

TOELATINGBELEID VOOR HET VOETGANGERSGEBIED

1.1 INLEIDING

De uitvoering van de plannen in het kader van Centrum 2000 en de herinrichting van de openbare ruimte staan op gespannen voet met de aanwezigheid van stilstaand en rijdend verkeer. Een belangrijke voorwaarde voor een kwalitatief hoog verblijfsklimaat vormt het afsluiten van dit voetgangersgebied. De voorstellen rond het verdwijnen van (een deel van) de bussen, de plannen voor een duidelijke fietsstructuur en de realisatie van parkeergarages buiten het kernwinkelgebied zijn rechtstreeks gekoppeld aan de mate van toegankelijkheid. In haar vergadering van 7 juli 1995 heeft de raad een aantal voorstellen over de bereikbaarheid van de binnenstad behandeld en het college de opdracht gegeven in het najaar van 1995 de voorstellen hieromtrent te bespreken. In relatie tot het gehele uitvoeringsplan openbare ruimte wordt gestreefd naar een daadwerkelijke afsluiting van het voetgangersgebied in de loop van dit jaar.

1.2 HUIDIGE SITUATIE

In formele zin beschikt Nijmegen al geruime tijd over een groot voetgangersgebied in de binnenstad, waarbinnen de auto's slechts in beperkte mate toegang hebben. Het huidige regime van het voetgangersgebied kent vier uitzonderingen:

- Vergunninghouders mogen in een groot deel van het gebied komen.
- Laad- en losverkeer is toegestaan in een groot deel van het gebied tussen 7.00 en 12.00 uur 's ochtends.
- Enkele straten zijn na winkelsluitingstijd opengesteld voor autoverkeer.
- De bussen hebben in de Burchtstraat/Augustijnenstraat een aparte positie.

Voorts beschikken diverse categorieën over ontheffingen (politie e.d.) ten aanzien van taxi's geldt dat deze als gebruiker in de Burchtstraat/Augustijnenstraat worden gedoogd. Hoewel in de afgelopen jaren op enkele plaatsen fysieke maatregelen worden getroffen en de effecten op het voetgangersgebied positief te noemen zijn, wordt het voetgangersgebied feitelijk niet als zodanig ervaren. Ten eerste ontstaat na de afsluiting hinder van het verkeer, dat voorheen het voetgangersgebied ongehinderd komt binnenrijden. Daarnaast is het uitzonderingsbeleid nergens formeel vastgelegd, waardoor de praktische uitleg van de regel tot onduidelijkheden leidt. Daarom is het nodig dat een raamwerk wordt vastgesteld, van waaruit effectieve maatregelen getroffen kunnen worden. Op langere termijn zal dit uit moeten monden in een heldere visie op basis waarvan de toegankelijkheid van het autoverkeer kan worden gereguleerd.

1.3 NAAR EEN EFFECTIEVE AFSLUITING OP KORTE TERMIJN

Het omzetten van de theoretische en formele situatie die zich in de loop van de jaren heeft ontwikkeld in een heldere toelating vereist een effectief kader, waarin het gebruik van het voetgangersgebied is weergegeven. Op een verantwoorde wijze zal moeten worden aangegeven voor welke doeleinden autoverkeer toegang tot het voetgangersgebied krijgt en wanneer een beperkte mate van bereikbaarheid wordt geboden. Daarnaast is het nodig ten behoeve van specifieke groepen als expeditieverkeer, taxi's, vergunninghouders, invaliden, ondernemers een uitzonderingsbeleid vast te leggen.

De wijze waarop de bereikbaarheid gegarandeerd of juist beperkt wordt kan verschillen. Fysieke inrichtingsmaatregelen, al dan niet ondersteund door borden kunnen panden bereikbaar maken voor de bezoekers of expliciet voor delen ervan.

