

## Dansen met gedrag

Mark Degenkamp – Gemeente Utrecht – [m.degenkamp@utrecht.nl](mailto:m.degenkamp@utrecht.nl)

Ronald Tamse – Gemeente Utrecht – [r.tamse@utrecht.nl](mailto:r.tamse@utrecht.nl)

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

#### **Samenvatting**

Utrecht heeft een grote aantrekkingskracht op mensen, bedrijven en bezoekers. Mensen wonen en werken hier graag, met een hoge kwaliteit van leven. Hierdoor zal Utrecht rond 2030 naar verwachting circa 400.000 inwoners tellen. Dit verandert het aanzien en gebruik van de stad fundamenteel. De mobiliteit zal ook meegroeien, terwijl de beschikbare ruimte hetzelfde blijft. Om de hoge kwaliteit van leven te behouden, is gezonde verstedelijking uitgangspunt en is het nodig dat we de mobiliteit anders organiseren: een nieuwe balans tussen verkeer en ruimte. Dit is het startpunt voor het Utrechtse Mobiliteitsplan “Slimme Routes, Slim Regelen, Slim Bestemmen”.

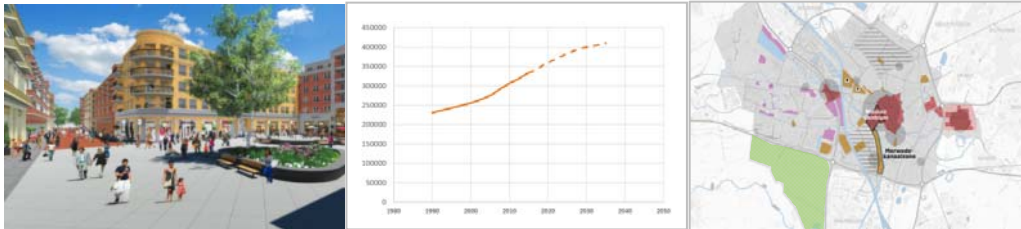
Utrecht laat de kwaliteit en aard van de verschillende gebieden in de stad, gecombineerd met de plek en functie van een straat in het verkeersnetwerk, bepalend zijn voor de te kiezen mobiliteitsoplossing. De stad wordt daartoe verdeeld in de centrale A-zone, met verblijfskwaliteit, voetganger en fietser voorop; een B-zone waarin de balans tussen bereikbaarheid en leefkwaliteit wordt hersteld door duidelijke mobiliteitskeuzes; en als buitenste de C-zone, waar iedereen zijn plek kan krijgen. Daarbij wordt de gebruiker ook nog meer het uitgangspunt. Door op verschillende manieren mobiliteit en openbare ruimte in samenhang te ontwerpen, ontstaat een inrichting die aansluit bij de beleving en het gedrag van de gebruiker. Ten slotte maken we een mindshift als verkeersadviseurs, van knelpuntgericht naar visiegericht werken, vaak buiten de grenzen van de handboeken.

In vijf projecten is getest hoe deze benadering werkt. Belangrijkste conclusies zijn dat veranderingen in de A-zone en de C-zone relatief eenvoudig uit te leggen zijn: de keuzes zijn voor iedereen helder, respectievelijk hoeft er niet echt gekozen te worden. In de B-zone ligt dat anders. Oplossingen zijn ingewikkeld, soms contra-intuïtief en het succes is afhankelijk van hoe het verkeer elders functioneert. Ook is er een verschil tussen objectieve en subjectieve effecten, bijvoorbeeld qua doorstroming of verkeersveiligheid. Desondanks is het algehele beeld positief en wordt de lijn onder de nieuwe coalitie doorgezet.

