

ADVIES FIETSVRIENDELIJKE BINNENSTAD

Adviescommissie Verkeer & Vervoer Groningen

3 juni 2024

De Adviescommissie Verkeer & Vervoer adviseert (on)gevraagd het Groninger college van B&W en de gemeenteraad over beleid en projecten op het gebied van verkeer, vervoer en mobiliteit. De commissie bestaat uit circa tien leden met diverse achtergronden en expertises, waaronder zorg, educatie, wetenschap, infrastructuur en evenementen.

Het parkeren van de fiets wordt in het stadscentrum van Groningen steeds lastiger. De onafhankelijke Adviescommissie Verkeer & Vervoer (AVV) van de gemeente Groningen ziet aandachtspunten in het Groningse fietsparkeerbeleid en meent daarom het college van B&W daarover middels deze adviesnotitie te adviseren.

Groningen profileert zich al jaren als dé fietsstad van Nederland, Europa en daarbuiten. De stad en haar directe omgeving nodigen uit om te fietsen, wat bevestigd wordt door de statistieken: bij afstanden tot 7,5 kilometer wordt ruim de helft van de verplaatsingen binnen, van of naar de gemeente Groningen met de fiets afgelegd (CBS, 2018). Groningen is daarin een voorloper; in steden over de hele wereld wordt steeds meer gefietst. Meerdere onderzoeken wijzen op de positieve gevolgen hiervan, onder meer op het gebied van milieu en gezondheid, maar ook in de vorm van sociale en economische voordelen. Zo stelt een Deens onderzoek¹ dat elke gefietste kilometer de samenleving een nettowinst van 23 cent oplevert, terwijl elke in een auto afgelegde kilometer de samenleving met een nettoverlies van 16 cent opzadelt. Om in te spelen op de toenemende populariteit van fietsen en de voordelen die hieraan verbonden zijn, is het volgens de onderzoekers belangrijk dat steden hun infrastructuur hierop aanpassen. Een goede fietsinfrastructuur en nabijheid van voorzieningen zoals winkels en recreatiemogelijkheden, spelen een grote rol in de aantrekkelijkheid van de fietsomgeving. De stad Groningen wordt daarbij gezien en geprezen als compacte '15-minutenstad'² waar fietsen en (steeds prominenter wordend) lopen als belangrijkste vervoerswijzen worden gezien. De Fietsersbond expliciteert³ de 15-minutenstad onder andere naar een plek met een fijnmazig fietsnetwerk en veilige, toegankelijke, bruikbare fietsparkeerplaatsen. Fietsen en fietsparkeren in het centrum van die compacte stad, de binnenstad van Groningen, staat echter steeds meer onder druk. Voornamelijk vanwege de grote en complexe ruimtevrage, met daarbij verschillende (botsende) belangen.

De AVV brengt met deze notitie een advies uit over de toegankelijkheid van het fietsparkeren in het centrum⁴ van Groningen. De reden hiervoor is dat de AVV constateert dat de waarde van de fiets(er) onvoldoende erkend en gewaardeerd lijkt te worden in de huidige binnenstadontwikkeling. Aanleiding daarvoor zijn eigen observaties en analyses waaruit naar voren komt dat het beleid is om de fiets en fietser meer te reguleren dan voorheen. In bepaalde gevallen onderschrijft de AVV de noodzaak daarvan, maar tegelijkertijd constateert de AVV ook dat de beleidsontwikkeling op het vlak

¹ Zie <https://www.theguardian.com/cities/2016/jan/05/where-world-most-cycle-friendly-city-amsterdam-copenhagen>

² De 15-minutenstad is een planologisch concept bedacht door de Colombiaans-Franse bouwkundige Carlos Moreno. Bron: Wikipedia.org

³ Zie <https://files.fietsersbond.nl/wp-content/uploads/2023/04/08114728/Praatplaat-15-minutenstad-DBdigitaal-.pdf>

⁴ Onder centrum wordt verstaan het gebied binnen de diepenring, winkelgebied Westerhaven en de stationszone

van de fietsparkerende binnenstadgebruiker rigide oogt en er weinig controle lijkt te zijn op de doelstelling en de gevolgen van dit beleid.