2.1 VISIE OP DE BEREIKBAARHEID

De binnenstad telt een haast oneindig aantal soorten bezoekers; elke bezoeker heeft zijn eigen karakteristieken en daarom lijkt het heel moeilijk een algemeen bereikbaarheidsplan voor de binnenstad op te stellen. Uitgangspunt is dat bezoekers toegang hebben tot de binnenstad met welk vervoermiddel dan ook. De doelstellingen van Centrum 2000 vragen om een selectieve toelating van de auto. Om toch voldoende bereikbaarheid te garanderen moeten de eisen van de bezoekers helder

zijn. Daartoe kan de autobereikbaarheid van het voetgangersgebied voor de doelgroepen in drie klassen worden ingedeeld:

1. **Onbeperkte bereikbaarheid:** het gehele voetgangersgebied is op alle momenten van de dag voor de doelgroep bereikbaar. Daarnaast komen spoedeisende gevallen en diensten in aanmerking.
2. **Voorwaardelijke bereikbaarheid:** het gebied is onder bepaalde voorwaarden toegankelijk; beperkingen in tijdsduur en plaats zijn denkbaar, afhankelijk van de noodzaak. Het gaat hier om vergunninghouders en parkeerders op eigen terrein, expeditie en bezoekers met specifieke eisen (bijv. volumineuze goederen).
3. **Beperkte bereikbaarheid:** het gebied is slechts in beperkte zin te bereiken. Werknemers, overige bezoekers en klanten zullen met een mindere toegankelijkheid genoegen moeten nemen.

Er zijn dus gradaties in de mate waarin aan de bereikbaarheidsbehoefte voldaan wordt. De vertaling van de bereikbaarheid in concrete termen zal per locatie en motief verschillen: een pand zal voor de ene doelgroep maximaal bereikbaar moeten zijn en voor een andere beperkt. Gelet op de visie op het autovrij maken van het voetgangersgebied, zal de autobereikbaarheid van dit gebied sterker beperkt worden dan de rest van de binnenstad.

2.2 DOELGROEPEN

Toelating van het autoverkeer geschiedt in principe op basis van noodzakelijkheid. Deze noodzakelijkheid wordt afhankelijk gesteld van het type activiteit. Die noodzaak kan groot zijn (zoals bij een medisch spoedgeval) of relatief klein (zoals bij een bezoekje bij vrienden/kenissen die goed te been zijn). In het eerste geval is het noodzakelijk tot aan de voordeur bereikbaar te zijn, in het tweede geval is een grotere loopafstand aanvaardbaar, gerelateerd aan de ligging van de parkeerlocaties. Ter vergelijking: voor gebruikers van het openbaar vervoer wordt een natransportafstand van 400 meter vanaf de bushalte als aanvaardbaar geacht.

Gelet op het type activiteiten in de binnenstad kunnen zes doelgroepcombinaties worden gedefinieerd, waarvoor per combinatie een zelfde bereikbaarheid wordt nagestreefd:

