

27

Verkeer in de Stad: een nieuwe kijk op het omgaan van snelheid in de stedelijke context: een utopie of de praktijk van de toekomst?

Stefan Westerman, ANWB
Martijn Schutte, Mobycon

Samenvatting

Verkeer in de stad is een ontwerpmethodiek voor het integraal ontwerpen aan stedelijke openbare ruimte. In deze methodiek bepaalt de inrichting van de openbare ruimte de maximumsnelheid voor voertuigen die zich in die ruimte bevinden en niet de regels rondom afzonderlijke voertuigsoorten. Samen met het concept van 'voertuigfamilies' krijgt elk type voertuig een plaats op de weg en daarmee een maximumsnelheid die geldt voor die specifieke straat, weg of plein. Dat geldt ook voor het steeds uitdijend aantal nieuwe voertuigen die nu soms op een onveilige of oncomfortabele manier tussen wal en schip vallen, denk aan allerlei nieuwe lichte motovoertuigen.

De methodiek heeft aandacht op beleidsniveau, structuurniveau (netwerk) en locatieniveau (een volwaardige plaats op de weg). Veiligheid, leefbaarheid en bereikbaarheid krijgen via een gestructureerde methodiek en een aantal goed onderbouwde keuzes allemaal aandacht in een onderlinge afweging tussen ruimtelijke en verkeerskundige kwaliteiten.

De vraag is echter: hoe gaan we dit in de praktijk voor elkaar krijgen? Voor de auto zijn we al gewend aan wisselende maximumsnelheden op basis van de omgeving. Maar voor andere voertuigen zijn de regels ingewikkelder en los van de specifieke ruimtelijke context, geldt een algemene maximumsnelheid of zijn er zelfs helemaal geen regels.

Welke rol spelen een goed ontwerp, regelgeving, bebording en handhaving in het regelen van de juiste snelheid? Willen we maximumsnelheden voor fietsers? En is dit te begrijpen voor de stedelijke e-biker, speed-pedelecbestuurder, scooterrijder of bakfietsberijder? ANWB en Mobycon leggen graag een aantal dilemma's aan u voor.

Integraal ontwerpen aan ruimte en verkeer in een veranderende stedelijke werkelijkheid

Het wordt steeds drukker in de steden. Het valt niet mee om steden goed bereikbaar te houden en prettig om in te wonen en verblijven. Gelukkig wordt er steeds meer gefietst. Maar ook op de fietspaden wordt het steeds drukker. De afgelopen jaren zijn er niet alleen méér maar ook veel nieuwe soorten fietsen en andere kleine vervoersmiddelen bijgekomen. Met of zonder (hulp)motor. Die voertuigen gaan vaak sneller of zijn groter dan de fiets. Denk maar aan e-bikes, grote bakfietsen, scooters. Het gevolg: opstoppingen, ongewenst langzaam rijden,

irritatie en onveilige situaties. De druk op de openbare ruimte neemt toe, evenals de (potentiële) conflicten tussen verkeersdeelnemers. De ambities met het SPV zorgen bovendien voor een noodzaak om het aantal doden en gewonden in het verkeer nog verder terug te dringen.

Daarnaast zien we in onze steden en de inrichting van de openbare ruimte meer aandacht voor thema's als duurzame mobiliteit, gezondheid, meer verblijfskwaliteit. Ook zien we vooral in de grote steden de tendens om minder ruimte voor de auto te bieden, zowel op de rijbaan als geparkeerd op straat. De tijd om sectoraal vorm te geven aan verkeersruimte is voorbij. Verschillende ruimtelijke functies en kwaliteiten strijden met verkeerskundige ambities en waarden en onze huidige stedelijke inrichting volstaat steeds minder in de nieuwe werkelijkheid met een grote diversiteit aan voertuigen en een toenemende aandacht voor duurzaamheid, leefbaarheid en veiligheid naast bereikbaarheid.

De stad is van iedereen. Tegelijkertijd is het onmogelijk om overal in die stad iedereen tevreden te stellen als het gaat om de kwaliteit van de openbare ruimte, de leefbaarheid en de bereikbaarheid. Dat vraagt om keuzes bij de inrichting van de openbare ruimte.