Het doel van dit advies is om aandacht te vragen voor het kenmerkende en karakteristieke fietsgedrag van de binnenstadgebruiker in relatie tot stadsontwikkeling, zodat Groningen haar positie als innovatieve fietsstad met een unieke fietscultuur weet te behouden en niet nivelleert tot een gemiddelde, onpersoonlijke stad waar de fiets veel minder prominent aanwezig is en “waar er geen ruimte meer is voor verschil, spontaniteit, toe-eigening, frictie”⁵. Het uitgangspunt van de AVV is daarbij dat fietsvriendelijkheid en stimulering van het fietsgebruik voor dagelijks gebruik laagdrempelig moet zijn en de fiets zowel voor short- als longstay een logische plaats heeft, ook in de (kern)winkelgebieden. De AVV verwacht dat met deze doelstelling de binnenstad van Groningen een genereuze⁶ binnenstad blijft, wat aansluit bij de gedachte achter de inclusieve stad (Omgevingsvisie The Next City Groningen). Daarbij speelt mee dat ook voor ondernemend Groningen een goede toegankelijkheid van groot belang is om voor een snelle boodschap interessant te blijven, waarmee de diversiteit aan winkelaanbod van het stadscentrum gewaarborgd blijft. Uit recent onderzoek van Movaris⁷ blijkt zelfs dat “op maandniveau fietsers en voetgangers een hoger aandeel hebben in de totale bestedingen dan automobilisten”.

Balanceren in de binnenstad van Groningen

Het centrum van Groningen staat bekend om zijn fietsvriendelijkheid. Mede vanwege de autoluwe omgeving, die in 1977 vanuit het Verkeerscirculatieplan is ontsproten. Met het recent verwijderen van bussen is de fietsvriendelijkheid verder verbeterd. Zo zijn belangrijke verbindingstraten zoals de Oosterstraat en Brugstraat voor fietsers veiliger en aangenamer geworden.

Tegelijkertijd wordt er de afgelopen decennia in het centrum een toenemende druk op de (openbare) ruimte ervaren. Vanwege winkel-uitstallingen, een toenemend aantal bezoekers (waaronder toeristen) én fietsbewegingen en fietsparkeerders. Het ‘nudgen’ (mensen stimuleren met zachte drang) met de alom bekende rode lopers voor voetgangers (en tegen fietsparkeerders) lijkt niet meer toereikend te zijn. Er wordt daarom steeds meer ingezet op ‘dwang’. De AVV constateert dat de Mobiliteitsvisie Groningen Goed op weg (2021) en Uitvoeringsprogramma doorwaadbare stad (2022) in een groot deel van de binnenstad de voetganger op één wordt gezet, wat onder andere betekent dat fietsparkeren zo min mogelijk in de openbare ruimte plaatsvindt en er fietsparkeerverboden worden ingevoerd. Met een actief beleid streeft de gemeente Groningen ernaar om de toenemende vraag naar fietsparkeerplekken in het stadscentrum te reguleren en uit de openbare ruimte te halen⁸. Dit beleid omvat initiatieven zoals het creëren van meer fietsenstallingen en het daarbij invoeren van parkeerverboden in de openbare ruimte, waarop actief en streng gehandhaafd wordt. In de afgelopen jaren is het fietsverbod in het kernwinkelgebied uitgebreid. Waar dit voorheen alleen de Herestraat omvatte, is het nu een groter gebied inclusief Poelestraat/Nieuwe Markt, Grote Markt en de Waagstraat/Zwanestraat. In en aan de randen van deze gebieden zijn onder andere fietsparkeergarages gerealiseerd. Het beheren van deze fietsparkeervoorzieningen, onder andere op veiligheid en capaciteit, en het handhaven van het fietsparkeerverbod in de binnenstad blijkt echter een uitdagende en kostbare onderneming⁹, onder andere door de hoge personeelsinzet die dit met zich meebrengt. Deze hoge kosten voor handhaving zijn niet uitzonderlijk. Amsterdam heeft ook

⁵ Uit: Onderweg naar de rechtvaardige stad, p64 (Simon Franke, Wouter Veldhuis, 2024)

⁶ Een plek waar alle mensen zich welkom voelen, waar hun behoeften worden erkend en waar ze de mogelijkheid hebben om te gedijen. Zie bijv. <https://www.archined.nl/2019/09/de-inclusieve-stad-nomen-is-omen/>