- **Hulpdiensten**
Politie, brandweer en ziekenauto dienen te allen tijde op een snelle wijze de bestemmingen te kunnen bereiken en zullen dan ook zonder belemmeringen het voetgangersgebied kunnen bereiken.
- **Onderhouds- en bezorgdiensten**
Reguliere onderhouds- en bezorgdiensten dienen zo veel mogelijk tussen 7.00 en 12.00 uur plaats te vinden. Na afloop van de markt op maandag en zaterdag en andere manifestaties dient het noodzakelijke verkeer toegang tot het centrum te krijgen. Voor bepaalde omstandigheden kunnen PTT, expresdiensten, geldtransporten, gemeenschappelijke diensten en tafeltje-dek-je op andere tijdstippen toegang krijgen.
- **Bewoners**
Voor bewoners wordt gestreefd naar een parkeerplek (vergunningplaats of eigen terrein) binnen 100 meter van de woning, die altijd bereikbaar is. Voor parkeerplaatsen die binnen het voetgangersgebied liggen moet de bewoner het voetgangersgebied doorkruisen. Indien dit problemen oplevert op het vlak van leefbaarheid en/of handhaafbaarheid, kan overwogen worden de route te veranderen en te koppelen aan een vergunningplaats, of de vergunningplaats op te heffen en te verplaatsen. Er wordt naar gestreefd het verkeer van vergunninghouders door het voetgangersgebied zo veel mogelijk te beperken. Ten aanzien van parkeren op eigen terrein is juridisch een interessante situatie ontstaan: het parkeren is legaal, de parkeeraccommodatie dient bereikbaar te zijn, maar is dit slechts een beperkt deel van de dag.
- **Werkers**
Beperkingen in afstand zijn net als bij bewoners in beperkte mate aanvaardbaar. Wanneer het gebruik van de auto voor de uitoefening van het beroep noodzakelijk is kan onder voorwaarden toegang worden verleend op andere momenten van de dag. Ook hier geldt dat de minst hinderlijke route moet worden gekozen. Voor zakelijke vergunningen geldt in principe hetzelfde als voor bewonersvergunningen. Met name voor de eerste zakelijke vergunning is een korte afstand van de vergunningplaats tot het bedrijf van belang. De overige zakelijke vergunningen moeten indien mogelijk buiten het voetgangersgebied geconcentreerd worden, of eventueel in de Nieuwstraatgarage en het Scheidemakershof.
- **Bezoekers**
Winkelend publiek, horecabezoekers en recreanten worden gestimuleerd andere vervoerswijzen te gebruiken. Parkeren dient zoveel mogelijk buiten het voetgangersgebied in de garages plaats te

vinden, uitgezonderd de kortparkeerders, waarvoor nabij de bestemmingen ruimte moet worden geboden.

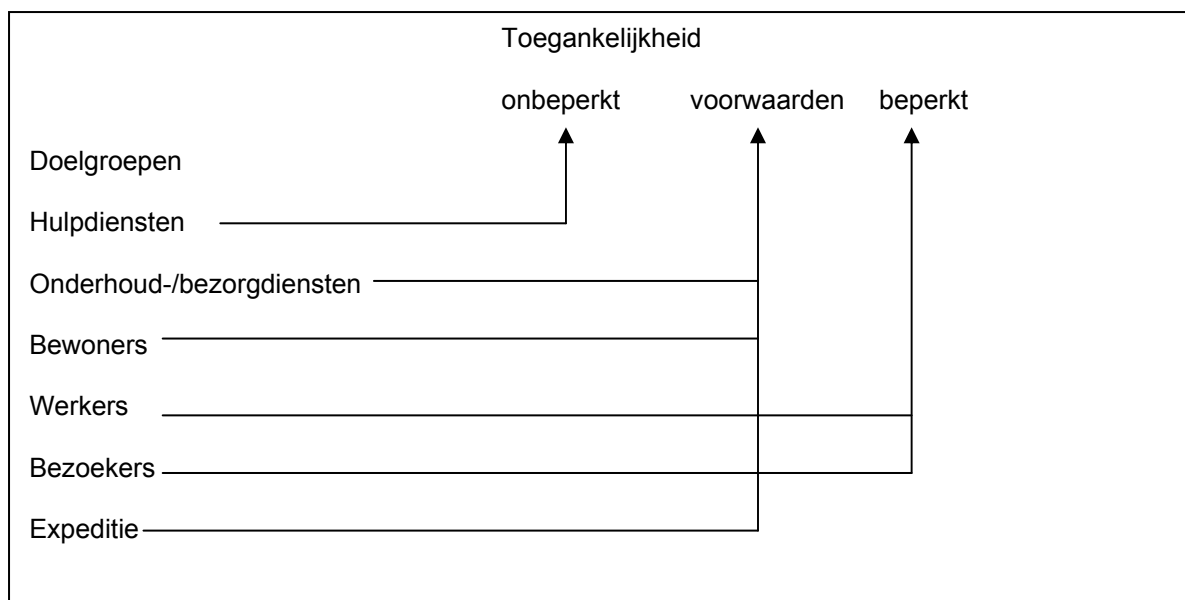
- **Expeditie**

Het beleid ten aanzien van de expeditie is, dat een adequate expeditie mogelijk moet zijn, die zo min mogelijk hinder oplevert voor het intensieve voetgangersverkeer. De reguliere expeditie van goederen wordt daarom beperkt tot de periode van 7.00 tot 12.00 uur, waar mogelijk dient de expeditie via de zij- of achterkant van de winkels te geschieden. Ten aanzien van de markt op maandag en zaterdag geldt het op- en afbouwen als bijzondere activiteit.