Een nieuwe versie van Verkeer in de Stad: een integrale ontwerpmethodiek voor stedelijke openbare ruimte

De ANWB heeft als belangenbehartiger van alle 'mobilisten' samen met mobiliteitsexperts bedacht hoe je steden zo kunt inrichten dat alle verkeersdeelnemers genoeg ruimte hebben, het verkeer veiliger wordt en de stad prettig is om in te wonen en verblijven. We noemen dat de ontwerpmethodiek 'Verkeer in de Stad'. In 2016 is de methodiek Verkeer in de Stad geïntroduceerd en sindsdien verder ontwikkeld, in opdracht van de ANWB en in samenwerking met Mobycon, Awareness, Ben Immers Advies en Bart Egeter Advies.

Na de introductie is de methodiek door ANWB en partners toegepast in pilots in vier grote steden: Den Haag, Tilburg, Rotterdam en Amsterdam. In Groningen is door de gemeente zelfstandig ook met de methodiek gewerkt. In het voortraject is ook geëxperimenteerd in Helmond en Utrecht. Met deze ervaringen is de methodiek getoetst en verrijkt. De methodiek sluit aan bij initiatieven zoals Duurzaam Veilig III en het Strategisch Plan Verkeersveiligheid (SPV) en is toepasbaar .

De methodiek koppelt eisen en wensen op het gebied van ruimtelijke kwaliteiten aan verkeerskundige kwaliteiten op zowel beleidsmatig niveau, structuurniveau als ook locatieniveau. Veiligheid, leefbaarheid en bereikbaarheid krijgen elk aandacht. De methodiek biedt naast een procesmatige benadering van inrichtingsvraagstukken ook handvatten voor het vormgeven van die inrichting. Het rapport verschijnt eind mei 2020 (www.anwb.nl)

De methodiek in het kort: de belangrijkste principes

In de ontwerpmethodiek Verkeer in de Stad leggen we een nieuw fundament, met nieuwe grondslagen voor ontwerp, maar wel toepasbaar in de context van vandaag en onder de huidige wet- en regelgeving. Verkeer in de Stad is een methodiek waarbij je eerst vanuit de gewenste ruimtelijke kwaliteit en vervolgens vanuit gewenste verkeersafwikkeling je uitgangspunten in kaart brengt, op beleidsniveau, structuur- en netwerkniveau.

In tegenstelling tot de huidige praktijk die primair gebaseerd is op regels voor voertuigen, koppelen we maximumsnelheden aan de inrichting van de openbare ruimte. Dit doen we met als doel om snelheidsverschillen tussen verkeersdeelnemers die hetzelfde deel van de openbare ruimte gebruiken te verminderen en daarmee de kans op ernstig letsel te voorkomen. Voor de auto vinden we het al normaal dat je op de ene plek 100 mag en op een andere 50,30 of stapvoets. Datzelfde principe laten we ook gelden voor andere voertuigen. Nu zijn die regels op z'n best algemeen (een standaard maximumsnelheid die overal geldt, denk aan de e-bike of snorfiets), ingewikkeld (algemene regels voor het ene type infrastructuur en andere voor andere typen infra, denk aan de bromfiets of scootmobiel) of soms zelfs afwezig (het ontbreken van een maximumsnelheid voor de fiets).

Door de inrichting van de openbare ruimte bepalend te laten zijn voor de maximumsnelheid, creëren we een rustiger en veiliger verkeersbeeld (minder snelheidsverschillen) en meer duidelijkheid over wat wel en niet mag. De maximumsnelheid wordt in eerste instantie afgedwongen door een goed en 'logisch' ontwerp van de openbare ruimte, in tweede instantie door regelgeving en daarna pas – indien nodig – door handhaving. Een logisch ontwerp is een ontwerp dat in zijn aard de juiste verwachtingen en gedrag afdwingt van de gebruikers van die ruimte. Door het toepassen van ontwerp-ingrepen moet het logisch 'voelen' waar je mag of moet rijden en hoe hard je kunt of mag rijden.

In tweede belangrijke principe is het werken met **voertuigfamilies**. We definiëren 'voertuigfamilies' door vergelijkbare voertuigen in een 'familie' in te delen op basis van massa. Op basis van haalbare snelheid worden families verder ingedeeld in **voertuigtypen**. Met 'haalbare snelheid' bedoelen we: de snelheid die een voertuig normaliter kan halen, dus zonder bovenmatige krachtsinspanningen van de berijder of (illegale) opvoer-ingrepen aan het voertuig. Op deze manier kan je een groeiende diversiteit aan voertuigen inkaderen tot een beperkt aantal voertuigtypen met een kenmerkende klasse van massa en snelheid. In de toekomst kan regelgeving binnen elk voertuigtype worden geharmoniseerd waardoor ook nieuwe voertuigen makkelijker en sneller hun plaats kunnen krijgen in het uitdijende landschap van vervoersmiddelen. De essentie van deze methodiek zit 'm echter niet in simpeler regels voor voertuigen, maar in het voertuigtype als basis voor het bepalen van de plaats op de weg en daaraan gekoppeld de maximumsnelheid.