⁷ Zie <https://www.omgevingsweb.nl/nieuws/voetgangers-en-fietsers-belangrijker-voor-bestedingen-in-binnensteden-dan-gedacht>

⁸ Tijdens reguliere dagen, maar ook tijdens uitzonderingsgevallen zoals bijv. Eurosonic: <https://www.rtvnoord.nl/politiek/1119641/gemeente-verwijderde-200-foutgeparkeerde-fietsen-tijdens-esns-was-conform-de-regels>

⁹ Zo bleek uit de presentatie aan de AVV op 18-1-24 gegeven door beleidsmedewerker Jim ten Klooster

succesvol een nieuw fietsparkeerbeleid geïntroduceerd, maar heeft hiervoor fors geïnvesteerd in de structurele inzet van handhavers en coaches. In Zwolle is eenzelfde proef uitgevoerd en daaruit bleek dat alleen structurele inzet van handhaving effectief was en tijdelijke inzet niet tot duurzaam ander gedrag leidde¹⁰.

Ondanks de inspanningen blijft het een uitdaging om te voorzien in voldoende en kwalitatief hoogwaardige (en daarmee ook toegankelijke) parkeergelegenheid voor fietsen, vooral tijdens piekuren en evenementen. Voor dagelijkse bezoekers, maar ook voor incidentele en minder mobiele (maar nog wel fietsende) binnenstadbezoekers. Het vinden van een evenwicht tussen de groeiende vraag naar fietsparkeerplekken, de beperkte ruimte in het stadscentrum en het zijn van een inclusieve (en genereuze) binnenstad blijft daarbij een voortdurend aandachtspunt.

De uitbreiding van de fietsparkeerverboden is vanuit het oogpunt van het opgeruimder maken van de openbare ruimte begrijpelijk¹¹. De toegankelijkheid en aantrekkelijkheid van de binnenstad wordt door het invoeren van fietsparkeerverboden en het weghalen van de (geparkeerde) fietsen op meerdere plekken verbeterd voor voetgangers, zeker wanneer er gebruik gemaakt wordt van een rolstoel, rollator of kinderwagen.

Naar een fietsvriendelijke binnenstad

De AVV staat achter het besluit om de openbare ruimte zo in te richten (en daarop te handhaven) zodat er geen grote hinder ontstaat voor voetgangers, waaronder mindervaliden en veiligheidsdiensten, met als doel dat verschillende modaliteiten of doelgroepen elkaar niet frustreren. Daarbij kan de hiërarchie (wie is hoofdgebruiker en wie is te gast) per gebied verschillen. De AVV constateert echter ook dat er een trend lijkt te zijn waarbij fietsparkeren op een toenemend aantal plekken niet meer getolereerd wordt, ook als er géén sprake lijkt te zijn van (grote) hinder of een grote negatieve impact op de verblijfskwaliteit van de openbare ruimte. Als gevolg daarvan signaleert de AVV dat de toegankelijkheid van de binnenstad voor een aantal groepen af lijkt te nemen. Uit de eigen geleerden komen hierover signalen en bedenkingen vanuit onder andere:

- Fietsende ouderen;
- Mensen met een fysieke beperking;
- Ouders met jonge kinderen op de fiets;
- Mensen van alle leeftijden, dus inclusief studenten, die een snelle boodschap willen doen;
- Grote groepen bezoekers van festivals die niet met de parkeerregels bekend zijn;
- Fietsende toeristen.

Het huidige beleid lijkt daarmee als gevolg te hebben dat de bereikbaarheid van de binnenstad afneemt voor groepen mensen die wél per fiets willen of moeten komen. Omdat het fietsparkeren op afstand plaatsvindt, of omdat men moeite heeft met de toegankelijkheid of vindbaarheid van de parkeerkelders, neemt de algehele toegankelijkheid van het stadscentrum voor deze groepen af. Dat het OV ook op afstand van de binnenstad is geplaatst zorgt ervoor dat deze groepen de loopafstand als barrière ervaren voor een bezoek aan de binnenstad. Dit specifieke deel van de binnenstad is daarmee alleen nog lopend te bereiken.