Verbeteringen zijn echter mogelijk. Nader (ontwerpend) onderzoek is nodig hoe op stadsboulevards, in fietsstraten en in sommige 30 km/u-straten de noodzakelijke doorstroming voor OV en nood- en hulpdiensten en de verkeersveiligheid bij menging van fietsers en grote voertuigen te waarborgen. Pilotprojecten hebben verder meer nazorg nodig: monitoring, bijstelling en doorlopende communicatie. Waarbij ook vaker én beter moet worden uitgelegd waarom bepaalde beleidskeuzes zijn gemaakt. Voor veel mensen voelt het nu dat er sprake is van losse projecten.

## 1. DE STAD GROEIT STERK

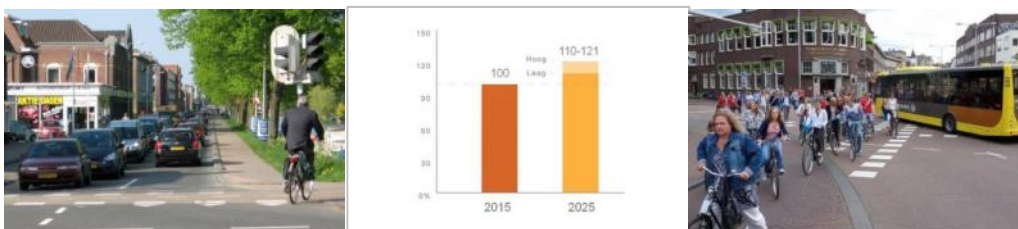
Utrecht heeft een toenemende landelijke en internationale aantrekkingskracht op mensen, bedrijven en bezoekers. De stad bruist van energie en creativiteit. Mensen wonen en werken hier graag, met een hoge kwaliteit van leven. De stad én de regio fungeren bovendien steeds meer als ontmoetingsplek voor de Randstad en het hele land. Hierdoor zal Utrecht rond 2030 naar verwachting circa 400.000 inwoners tellen. Utrecht wordt in snel tempo een echt grote stad. Dit verandert het aanzien en gebruik van de stad fundamenteel. De mobiliteit zal ook meegroeien, terwijl de beschikbare ruimte hetzelfde blijft. Utrecht dijt om te groeien namelijk niet uit, maar wordt verdicht. Om de hoge kwaliteit van leven te behouden, is gezonde verstedelijking uitgangspunt bij de ontwikkeling van de stad. Dat betekent focussen op bewegen, welbevinden, perspectief op wonen, werk en opleiding. Maar ook economische vitaliteit, toeristische aantrekkingskracht, culturele vitaliteit, leefbaarheid, veiligheid en duurzaamheid in wijken en buurten. Daarvoor is het nodig dat we de mobiliteit anders organiseren.



## 2. EEN NIEUWE BALANS NODIG TUSSEN VERKEER EN RUIMTE

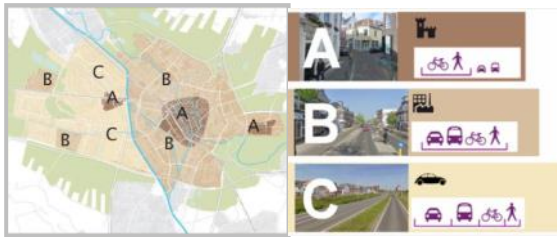
Stedelijke levensstijlen veranderen. Met thuiswerken en E-learning verschuiven verplaatsingspatronen van werknemers en studenten. Boodschappen worden online gekocht en thuisbezorgd. Tegelijk blijft er behoefte bestaan aan persoonlijk contact in het werk en het persoonlijk leven. Mensen en bedrijven hechten daarom steeds meer waarde aan een verkeersveilige, aantrekkelijke en hoogwaardige verblijfskwaliteit van de openbare ruimte in de stad. Die bovendien 'levensloopbestendig' is ingericht: veilig voor 8- tot 80+ jarigen. Dit geldt voor het centrum, maar ook voor woonwijken en werklocaties.