Voertuigfamilie	Haalbare snelheid					
	0-10 km/u	10-20 km/u	20-30 km/u	30-40 km/u	40-50 km/u	>50 km/u
A "Lopen"	A10 lopen	A20 hardlopen				
B Fiets-achtigen < ~ 35 kg		B20 fiets step hoverboard	B30 e-bike e-step	B40 speed pedelec racefiets		
C Lichte motorvtg < ~ 350 kg		C20 scootmobiel, bakfiets 'Stint'	C30 snorfiets, snorscooter e-bakfiets		C50 bromfiets, bromscooter, 'Canta'	C50+ motorfiets
D Auto-achtigen < ~ 3500 kg						D50+ auto, kleine bestelauto
E Vrachtauto-achtigen > ~ 3500 kg						E50+ vrachtauto, bus
F Tram-achtigen (geleide voertuigen)						F50+ tram

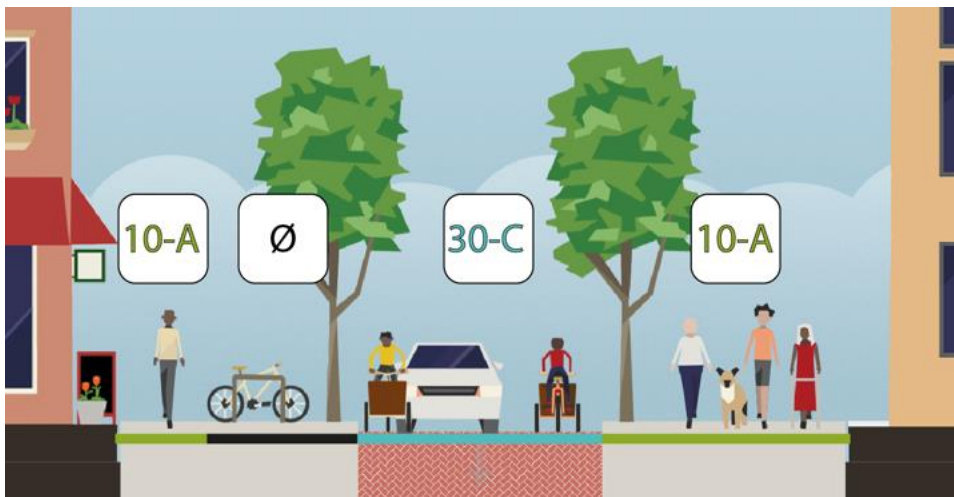
Verkeer in de stad gaat uit van een zestal voertuigfamilies op basis van massa en een nadere onderverdeling in voertuigtypen op basis van haalbare snelheid in bandbreedtes van 10 km/u.

Een afweging van gewenste ruimtelijke kwaliteiten en verkeersfuncties op basis van (hoofd)netwerken voor alle voertuigfamilies leidt tot een afgewogen structuur voor de stedelijke openbare ruimte. Dit wordt vastgelegd in een kaart met zogenaamde **stedelijke verkeersmilieus**. Onder stedelijk verkeersmilieu verstaan we een straat (of gebied met straten) waar een bepaalde maximumsnelheid geldt, eventueel verbijzonderd met bijzondere eisen vanuit ruimtelijke kwaliteit of verkeersnetwerken. Deze stedelijke verkeersmilieus vormen een richtinggevend kader voor de verdere inrichting en het feitelijke ontwerp. Wij zien dit als cruciale tussenstap tussen beleid en ontwerp omdat op dit niveau al knopen moeten worden doorgehakt over ontwerpuitgangspunten. Doe je dat niet, dan komen conflicten pas tijdens het ontwerp boven tafel en dan verlies je kostbare tijd of heb je kans op een verstoord proces.