2.3 TOELATINGSBELEID

Uitgangspunt bij het toelatingsbeleid voor het voetgangersgebied dient te zijn dat de hinder en de overlast tot een minimum wordt beperkt. Dit betekent dat gemotoriseerd verkeer alleen daar mag komen waar de noodzaak dat vereist. In algemene zin dient dan ook de minst hinderlijke route te worden genomen. Tevens zal op bepaalde tijdstippen in het voetgangersgebied autoverkeer meer geaccepteerd zijn dan in andere periodes. Op basis van de hierboven aangegeven visie ten aanzien van doelgroepen kan de toelating en de bereikbaarheid op hoofdlijnen worden gereguleerd.

Figuur 1 geeft een overzicht van de regels, zoals die op basis van de doelgroepen kunnen worden gehanteerd.



Figuur 1 Toegankelijkheid doelgroepen

2.4 UITZONDERINGEN

Echter, naast de categorisering in de doelgroepen naar motief is ook een regime nodig dat verantwoordelijk is voor specifieke uitzonderingen. Het verlenen van ontheffingen kan worden overwogen op basis van een van de volgende motieven:

- **Fysische problemen**

Voor ouderen en gehandicapten kan een te strikte uitleg van een beperkte bereikbaarheid leiden tot onbereikbaarheid van verschillende bestemmingen in het voetgangersgebied. Het zonder meer toelaten van alle auto's van houders van invalidenkaarten tot het voetgangersgebied is echter niet wenselijk. Anderzijds is een selectie van de groep die echt een bereikbaarheidsprobleem hebben lastig. De gereserveerde algemene invalidenparkeerplaatsen zijn vaak vol, mede door het illegale parkeergedrag van niet-gehandicapten. Het betreft hier veelal kortparkeerders die -wellicht aangetrokken door de gratis parkeermogelijkheid- ten onrechte gebruik maken van deze plaatsen. Omdat het kortparkeerders zijn, is het moeilijk middels bekeuren dit illegale gedrag tegen te gaan.

Om te voorkomen, dat er parkeer- en verkeersexcessen plaatsvinden (er zijn immers alleen in Nijmegen al 2100 WVG-gerechtigden) dient de uitzondering voor deze doelgroep alleen te gelden

in de ochtenduren. Voorts moet in overleg met de doelgroep een aantal plaatsen worden vastgelegd, waar geparkeerd kan worden.

Voor de bewoners van het voetgangersgebied met een mobiliteitsprobleem die geen auto bezitten vormt dit geen oplossing; zij wensen een permanente bereikbaarheid. Op verzoek zal de toegang geregeld moeten worden voor taxi's of kennissen die de betrokkene afhalen/brengen.

- **Specifieke evenementen**

Wekelijks aan de orde zijn de markten op maandag en zaterdag. Voor het opbouwen en afbreken dienen voldoende mogelijkheden te worden geboden. Na 12.00 uur kunnen kooplieden het gebied nog kunnen verlaten. Regelmatig worden in de binnenstad evenementen en festiviteiten gehouden. Te denken valt aan de wekelijks terugkerende activiteiten op Plein 1944 en de festiviteiten op de Grote Markt en het Koningsplein. Daarnaast gaat het om jaarlijkse evenementen als de zomerfeesten/vierdaagse en de kermis. Ten behoeve hiervan dienen maatregelen te worden genomen. Van specifiek belang zijn de rouw- en trouwstoeten met als bestemmingen Molenpoortkerk, St. Stevenskerk en het Stadhuis. Deze groepen moeten in principe toegelaten worden in het voetgangersgebied, waarbij wel afspraken kunnen worden gemaakt over het maximaal aantal voertuigen van de stoet. De rest van de stoet zal gebruik moeten maken van de reguliere parkeergelegenheid.