Er is dus duidelijk behoefte aan meer kwaliteit én ruimte voor verblijven. En dan begint het qua verkeer aan alle kanten te knellen. De mobiliteit groeit, terwijl verkeer al relatief veel ruimte inneemt: stank- en geluidsoverlast door het (langzaam) rijdende autoverkeer, de drukte aan bussen en de grote fietsstromen door de binnenstad naar het Science Park, de krappe voetgangersruimte langs de grachten, geparkeerde auto's en fietsen die veel ruimte innemen en de toename van bevoorradende busjes in de binnenstad én in woonwijken.



### 3. DE PLAATS BEPAALT DE MOBILITEITSKEUZE

Om een gezonde groei mogelijk te maken en aantrekkelijk én bereikbaar te blijven, is een nieuwe balans nodig in de schaarse openbare ruimte. Dit is het startpunt voor het Utrechtse Mobiliteitsplan "Slimme Routes, Slim Regelen, Slim Bestemmen" (2016). Utrecht kiest er allereerst voor autoverkeer niet verder te laten groeien. De auto legt een te grote druk op de stad. Maar deze keuze alleen is niet genoeg. We laten de kwaliteit en aard van de verschillende gebieden in de stad, gecombineerd met de plek en functie van een straat in het verkeersnetwerk, bepalend zijn voor de te kiezen mobiliteitsoplossing. De stad wordt daartoe verdeeld in een A-, B- en C-zone (deze worden verderop toegelicht).



Een belangrijk vernieuwend element in het mobiliteitsplan is ook dat de gebruiker nog meer het uitgangspunt is. Door mobiliteit en openbare ruimte in samenhang te ontwerpen, ontstaat een inrichting die aansluit bij de beleving en het gedrag van de gebruiker.

We doen dit door:

1. Nog meer en beter het menselijk gedrag te bestuderen.
2. Beter te kijken naar gebouwen en haar omgeving. Nog te weinig wordt goed rekening gehouden met voetgangers en fietsers. Zo zijn fietsenstalling vaak slecht(s) bereikbaar via onaantrekkelijke achterkanten en ontbreken goede looproutes naar entrees.
3. Gebruik te maken van Functional Ambiance© (FA). Deze ontwerpmethode gaat uit van menselijk gedrag en brengt de vaak veel verschillende belangen en belanghebbenden beter bij elkaar.



Mobiliteit als onderdeel van stedelijke kwaliteit zien, betekent ten slotte ook een mindshift. Verkeer wordt traditioneel vooral als knelpunt wordt benaderd, waarbij normen en oplossingen uit handboeken komen. De grenzen van die benadering zijn in de stad bereikt. Elke verkeersstroom zijn eigen genormeerde stukje ruimte geven is op veel plekken niet meer mogelijk en wenselijk. Mobiliteit wordt kwalitatief ingepast, op de manier die het beste past bij de ambitie van de locatie. Dit betekent ook dat verkeersadviseurs veel meer visiegericht gaan werken, in plaats van knelpunt-/oplossingsgericht.

#### 4. DE NIEUWE BENADERING IN PRAKTIJK

Beleid is papier, maar het moet zich bewijzen in de praktijk. Op de volgende bladzijden volgt een beschrijving van vijf projecten, die zijn ontworpen en uitgevoerd volgens de hiervoor genoemde uitgangspunten. Niet langer zijn (verkeerstechnische) richtlijnen uitgangspunt geweest, maar is gekeken naar het gewenst gebruik vanuit menselijk perspectief.

##### *OPLOSSINGEN ALS MAATWERK PER TYPE GEBIED*

A-zone: De verkeersruimte is schaars en de verblijfskwaliteit van het grootste belang. Fietser en vooral voetganger zijn hoofdgebruiker en krijgen de prioriteit. Doorgaand fietsverkeer wordt om de drukte geleid. Hoogwaardig openbaar vervoer krijgt prioriteit bij kruisend verkeer. In zone A rijdt alleen autoverkeer en distributieverkeer met een eindbestemming in deze zone (te gast). Het maakt gebruik van aangewezen routes, afleverpunten en parkeervoorzieningen. De inrichting van de openbare ruimte moet zo helder zijn dat het verkeer zichzelf regelt en verkeerslichten nauwelijks nodig zijn.