Met een gedragen keuze voor stedelijke verkeersmilieus kun je vervolgens verder met het ontwerpen op locatieniveau. Het gaat dan om afwegingen hoe je de ruimte concreet inricht, al dan niet gebruik makend van verschillende **domeinen** waarin voertuigtypen met elkaar ruimte delen of juist niet. Elk domein heeft een maximumsnelheid die geldt voor alle voertuigen die daarin een plaats krijgen en elk domein is ontworpen vanuit een maatgevende voertuigfamilie waar andere families eventueel te gast zijn. En de maximumsnelheid voor dat domein betekent dat snellere voertuigen hun snelheid moeten matigen. Denk bijvoorbeeld aan een fietser die stapvoets moet rijden in een voetgangersgebied, een speed-pedelec die maximaal 20 km/u mag rijden op een smal fietspad maar die in een andere straat 30 km/u mag op een parallelbaan.

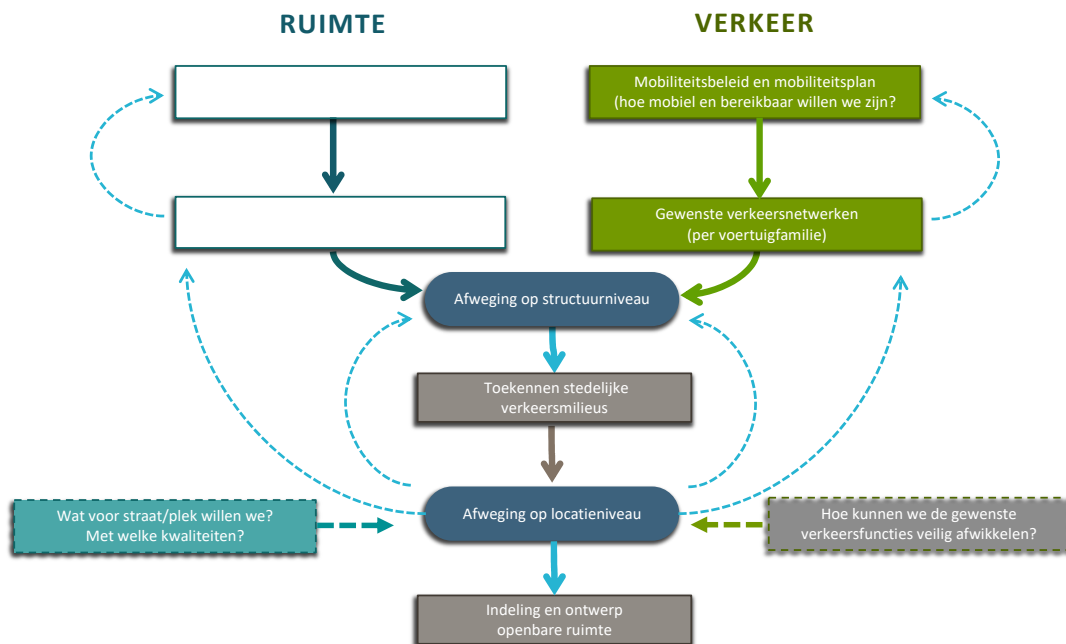
Openbare ruimte kan worden ingedeeld in een of meerdere domeinen. Hiervoor zijn **indelingsprincipes** ontwikkeld, die aangeven hoe je lokaal maatwerk kunt leveren. Het belangrijke vraagstuk is hier: welke voertuigfamilies gaan we mengen en welke moeten we

scheiden? Verkeer in de Stad heeft hiervoor een aantal regels voor opgesteld met als stelregel: mengen waar het veilig kan, scheiden waar het moet. Bij het indelen van de openbare ruimte in domeinen en het toewijzen van voertuigfamilies aan een specifieke plaats op de weg, spelen de in een eerder stadium vastgelegde stedelijke verkeersmilieus en keuzes voor hoofdnetwerken voor de voertuigfamilies en gewenste ruimtelijke kwaliteiten een belangrijke randvoorwaardelijke rol. De plaats op de weg voor de verschillende voertuigfamilies bepaalt daardoor ook de maximumsnelheid voor de verschillende voertuigfamilies. Er zijn een aantal standaard indelingsprincipes die we nu ook al kennen. Denk aan een voetgangersgebied, een woonstraat in een 30km-zone en een gebiedsontsluitingsweg met vrijliggende fietspaden. Deze leiden met name voor de snelle fietsachtigen en de lichte motorvoertuigen wel tot complicaties op het gebied van veiligheid (snelheidsverschillen) of op z'n minst onbevredigende oplossingen (de snelle deelnemer moet zich aanpassen aan de langzamere). Met Verkeer in de Stad kan je ook gestructureerd nadenken over andere inrichtingen waarbij je beter tegemoet kan komen aan alle beleidsuitgangspunten. Ook lokaal maatwerk is mogelijk.