Daarnaast zullen zich nog vele gevallen voordoen die in het kader van deze rapportage niet of nauwelijks te behandelen zijn, zoals bezoekers bijzondere congressen, optochten van bijzondere voertuigen, begeleidende auto's bij wielerrondes. Voorgesteld wordt dergelijke uitzonderingen wanneer het aantal auto's meer dan tien bedraagt voor zover mogelijk van tevoren voor te leggen aan het College en voor het overige jaarlijks te rapporteren in overzichten.

- **Vervoer van bijzondere goederen (vies/vers/vervelend)**

De beperkte expeditietijd kan voor sommige expediteurs op bezwaren stuiten. Overwogen kan worden uitzonderingen toe te staan op basis van noodzakelijkheid en spoed:

1. Beperkte planningsvrijheid en kan kostenverhogend werken.
2. Sommige zaken zijn 's ochtends niet open; dit betreft met name horeca.
3. Sommige transporten dragen een spoedeisend karakter; een deel van dit spoedeisende karakter wordt overigens veroorzaakt door een bewust gekozen beleid voor een beperkte voorraad.

Een aparte positie wordt ingenomen door de twee grote binnenhoven Scheidemakershof en de Gruitberg. Na afronding van het Mariënburchcomplex liggen beide hoven binnen het voetgangersgebied. Hoewel de hinder die dit verkeer oplevert geringer is dan van de expeditie via de winkelstraten wordt toch ook voor deze hoven als stelregel gehanteerd dat de expeditie beperkt wordt tot de periode van 7.00 tot 12.00 uur. Voor ondernemers aan de Gruitberg betekent dit een beperking ten opzichte van de huidige situatie.

- **Overige specifieke gevallen**

Tenslotte kan in specifieke gevallen toegang worden verleend aan bezoekers en klanten die vanwege een specifieke reden of spoedeisend karakter geen mogelijkheid zien gedurende de vastgestelde perioden het voetgangersgebied te betreden.

3.1 VOORSTEL TOELATINGSREGIME: REGELS EN UITZONDERINGEN

Voorgesteld wordt het bestaande voetgangersgebied te continueren en enkele kleine wijzigingen in de toegankelijkheid in te stellen. Een consequent beleid dient te worden gevoerd, wat in elke straat binnen het voetgangersgebied merkbaar moet zijn. Op basis van de zes doelgroepen zijn de regels af te lezen voor de toegankelijkheid. Wanneer aan voorwaarden wordt voldaan kan van de regel worden afgeweken.

Voorgesteld wordt het bestaande voetgangersgebied te continueren en enkele kleine wijzigingen in de toegankelijkheid in te stellen. In het nieuwe regime worden slechts twee uitzonderingen gereguleerd:

- Het laden en lossen tussen 7.00 en 12.00 uur
- Het busverkeer op de route Burchtstraat/Augustijnenstraat

Concreet leidt dit tot een drietal gebieden:

- Kerngebied
- Gebied waar laden en lossen is toegestaan
- Burchtstraat/Augustijnenstraat, waar tevens bussen toegang hebben

Concreet wordt het voetgangersgebied voor een ieder afgesloten. Ook de vergunninghouders dienen te worden gezien als verkeersdeelnemers met een ontheffing. Alleen zij die binnen het gebied wonen/werken komen in aanmerking voor een ontheffing. Het voetgangersgebied is dan alleen toegankelijk wanneer men in het bezit is van een dergelijke ontheffing. Tevens zal deze ontheffing zijn gekoppeld aan locatie/gebied waarvoor de oorspronkelijke vergunning geldt. Op deze manier is het mogelijk de toegangsroute in de hand te houden en hinder te beperken.