B-zone: Is ruimer ingericht, maar ook hier is de ruimte schaars. De balans tussen verkeersstromen en de ruimte wordt hersteld, met meer ruimte voor (overstekende) voetgangers, fietsers en verblijfsfuncties. De doorstroming van doorgaande openbaar vervoercorridors moet worden geborgd. Er is geen ruimte voor autoverkeer zonder herkomst of bestemming in omliggende wijken. Hoofdroutes voor autoverkeer blijven bestaan, maar worden beter ingepast in de omgeving.

C-zone: Hier is over het algemeen voldoende ruimte om elke vervoerwijze zijn eigen plek te geven. Toch willen we ook hier zo veel mogelijk mensen laten lopen en fietsen, onder meer door goede doorfietsroutes naar bestemmingen in stad en regio.



#### 4.1 MONICABRUG (A-zone, 2015)

Voor de Weerdsingel, ten noorden van de binnenstad, waren maatregelen nodig om aan Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit te voldoen. In dit project is nog grotendeels traditioneel vanuit knelpunten gewerkt: als het knelpunt is opgelost, is het project geslaagd. Daardoor is de oplossing een echte verkeersmaatregel geworden. Nadat in eerste instantie was besloten om door een knip bij de Monicabrug autoverkeer onmogelijk te maken, is in 2014 besloten niet te 'knippen' maar te 'knijpen'. Zo bleven bestemmingen bereikbaar en verbeterde de luchtkwaliteit toch aanzienlijk.

Beoogd resultaat:

- Verbeteren luchtkwaliteit door reduceren (verschuiven) autoverkeer.
- Toename lopen en fietsen.

Omgeving: Bewoners en gemeenteraad waren sterk verdeeld.

Ervaringen:

- Luchtkwaliteit is verbeterd en voldoet aan de normen (++).
- Verkeerstoename elders en ook nog files omgeving Monicabrug (-).
- Hierdoor verslechterde doorstroming OV (-).
- Door beperkte herinrichting meer fysieke ruimte voor fietsen (+).
- Onvrede bewoners vanwege onvoldoende verbetering leefomgeving (-).



#### 4.2 DOMPLEIN (A-zone, 2017)

Utrecht verbetert de openbare ruimte volgens een vast stramien. Goede openbare ruimte verbetert de leefbaarheid, het woongenot, de vastgoedwaarde en sociale samenhang. Er worden drie kwaliteitsniveaus voor gebruik, inrichting en beheer gehanteerd. Het Domplein kent het niveau Utrechtse Allure: zeer bijzonder, unieke uitstraling. Het zijn visitekaartjes van de stad en hebben bijzondere waarden in gebruik en cultuurhistorische identiteit. Dit past bij de plek: in het hart van de binnenstad, op een plek waar we de voetganger de baas willen laten zijn.

Beoogd resultaat:

- Verbeteren gebruikswaarde en verblijfskwaliteit.
- Toename lopen.

Omgeving: Nauwelijks weerstand (ook door ontbreken participatie).

Ervaringen:

- Grote toename van de gebruikswaarde van het plein (+).
- Door het gemengd gebruik voor alle verkeersdeelnemers, vooral weerstand vanuit belangorganisatie voor mensen met een beperking en vanuit de lokale Fietsersbond (-).





#### 4.3 FIETSSINGEL MALIESINGEL / TOLSTEEGSINGEL (A-zone, 2016)

De fietsroutes door de binnenstad zijn overvol en daarom worden goede alternatieve fietsroutes gerealiseerd. De singel rond de binnenstad is in het fietsnetwerk een belangrijke schakel. Met de herinrichting van de oostzijde van de singel als fietsstraat heeft deze weer het karakter en de allure die past bij deze monumentale omgeving. Bovendien is de route veel aantrekkelijker voor fietsers en voetgangers geworden.