De toegankelijkheid van het stadscentrum lijkt daardoor minder aantrekkelijk en toegankelijk te worden voor een diverse groep mensen. Dit druist in tegen de principes van de compacte (15-minutenstad) en de uitgangspunten van een diverse en inclusieve binnenstad¹², waaronder één van

¹⁰ Zie de informatieaflet Succes- en faalcases F10, van Tour de Force (z.d.). <https://www.fietsberaad.nl/getmedia/68d03dda-291e-4ae3-bfa9-0daad5c17024/Succes-en-Faalcases-F10-steden.PDF.aspx?ext=.pdf>

¹¹ Aansluitend op het programma Schoon, Heel, Veilig (2020) en de Broken windows theory (Wilson & Kelling, 1982)

¹² Zie de Omgevingsvisie Next City Groningen. <https://gemeente.groningen.nl/file/omgevingsvisie-next-city-de-groningse-leefkwaliteit-voorop>

de uitgangspunten uit het Uitvoeringsprogramma doorwaadbare stad waarin gesteld wordt dat “iedereen moet kunnen meedoen: toegankelijkheid en beschikbaarheid van alternatieve vervoersmogelijkheden, zeker naar de belangrijkste bestemmingen, zijn randvoorwaardelijk” (p6).

De plannen voor de ontwikkeling van fietsparkeerstallingen aan de zuidkant van de Herestraat, nabij de Vismarkt en in het voormalige stripmuseum aan de Westerhaven roepen bij de AVV eveneens vragen op met betrekking tot de toegankelijkheid en gastvrijheid van deze locaties. Zijn deze plekken makkelijk te betreden en vindbaar voor een diversiteit aan gebruikers? Of ontstaan er nieuwe drempels, zoals bij de wat lastiger toegankelijke fietsenkelder onder Het Groot Handelshuis. En betekent de ingebruikname van deze nieuwe locaties dat er in de (nabije) omgeving nieuwe fietsparkeerverboden worden ingevoerd, waardoor ook toegankelijke shortstay niet meer mogelijk is?

Adviezen

Op basis van de hierboven geschetste situatie adviseert de AVV het college van B&W voor een aanscherping van de uitvoering van het fietsparkeerbeleid, met daarbij de onderstaande punten in acht nemend.

1. Koester het karakter van Groningen Fietsstad. De fiets hoort bij het Groningse straatbeeld en is in hoge mate gezichtsbepalend voor een dynamische, jeugdige en duurzame inrichting van de stad Groningen. Toeristen verwonderen zich daarover. Een leefomgeving mag best hier en daar wat rommelig overkomen.
2. Koester de fietser, ook in de binnenstad. Blijf laagdrempelige ruimte bieden voor fietsparkeeders, zowel voor shortstay als longstay. De AVV adviseert een model waarin tegemoet wordt gekomen aan de behoefte voor shortstay en toegankelijk parkeren van fietsen, waarin de herwonnen ruimte voor voetgangers zo veel mogelijk behouden blijft. Hierin kan bijvoorbeeld een parallel getrokken worden met het beleid voor autoparkeren met mogelijkheden voor laden/lossen en mindervalide parkeerplaatsen. Daarbij wordt er geadviseerd om te putten uit ervaringen van andere (fiets)steden. De AVV adviseert te kiezen voor een doelgroepenaanpak zodat per type fietser er passende faciliteiten en uitgangspunten bepaald kunnen worden.
3. Onderzoek mogelijke knelpunten met betrekking tot fietsparkeren en maak ruimtelijke analyses vanuit een breed perspectief (stedenbouwkundig en verkeerskundig, maar ook vooral stadsgeografisch en op het vlak van de omgevingspsychologie). Maak daarbij een onderscheid tussen:
 - Plekken waar de veiligheid en toegankelijkheid écht onder druk staat en ingrijpen nodig is. Daar bieden parkeerverboden oplossingen.
 - Plekken waar in de toekomst een rommelige situatie onbeheersbaar lijkt te worden en de toegankelijkheid daarmee waarschijnlijk onder druk komt te staan. Bied alternatieve fietsparkeerplekken in bijvoorbeeld de zijstraten en handhaaf met behulp van fietsstewards.
 - Plekken die wellicht wat rommelig overkomen, maar waar weinig tot geen problemen zijn of voorzien worden met betrekking tot de toegankelijkheid. Zorg op deze plekken voor een beheersbare rommeligheid. Want daarbij geldt ook: “schoon, heel en veilig sluit verandering uit, stelt op veel plekken in de stad bezoekers en toeristen boven bewoners en geeft de burger vooral geboden in plaats van kansen”¹³.
4. Blijf op de plekken waar het kan ruimte bieden aan fietsparkeren op maaiveld, ook op strategische (nabij het centrum gelegen) plekken zoals op het brede en in potentie