Voorts wordt de avondopenstelling van de Burchtstraat/Augustijnenstraat ingetrokken om twee redenen. Enerzijds vanwege de hinder en overlast in het voetgangersgebied. Anderzijds leidt openstelling tot een niet handhaafbare situatie ten opzichte van andere weggebruikers en andere delen van het voetgangersgebied. Dit betekent dat de openingstijden van de Eiermarktgarage verruimd moeten worden.

Uiteindelijk ontstaat een beeld waarin drie gebieden zijn te onderscheiden:

- Het kerngebied dat permanent is afgesloten
- Augustijnenstraat/Grote Markt/Burchtstraat, dat lijnbussen toelaat.
- Een gebied dat laden en lossen toestaat tussen 7.00 en 12.00 uur

3.2 ONTHEFFINGEN

Buiten de vastgestelde tijden kan aan bezoekers ontheffingen worden verleend als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. Als algemeen uitgangspunt geldt dat de hinder en overlast in het voetgangersgebied tot een minimum dient te worden beperkt. Allereerst dient gezocht te worden naar alternatieve vormen van vervoer. Alleen wanneer de bezoeker geen alternatief vervoer heeft, zeer nadrukkelijk gebonden is aan specifieke tijden en de route of de locaties niet gewijzigd kan worden komt men in aanmerking voor een ontheffing. In de bijlage worden enige categorieën aangegeven waarvoor ontheffingen kunnen worden verleend.

Drie soorten ontheffingen zijn te onderscheiden:

1. Permanente ontheffingen, voor verkeer dat te allen tijde overal in het voetgangersgebied toegang dient te hebben.
2. Aan voorwaarde gebonden ontheffingen, voor verkeer dat beperkte toegankelijkheid vraagt.
3. Incidentele ontheffingen, voor verkeer dat van geval tot geval beoordeeld moet worden.

ad 1 Permanent

Gemotoriseerd verkeer dat noodzakelijkerwijs ten allen tijde en overal toegang dient te krijgen komt in aanmerking voor een permanente ontheffing. Naast nood- en hulpdiensten (politie, brandweer en ambulance) die zonder verantwoording altijd op elke plaats toegang tot het voetgangersgebied te krijgen, (huisartsen?) gaat het hier om diensten die spoedeisend zijn en als zodanig herkenbaar. In deze gevallen is het niet mogelijk of ondoenlijk elke keer dat het voetgangersgebied wordt betreden verantwoording af te leggen voor de reden van het bezoek.

- Spoedeisend onderhoud waarbij de veiligheid van personen in het geding is of vanwege bedrijfseconomische redenen noodzakelijk.
- Spoedeisende bezorging, als expresdiensten, waardetransporten (waarbij routes en tijden steeds wijzigen).
- Gemeentelijke diensten die werk in uitvoering plegen in het voetgangersgebied (storingen in infrastructuur).
- Beheersdiensten die surveilleren, controles en toezicht houden.

ad 2 Aan voorwaarden gebonden

Andere groepen kunnen ontheffingen worden verleend op basis van specifieke noodzaak. De hinder van het verblijfsklimaat zal tot een minimum beperkt moeten blijven. Ontheffingen kunnen worden verleend onder voorwaarden; de toegankelijkheid kan worden gebonden aan tijdsperioden of locaties.