Beoogd resultaat:

- Reduceren (verschuiven) autoverkeer.
- Toename lopen en fietsen.
- Verbeteren leefbaarheid en verblijfskwaliteit.

Omgeving: Over het algemeen positief, maar weggebruikers hebben tijd nodig om te wennen aan de nieuwe situatie met gemengd verkeer.

Ervaringen:

- Afname autoverkeer met 30% en toename fietsverkeer met 20% (++).
- Geen substantiële toename autoverkeer op parallelle routes (++).
- Deels mindere ervaringen verkeersveiligheid door fietsers (-).
- Uitvoering materialisatie verdient nog verbetering (-).



#### 4.4 'T GOYLAAN (B-zone, 2016)

Dit is een voorbeeld van een stedelijke hoofdweg in een bebouwde omgeving, met nog (te)veel gebiedsvreemd autoverkeer. Ambitie is dergelijke wegen beter in te passen in hun omgeving. Daarom worden ze heringericht tot stadsboulevards. Kenmerken zijn onder meer goede oversteekbaarheid, aantrekkelijker inpassing en een wegcapaciteit voor de auto die is afgestemd op de hoeveelheid bestemmingsverkeer.

Verkeersmanagement ondersteunt de verschuiving van autoverkeer naar de Ring én moet de doorstroming voor OV waarborgen.

Beoogd resultaat:

- Toename lopen en fietsen.
- Verbeteren leefbaarheid.
- Afname autoverkeer met 25% (= aandeel gebiedsvreemd autoverkeer).

Omgeving: Bewoners en gemeenteraad waren sterk verdeeld.

Ervaringen:

- Verkeerstechnisch werkt de herinrichting, mits verkeersmanagement geheel operationeel en mits geen file op de Ring (+)
- Verwachte acceptatie bij omgeving en weggebruikers viel tegen. Mogelijk spelen keuzes in de communicatie (waar de nadruk op te leggen) hierin een rol (-).
- Het (nog) achterwege blijven van een mooie uitstraling, versterkt de aandacht voor andere negatieve (verkeers)aspecten (-).
- Tevredenheid over verbetering leefbaarheid en verblijfskwaliteit (+).
- Subjectieve verkeersveiligheid vooralsnog afgenomen, met name voor overstekende voetgangers (ondanks veel meer mogelijkheden dan voorheen) en op een vernieuwd kruispunt het voorrangspointje (waar verkeerslichten zijn verdwenen en een "voorrangspointje" is geïntroduceerd) (-)





#### 4.5 ADRIAEN VAN OSTADELAAN (B-zone, 2016)

Lopen is de meest duurzame vorm van mobiliteit, is ruimte-efficiënt, goedkoop, versterkt sociale veiligheid en cohesie en is daarom erg belangrijk in een compacte, groeiende stad als Utrecht. Voetgangers versterken ook het economisch functioneren van winkels. In dit project wilden we de situatie voor de voetganger sterk verbeteren, ten gunste van de winkels, maar ook vanwege betere Looproutes naar een ziekenhuis. Daarom verbeteren we hier de oversteekbaarheid van een kruispunt en zetten verkeersruimte om in verblijfsruimte.

Beoogd resultaat:

- Toename lopen en fietsen.
- Verbeteren leefbaarheid en verblijfskwaliteit.

Omgeving: Veel medestanders door proactieve ondernemers.

Ervaringen:

- Wens te veranderen was bij omgeving (nog) groter dan bij gemeente (+).
- Verwachte weerstand viel ook mee door goede participatie (+).
- Gewenste afname autoverkeer blijft vooralsnog (deels) achterwege, maar dit leidt niet tot verkeersproblemen (+/-).



