinden. Een typische scholenwijk als Gouda Noord, met meer scholieren dan inwoners, kon wel eens een sterke troefkaart in handen hebben, al zijn de scholieren zelf niet stemgerechtigd. Wijkbewoners zouden het dan voor hun op moeten nemen, zoals enkele jaren geleden met de succesvolle verdediging van de Bussluis, in samenwerking met de Goudse afdeling van de Fietsersbond. Wat dat betreft is een initiatief als Vakantiestraat.nl in onder meer Rotterdam Noord ook het volgen waard (RTL Nieuws zond een nieuwsitem hierover uit op donderdag 14 mei: <https://youtu.be/B6V1CgdNGIA>).

Zwaartepunt lopende projectontwikkelingen

Een ander zwaartepunt, en eigenlijk de directe aanleiding om tot deze onderzoeksopzet te komen, is de vraag: hoe zijn lopende projectontwikkelingen nog in te passen in het Verkeerscirculatieplan, als dit sinds oktober 2019 ineens een lange buitenbocht te bewandelen heeft, zeker nu participatiebijeenkomsten lastig te beleggen zijn in coronatijd. Enkele projectontwikkelingen lijken niet erg relevant voor het Verkeerscirculatieplan (maar kunnen dat lopende het onderzoek alsnog blijken te zijn natuurlijk). Een ontwikkeling die daarentegen in het oog springt, is de Prins Willem Alexanderkazerne van Gouda Noord (circa 250 huishoudens), precies in het hoekje van twee 'Stadswegen'. Stadswegen zijn de op een na zwaarste categorie van verkeersdoorvoeren, na de Randwegen rond de stad zoals de provinciale weg N 207 en Rijksweg A-12/A-20 (het weefvak grenst aan Gouda). Een andere is de Spoorzone (circa 1.000 huishoudens, waarvan 200 op de 'Bloklocatie' die de betreffende projectontwikkelaar spoedig ter hand wil nemen), die op beide Randwegen aantakt. In deze gevallen – evenals een projectontwikkeling 'van Loonlocatie' (circa 200 huishoudens) ongeveer ertussenin - heeft de betreffende projectontwikkelaar belang bij bouwen-voor-bovenmodaal, dus de facto automobilisten. Hoewel aan de linkerzijde van het politieke spectrum lof is voor de inzet van de wethouder om een aanzienlijk aandeel sociale huur te realiseren, en de nogal lage parkeernorm aan sommigen hoop biedt op autoluwe stadsinbreidingen, is de opening aan autopubliek stof tot nadenken. Terwijl er enorme wachtlijsten zijn van autoluze gegadigden. In de raadsvergaderingen komt al de vraag naar voren of de inbreidingen leunen richting het nabijgelegen station of richting de lonkende rijkswegen. Te meer daar gerekend wordt met vijf uitgespaarde auto's per deelauto, waarbij dus de kaarten deels gezet worden op deze vervoersoplossing. In hoeverre de projectontwikkelaars inspelen op bijvoorbeeld de mogelijkheden van het OV, de fiets en de benenwagens, is in het licht van het Verkeerscirculatieplan alleszins het monitoren waard. Unieke kansen om tot deze strategisch gelegen gebiedsontwikkelingen te komen op een wijze die de gehele stad ten goede komt, zullen verzilverd of verkwanseld worden, terwijl de projecten de binnenbocht nemen op het Verkeerscirculatieplan.

Methode:

Om de uitgangssituatie in kaart te brengen, worden de huidige doorstroomknelpunten in onderlinge samenhang en in de context van de lopende en aanstaande projectontwikkelingen beschreven. Hierbij wordt een inschatting gemaakt van de toe te voegen verkeersstromen bij realisatie van de betreffende projectontwikkelingen, uitgaande van onder meer bebouwingstypen (sociale huur, middenhuur en koop) en parkeernormen. Aannames over het effect van autodelen worden gemonitord: er wordt bijvoorbeeld bij de Spoorzone uitgegaan van een factor 5 uitgespaard autobezit waarbij maximaal 20% van de parkeerplaatsen voor deelauto's bestemd kan worden. De

rol die elektrisch rijden en eventuele beperkingen voor inpandige oplaadplaatsen vanwege brandveiligheidsvereisten gaan spelen (ook al in de drie huidige parkeergarages van Gouda), is ook onderwerp van studie. Evenals de voorgeschreven indeling over sociaal-economische doelgroepen heeft dit natuurlijk invloed op de economische rentabiliteit van het areaaloppervlak, gezien vanuit de exploitatie van de terreinontwikkeling. Kortom: tal van politiek-maatschappelijke agenda's lopen door het integrale Verkeerscirculatieplan heen, met de flessenhalzen richting de snelwegen en voorlangs het station als ontvlambare strijdperken. De situering van het busstation is hierbij ook een mogelijk opspelend thema, aangezien de centrumzijde alle startpunten van de regionale lijnen en stadslijnen "opsluit" achter een enkele ontsluiting, die bovendien uitmondt op een vijfsprong die in zichzelf al een potentieel verkeersinfarct in diverse richtingen is... met bovendien aandachtspunten qua verkeersveiligheid.

Een belangrijke vraag is: zijn de antwoorden op de 'veelgestelde vragen over het Verkeerscirculatieplan' nog altijd adequaat? Er is van een verkeersmodel uitgegaan waarmee ook nieuwe verkeersstromen door nieuwe bouwprojecten meegenomen zijn. Van enkele projecten zag het er destijds niet naar uit dat ze plotseling op gang zouden komen, zoals de verkoop van de kazerne door Rijksvastgoedbedrijf. Ook werd er in het voorjaar van 2020 nog in de gemeenteraad online enigszins gedebatteerd over te hanteren parkeernormen van twee andere projecten. Hierbij kreeg in een geval de mobiliteitsexpert van het projectteam zijn microfoon niet aan de praat en kon dus eventuele vragen niet beantwoorden. Sowieso moesten raadsleden uitwijken naar het middel van de schriftelijke vragen, aangezien het niet geoorloofd is meerdere vragen ter bespreking in te dienen in de online raadsvergaderingen.