- Expeditie buiten de gestelde laad- en lostijden binnen bepaalde perioden en gebonden aan minst hinderlijke routes. Wanneer bedrijfseconomische redenen daarom vragen kan afgeweken worden van de standaard expeditietijden en eenmalig een ontheffing (evt. jaarlijks te verlengen) worden verleend onder speciale voorwaarden. Het betreft bedrijven die na 12.00 uur bevoorraad 'moeten' worden, of die het bezorgen als belangrijke taak hebben.
- Vergunninghouders/parkeerders op eigen terrein die het recht hebben op gebruik van een parkeerplaats in een daartoe aangewezen gebied, kunnen toegang krijgen onder voorwaarden. Hierbij wordt de minst hinderlijke route aangewezen. De ontheffing is dan ook alleen geldig bij een beperkt aantal (één?) in- en uitgangen.
- Gehandicapten en ouderen kunnen vanwege hun lichamelijke gesteldheid niet zonder hulp het voetgangersgebied betreden. Daartoe kan een speciale tijdsperiode worden aangewezen, waarin deze groep toegang heeft tot het voetgangersgebied.
- Op dit moment hebben verschillende taxibedrijven een ontheffing voor de route Burchtstraat/Augustijnenstraat. De overige taxi's worden hier gedoogd. Voorgesteld wordt dit te reguleren. Taxistandplaatsen kunnen worden ontwikkeld op de Waalkade (reeds uitgevoerd), Mariënborg, Bisschop Hamerstraat en Plein 1944. Buiten de af te spreken aan /afrijroutes zijn taxi's in principe niet welkom in het voetgangersgebied.

ad 3 Incidenteel

Voor incidentele gevallen, die op noodzakelijkheid dienen te worden beoordeeld kan een uitzondering worden gemaakt. Ontheffingen worden eenmalig verleend en hebben dan ook een beperkte geldigheidsduur. Beoordeling van situaties voor het verlenen van een ontheffing moeten volgens richtlijnen plaatsvinden.

- Bevoorrading vanuit verre gebieden of locaties, waardoor de distributie afhankelijk wordt van de aanvoerlijnen (speelt een rol bij verse levensmiddelen).
- Laden/lossen van grote hoeveelheden, waardoor vertraging plaats heeft (feestdagen, weekend).
- Bedrijfseconomische en/of organisatorische consequenties, die doorwerken op de prijs van het product (diepvries, vers).

Ontheffingen voor de volgende werkzaamheden/bezoek-motieven:

- Onderhoudswerkzaamheden kunnen een ontheffing krijgen die vastgesteld kan worden voor een bepaalde tijdsperiode.
- Bezorging en afhalen van goederen, die vanwege vorm, gewicht of houdbaarheid moeilijk te vervoeren zijn. Hiertoe kan voor leveranciers, burgers etc. voor zover het geen reguliere expeditie betreft, een ontheffing kunnen worden verleend.
- Warenhuizen krijgen te maken met veel verschillende stromen goederen, die tevens door eigen transporteurs niet te scheiden zijn.
- Speciale voertuigen.
- Bewoners, verhuizingen, bijzondere goederen.
- Werknemers.
- Evenementen, stoeten.
- Speciale dagen, feestdagen.

BIJLAGE 1 ONTHEFFINGSREGELING

In aanmerking voor een permanente ontheffing op grond van bedrijfseconomische redenen komen:

- bederfelijk waar met specifieke logistiek; handel in vis, schaal- en weekdieren.
- medische instanties; apotheken.
- maaltijdverstreckende bedrijven, bezorgdiensten.

Ontheffingen voor incidentele gevallen, al dan niet gebonden aan tijdstippen of locaties, dienen individueel te worden beoordeeld. In aanmerking voor een beperkte ontheffing komen:

- handel in vlees, zuivel, a.g.f.
- handel in brood, koek en banket, chocolade, suikerwaren
- overige handel in levensmiddelen
- opticiens, juweliers
- bloemisten (speciale gelegenheden leiden tot andere levering)
- dierenspeciaalzaken
- warenhuizen (complexe goederenstromen)
- maaltijdverzorgende bedrijven zonder bezorgdienst
- horeca, voor zover bevoorraad met verswaren
- waardetransport, op wisselende tijdstippen en locaties.

Niet in aanmerking voor een ontheffing komen bedrijven en instanties die belemmerd worden in bedrijfseconomische en/of organisatorische zin (geen verswaren of frequentie aanvoer van goederen). Bevoorrading dient plaats te vinden tussen 7.00 en 12.00 uur.