Met de tool [Streetsketch](#) kan je experimenteren met indelingsprincipes. In dit geval zien we een typische woonstraat die bestaat uit een domein 30-C (ontwerpsnelheid 30 km/u, ontworpen met lichte motorvoertuigen als dominante voertuigfamilie waar auto's te gast zijn, een voetgangersdomein (10-A, ontwerpsnelheid 10 km/u, ontworpen voor voetgangers) en een 0-domein waarin bijv. fietsen kunnen worden gestald, straatmeubilair een plek kan krijgen et cetera.)

Het ontwerp op locatieniveau wordt altijd getoetst aan de eerder gemaakte hoofdkeuzes op structuur- en netwerkniveau. Waar nodig doe je een stap terug als blijkt dat niet alle verschillende belangen verenigbaar zijn. De methodiek staat samengevat in onderstaande figuur.



Een overzicht van de ontwerpmethodiek Verkeer in de Stad

Voorbeelden van de te maken keuzes.

Stel, we hebben als uitgangspunt dat we een hoofdweg door woongebied willen herinrichten met een maximale snelheid van 30 kilometer per uur en waar we desondanks toch een stedelijke hoofdroute voor autoverkeer willen faciliteren. Wat is dan de plaats op de weg en de bijbehorende maximumsnelheid voor (nieuwe) voertuigen als de elektrische bakfiets, de e-step, de bromscooter en de speed-pedelec?

- Iedereen behalve de auto en bromscooter op een smal fietspad? Dat kan, maar dan geldt daar wel een beperkte maximumsnelheid voor al die vervoermiddelen.
- Een stap terug voor de auto en daardoor meer ruimte voor lichte motorvoertuigen op de rijbaan? Dat kan, dat betekent dat lichte motorvoertuigen de dominante voertuigfamilie worden op de rijbaan en de hoofdroute moet worden afgewaardeerd in het netwerk, Auto's zijn dan immers te gast. Fietsers blijven dan op het fietspad.
- De hoofdrijbaan blijft ontworpen voor de auto als dominante voertuigfamilie maar wel voor 30 km/u waardoor lichte motorvoertuigen zich in dit domein kunnen mengen en de fietsachtigen meer ruimte houden op het fietspad.
- Meer brede LMV-paden in de stad die veilig gedeeld kunnen worden door fietsers en lichte motorvoertuigen met verschillende snelheden? Dat kan, maar dat vraagt op z'n minst een forse opwaarderen van het fietspad naar LMV-pad zodat er een maximumsnelheid van 30 km/u kan gelden.

In een workshop op het NVC willen we hiermee aan de slag. Met Verkeer in de Stad heb je altijd meerdere keuzes. Belangrijke vragen zijn: hoeveel verblijfskwaliteit willen we in de straat? Hoe zit het met oversteekbaarheid? Voor welke voertuigfamilie is dit een hoofdroute? Kunnen we fietsers en auto's veilig mengen? En waar hoort dan die e-bakfiets of speed-

pedelec? De methodiek biedt handvatten om tot gefundeerde keuzes te komen tot een indeling in verschillende domeinen.

Iets meer over domeinen en mengen en scheiden

Het mooie, maar ook ingewikkelde van Verkeer in de Stad is de ideale indeling van voertuigen over verschillende domeinen met bijbehorende maximumsnelheden. Die kan namelijk verschillen van straat tot straat op basis van beleidsmatige uitgangspunten en de fysiek beschikbare ruimte. Dat betekent dat ik als e-biker soms maar 20 mag op een smal fietspad, en soms max. 30 km/u op een bromfiets- of LMV-pad. Hetzelfde geldt voor de bestuurder van een (al dan niet elektrische) bakfiets. Met de speed-pedelec hoef je in Verkeer in de Stad nooit meer de rijbaan te delen met auto's die 50 km/u mogen rijden, maar mag je soms 30 op een gemengde rijbaan of LMV-pad en soms 20 op een smal fietspad. Dit roept twee belangrijke vragen op:

1. Snapt de weggebruiker dit? Hoe krijgen we dat voor elkaar?
2. Hoe dwing je de contextafhankelijke maximumsnelheid af?

Wat dat laatste betreft: vanuit Verkeer in de Stad stellen we dat primair het ontwerp bepaalt hoe hard je mag rijden. Dat pleit dus voor een goed ontwerp waarin de weggebruiker als vanzelf 'voelt' hoe hard je ergens mag rijden. Idealiter is dat voldoende. Maar wat als dat niet zo is?