## 5. LEERPUNTEN

Veranderingen in de A-zone en de C-zone zijn relatief eenvoudig uit te leggen en kunnen vervolgens vaak op bredere steun rekenen. In de A-zone snapt iedereen dat de auto te gast is en zelfs op sommige plekken de voetganger vóór de fiets gaat. In de C-zone blijven lastige discussies uit, omdat daar de ruimte is om iedereen zijn plek te geven. Alleen verkeersveiligheid op kruisingen is daar echt een issue.

In de B-zone kan de publieke opinie echter ineens worden bepaald door hele andere (soms onverwachte en/of niet-inhoudelijke) factoren als:

- Ontevredenheid over communicatie.
- Een onvoldoende goede beeldvorming voor de toekomst.
- Verschil tussen verwachting voor en werkelijkheid na realisatie.
- Zeer actieve deelnemers binnen het participatieproces.

De gedragsveranderingen die we beogen – andere routekeuze, meer interactie tussen weerszijden van een weg, meer zelfreguleren verkeer, waardoor minder verkeersruimte nodig is – treden wel op, soms ondersteund door verkeersmanagement. Maar voor veel mensen is het niet voelbaar, of op voorhand duidelijk, dat dit verbeteringen zijn. Zelf mogen én kunnen oversteken in plaats van wachten voor een verkeerslicht leidt bijvoorbeeld objectief tot kortere wachttijd, maar doordat men beter moet opletten voelt men zich soms onveilig.

Verder vragen deze projecten die als showcase dienen voor toekomstige projecten, om extra aandacht in de “nazorg”: goede monitoring, mogelijkheden tot bijsturing, communicatie die verder gaat dan projectcommunicatie (“het grote verhaal”). Niet altijd is dit voldoende (lang) geregeld.

Ten slotte hebben we zowel in de A- als de B-zone nog geen sluitend antwoord op de vraag hoe we openbaar vervoer en nood- en hulpdiensten voldoende en veilig faciliteren. Elke keer een maatwerkoplossing bepalen geeft deze partijen (te) weinig grip.



## 6. VERVOLG

- De uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen geeft brede steun aan de keuze voor stadsboulevards en fietssingels .
- Nader (ontwerpend) onderzoek is nodig hoe op stadsboulevards, in fietsstraten en in sommige 30 km/u-straten de noodzakelijke doorstroming te waarborgen voor OV en nood- en hulpdiensten.
- Voor fietsstraten is (ontwerpend) onderzoek nodig hoe grote voertuigen als bussen en vrachtwagens verkeersveilig in te passen.
- De voorkeur voor 'knijps' lijkt te verschuiven naar 'knips' voor autoverkeer. Dit is voor het voorgaande punt een kans, omdat helderder keuzes kunnen worden gemaakt (ook door knips "doorlatend" te maken voor bepaalde groepen.
- Monitoring is nodig en moet zich niet beperken tot verkeersstromen, maar ook inzicht in herkomst en bestemming (verdwijnt gebiedsvreemd verkeer echt), metingen op parallelle routes, het daadwerkelijke gedrag van mensen op straat en de ervaringen van de weggebruikers en omwonenden.
- Er moet vaker én beter worden uitgelegd, zowel in projectcommunicatie als los van projecten, waarom bepaalde beleidskeuzes zijn gemaakt. Voor veel mensen voelt het nu dat er sprake is van losse projecten, omdat de context met bredere beleidskeuzes onvoldoende is geschetst.
- Hierbij past ook meer nazorg in de vorm van monitoring, bijstelling en communicatie.

## Literatuur

Te vermelden zijn:

- Gemeente Utrecht;
- Ambitiedocument Utrecht Aantrekkelijk en Bereikbaar;
- 2013.
  
- Gemeente Utrecht;
- Mobiliteitsplan Utrecht 2025: Slimme Routes, Slim Regelen, Slim Bestemmen;
- 2016.
  
- Gemeente Utrecht;
- Kadernota Kwaliteit Openbare Ruimte;
- 2016.