¹³ Uit: Onderweg naar de rechtvaardige stad, p64 (Simon Franke, Wouter Veldhuis, 2024)

fietsparkeervriendelijke profiel van de Westerkade (Westerhaven), langs de randen van de Vismarkt en Akerkhof, het Kwinkenplein, de aanloopstraten en verbindingsstraatjes zoals de Kleine Pelsterstraat en delen van het Broerplein. Zorg daarbij voor een grote mate van herkenbaarheid van de fietsparkeervakken, bijvoorbeeld met een duidelijke (gekleurde) markering of bebording. Als de inrichting van de ruimte logisch is door kleurgebruik, breedtes, inrichting van de stoep, communicatie etc. kun je zelfs fietsers “automatisch” het gewenste gedrag laten vertonen.

5. Wees innovatief in het aanbieden van verschillende fietsparkeeroplossingen en experimenteer met creatieve (nudge-)oplossingen voor shortstay. Neem de rode loper als inspiratie: een sterke, voor (bijna) iedereen herkenbare en karakteristieke oplossing. Dit is esthetisch misschien niet de mooiste oplossing, maar ethisch gezien wél.
6. Wees kritisch op de vercommercialisering van de openbare ruimte. Een terras levert meer precariobelasting op, maar legt tegelijkertijd een claim op het gebruik van de openbare ruimte voor bijvoorbeeld fietsparkeerders en kan daarmee als gevolg hebben dat de toegankelijkheid in dat gebied afneemt.
7. Zorg ervoor dat nieuwe fietsparkeerstallingen voor een breed publiek toegankelijk zijn. Zie het Besluit bouwwerken leefomgeving niet als minimale eis, maar maak gebruik van toegankelijker ambities.
8. Wees scherp op waterbedefferen door te grote gebieden met een parkeerverbod in combinatie met matig toegankelijke fietsparkeerstallingen en (te) weinig shortstayplekken. Als er geen goede fietsparkeervoorzieningen getroffen worden (zowel shortstay als longstay), bestaat de kans dat er aan de randen van de parkeerverboden juist meer overlast van fietsparkeerders ontstaat.
9. Bied op afwijkende (feest)dagen, zoals tijdens Eurosonic en Koningsnacht, extra capaciteit aan en wees genereus in het aanbod. Bijvoorbeeld op een deel van de Grote Markt of Vismarkt en in de aanloopstraten.
10. Daarnaast vindt de AVV het van belang om beter inzicht te krijgen in hoe inwoners van de gemeente Groningen de fietstoegankelijkheid van de binnenstad ervaren. De AVV verzoekt daarom aan de gemeente Groningen om een laagdrempelig (evaluatie)onderzoek onder inwoners van de gemeente Groningen uit te voeren, waarin wordt geïnventariseerd hoe de fietstoegankelijkheid van de binnenstad wordt ervaren. De uitkomsten van deze evaluatie kunnen worden gebruikt om passende maatregelen te nemen om de bereikbaarheid, aantrekkelijkheid en toegankelijkheid voor de binnenstad voor *alle* inwoners te maximaliseren. De AVV wordt graag betrokken bij het vormgeven van dit onderzoek om zo het aspect gedragskennis goed in het onderzoek te borgen.

Daarnaast is de AVV van mening dat de Gemeente Groningen structureel een Behavioural Insight Team (BIT) moet instellen die breed en integraal toetst of de (uitvoering van de) beleidsplannen overeenkomen met gedragsinzichten. Dit laatste advies is niet slechts van toepassing op bovengenoemd onderwerp, maar op vele, zo niet alle (mobiliteits)vraagstukken binnen de Gemeente Groningen.