Dilemma's in de praktijk

Bij de inrichting van een weg moet het beleid van alle betrokken disciplines worden vertaald in fysiek ontwerp. Iedereen die daar ervaring mee heeft weet dat dat in stedelijke omgeving meestal een flinke uitdaging is. Vaak is er te weinig ruimte om plaats te bieden aan alle wensen en/of betekent het tegemoet komen aan het ene belang dat een ander belang niet / minder goed kan worden ingevuld. Een belangrijk onderdeel van Verkeer in de Stad is om dit afwegingsproces beter te structureren door elke ontwerpbeslissing te toetsen aan het beoogde werkelijke verkeersbeeld. Dit neemt niet weg dat er lastige knopen moeten worden doorgehakt, waarvoor in veel gevallen nog geen bestaand beleid / ervaringen elders beschikbaar zijn.

Een voorbeeld hiervan is de plaats op de weg van de Speed-pedelec. Zo kan men vanuit consequentheid op het wegennet pleiten voor een vaste plaats op de rijbaan. In binnenstedelijk gebied waar een maximumsnelheid van 30km/u geldt is dat vaak geen probleem. Hier ligt de snelheid van verkeer ook op de gebiedsontsluitingswegen immers vaak rond de 35 km/uur. Op locaties waar de snelheid van het overige verkeer rond de 50 km/uur ligt, betekent dit echter dat de Speed-pedelec continue ingehaald wordt. Dat levert geen bijdrage aan de verkeersveiligheid en ook de doorstroming is er niet bij gebaat. Moet de gebruiker van de Speed-pedelec dan zelf kunnen kiezen waar hij/zij rijdt? Of wordt dit per wegvak aangegeven? En geldt dan steeds een andere snelheid? Waarop wordt deze keuze gebaseerd en uit welke kenmerken blijken deze verkeersregels dan op straat?

Een andere ontwikkeling is de opkomst van lichte motorvoertuigen zoals elektrische stepjes. Ook hierbij speelt de vraag waar deze het beste kunnen rijden. Is het speelgoed dat op de

stoep thuishoort, of een volwaardig vervoersmiddel dat beter op het fietspad past? En op basis van welke criteria beoordeel je deze voertuigen om dit onderscheid te kunnen maken?

Op busroutes zijn er sinds de uitrol van Duurzaam Veilig uitdagingen. Een comfortabele busrit betekent immers vaak een zwakke snelheidsremming op locaties waar de snelheid van regulier verkeer beperkt moet worden tot maximaal 30 km/uur. Het verleggen van een busroute doet vaak grote afbreuk aan de vervoerswaarde, b.v. wanneer deze hierdoor niet meer door een winkelcentrum zou rijden. Hoe kan je in deze situaties de juiste keuzes maken?

In de praktijksituatie moet ook rekening worden gehouden met het werkelijk haalbare effect van handhaving op verkeersgedrag. In de visie van Verkeer in de Stad worden snelheidscategorieën van o.a. 10 en 20 km/uur geïntroduceerd. Deze verschillen weinig van de bestaande wettelijke snelheden binnen de bebouwde kom (15, 30 en 50 km/uur) maar sluiten wel beter aan op gangbare snelheden van respectievelijk voetgangers en de meeste fietsers. Is het zinvol en nodig om die limieten fysiek met borden op straat aan te geven of kunnen deze beter als uitgangspunten worden beschouwd bij het ontwerpen van een weg?

Het uiteindelijke ontwerp wordt vastgesteld en gerealiseerd door een politieke organisatie, waarbij allerlei individuele en geclusterde belanghebbenden invloed uitoefenen op iedere fase. Al met al een lastige opgave waarbij integraal denken, effectieve communicatie en besluitvorming belangrijke onderdelen zijn. Aan de hand van een praktijkcasus gaan wij graag het gesprek aan over de rol die VIDS zou kunnen vervullen en welke oplossingen en knelpunten hierbij naar voren komen.

Het rapport Verkeer in de Stad is eind mei 2020 te downloaden op <https://www.anwb.nl/belangenbehartiging/verkeer/verkeer-in-de-stad>