Een andere vraag is hoe omgegaan wordt met eerdere strijdperken in het Goudse ruimtelijke domein, zoals de busluis van Gouda Noord die met succes verdedigd werd door bewoners en Fietzersbond toen de busluis dreigde te verdwijnen wegens een planwijziging ten koste van 70 seniorenwoningen.

Wat busvervoer betreft, is het interessant om te monitoren in hoeverre de vlottere doorstroom dankzij verminderd autoverkeer op de singels daadwerkelijk behaald wordt. Voorts kan men zich afvragen of buslijnen die aan de noordzijde van het spoor de stad verlaten, wel de zuidzijde als startpunt moeten hebben. Reizigers kunnen minder snel op het station uitstappen, er zijn geen tussenliggende haltes en de flessenhals aan de enige uitgang van het busstation wordt nodeloos belast door de lijnen naar Waddinxveen, Rotterdam Alexandrium en Nesselande, Zoetermeer Lansingerland, Bodegraven-Reeuwijk. Onderdeel van het onderzoek is wekelijks zelf een bus besturen over stads- en regioliijnen.

Ook interessant is de bevoorrading van de binnenstad. Dankzij ontheffingen hoeven de ondernemers zich geen zorgen te maken, is het vooruitzicht. In hoeverre de ondernemersverenigingen aan een gezamenlijke oplossing gaan werken in de vorm van een distributiecentrum met emissiearme kleine voertuigen, is evenwel een onderzoekswaardig thema. De opening hiertoe wordt geboden in de Veelgestelde Vragen (vraag 15).

Het koopstromenonderzoek (paragraaf 5.4 Verkeerscirculatieplan) is evenals het Mobiliteitsplan 2017-2026 uiteraard pre-corona, evenals het voorzieningenniveau dat als startpositie genomen is. In 2019 werd door Gouda voor het eerst het toeristenaantal van een miljoen gehaald. De Cheese Experience is tijdens de corona-piek van 2020 opengegaan. Hoe Gouda, dat in 2022 Gouda 750 viert, er post-corona uit ziet, is moeilijk in te schatten, maar alles valt dus samen voor een wederopstanding. Ondertussen lopen enkele projectontwikkelingen door, hetgeen dus de centrale onderzoeksvraag bepaalt: in hoeverre kan een integraal Verkeerscirculatieplan intact gehouden worden als leidend beleidskader, terwijl kleinere maar zeer slagvaardige deelbelangen plaatselijk de boventoon kunnen gaan voeren. Enkele supermarkten in het centrum en bij het station zijn hier al

voorbeelden van (en in het licht van hun logistiek ook zeker relevant voor het Verkeerscirculatieplan, dat minder voertuigbewegingen beoogt voor de binnenstad).

Om de belangentegenstellingen en overlap in interesses in kaart te brengen, worden de volgende actoren benaderd:

1. De (maar liefst 12) politieke partijen die in de Goudse gemeenteraad vertegenwoordigd zijn.
2. Stadsbestuur bij monde van de portefeuillehouders/'projectwethouders' voor beleidsterreinen die bereikbaarheid/ontsluiting/verkeersveiligheid als aandachtspunt hebben, zoals Ruimtelijke Ordening, Woningbouw, Kunst & Cultuur, sport, scholen, Projectwethouders Spoorzone: Tetteroo & van Vugt
3. Zakelijk belanghebbenden zoals middenstand, bezorgende voorzieningen (zoals horeca en winkels met koeriersservice), taxibedrijven, ...
4. Woningbouwverenigingen, ouderenhuisvesting, kamerverhuurbedrijven, bungalowpark, ...
5. De projectontwikkelaars die de betreffende projecten ter hand zullen nemen.
6. De Vliegende Brigade (provincie Zuid Holland, t.b.v. Spoorzone).
7. Maatschappelijk middenveld zoals Fietsersbond, wijkorganisaties, bewonersorganisaties, waaronder de (maar liefst 25) insprekers tijdens de gemeenteraadsvergadering.
8. Dienstverleners in het vervoer: OV-bedrijven voor bus en spoor, initiatieven als buurtbus, commerciële partijen (zoals al genoemd: taxibedrijven).
9. Aanbieders van deeloplossingen, zoals exploitanten van kleinstedelijke distributie- en overslagcentra.
10. Zelf vervoersprestaties leveren zoals een koeriersdienst verzorgen kan onderdeel uitmaken van het onderzoek.

Voorts worden kennisaanbieders benaderd zoals Urban Cycling Institute (Universiteit van Amsterdam), Urban Futures Studio (Universiteit Utrecht), Universiteit Utrecht hub Transforming Infrastructures for Sustainable Cities binnen strategisch onderzoeksthema Pathways to Sustainability, Platform 31, eerdere sprekers op het Nationaal Verkeerskunde Congres enzovoort.

Dit onderzoek benut de Goudse casus als living lab, er is vier jaar voorzien als doorlooptijd zodat gemeenteraadsverkiezingen ongeveer halverwege de onderzoeksperiode zullen vallen. Als vooronderzoek geldt de analyse van de aanloop tot de bewuste gemeenteraadsvergadering van oktober 2019.

Eerste stap is nu deskundigen raadplegen, hopelijk mede middels een Discussiepaper op het Verkeerskundecongres 2020.