Programmatische aanpak Gouwe

Advies Uitvoeringsprogramma

provinciaal adviseur
ruimtelijke kwaliteit
in Zuid-Holland

Advies Programmatische aanpak Gouwe

HV-PAZH-10

12 juli 2019

Aanleiding

De kernpartners, te weten de provincie Zuid-Holland, de gemeenten Alphen aan den Rijn, Gouda en Waddinxveen, de Regio Midden-Holland en het Hoogheemraadschap van Rijnland, hebben het initiatief genomen voor de Programmatische aanpak Gouwe. De aanpak heeft tot doel om bereikbaarheids- en leefbaarheidsknelpunten rond de Gouwe op te lossen en de economie te versterken.

Opgave
De 'Gouwe' omvat voor de aanpak het gebied rond Boskoop en Waddinxveen, beide gelegen ter weerszijde van het Gouwekanaal tussen Alphen aan de Rijn en de N11 in het noorden en Gouda en de A12 in het zuiden.
Aanleiding voor de studie zijn knelpunten in de vaarweg en op de wegen in de regio. In de verkenning worden voor de vaarweg o.a. aangegeven het Nauw van Boskoop (een plaatselijk smalle vaarweg), de corridors Alphen & Gouda (obstakels door reeks van bruggen) en de gewenste richtlijn (voldoet momenteel op locaties niet aan CEMT IV-klasse). Bij de wegen is de N207 druk (hinder door gebrek aan doorstroming bij pieken), leidt een onvolledige aansluiting N11-A12 tot sluipverkeer en lijdt de leefbaarheid in Boskoop, Waddinxveen en Hazerswoude-Dorp onder teveel verkeer. De aanwezige hefbruggen vertragen de doorstroom van zowel de vaarweg als het wegverkeer vanwege de benodigde opening.

Koers na Verkenning
In het Programmaplan is ervoor gekozen om in de eerste fase van de studie middels een Gebiedsvisie alle beleidsthema's te beschrijven om daarna met behulp van scenario's de mogelijkheden te onderzoeken voor het verbeteren van de bereikbaarheid en de leefbaarheid. Begin 2019 is fase 1 afgerond. De Bestuurlijke Afstemgroep (BAG) heeft naar aanleiding van het resultaat een voorstel gedaan om in fase 2, het Uitvoeringsprogramma, verder te gaan met drie van de vijf ontwikkelde scenario's en daarbij mede te kijken naar de maatregelen uit scenario 2 voor verbetering van de vaarweg van de Gouwe.
Bij de drie scenario's gaat het om 'Sterke Gouwe' die focust op een vlotte en veilige doorvaart, 'Oeververbinding Noord' die een nieuwe oost-west verbinding creëert en 'Ringwegen' met twee alternatieve noord-zuidverbindingen.

Adviesaanvraag
Gelet op de complexe opgave in het gebied rond de Gouwe en de gebiedseigen landschappelijke en ruimtelijke aspecten van dit deel van het Groene Hart hebben gedeputeerde Floor Vermeulen (verkeer en vervoer) en toenmalig gedeputeerde Rik Janssen (waterwegen) mij als Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit advies gevraagd in aanloop naar het nu op te stellen uitvoeringsprogramma (fase 2). De vraag richt zich met name op:

- Ten behoeve van ruimtelijke kwaliteit aandragen van aandachtspunten voor het afwegingskader;
- Ten behoeve van de ruimtelijke inpassing van de maatregelen aandragen van aandachtspunten die bijdragen aan het behoud van het gebiedseigen karakter.

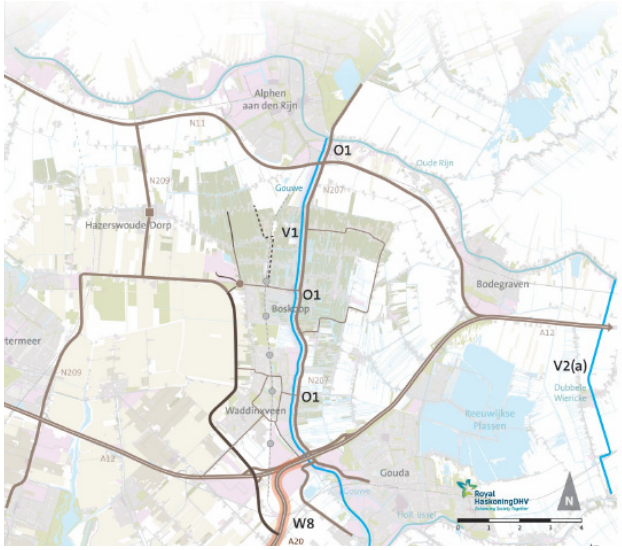
Voorbereiding advies
Ik heb mij ten behoeve van het advies verdiept in de stukken van de eerste fase. Daarnaast heb ik met het oog op het advies en met de scenario's in het achterhoofd, een bezoek aan de locatie gebracht. Tot slot heb ik een reeks van gesprekken gevoerd met begeleiders van de studie en vertegenwoordigers uit de regio teneinde meer inzicht te krijgen in de achtergronden en mogelijke effecten.

Stand van Zaken

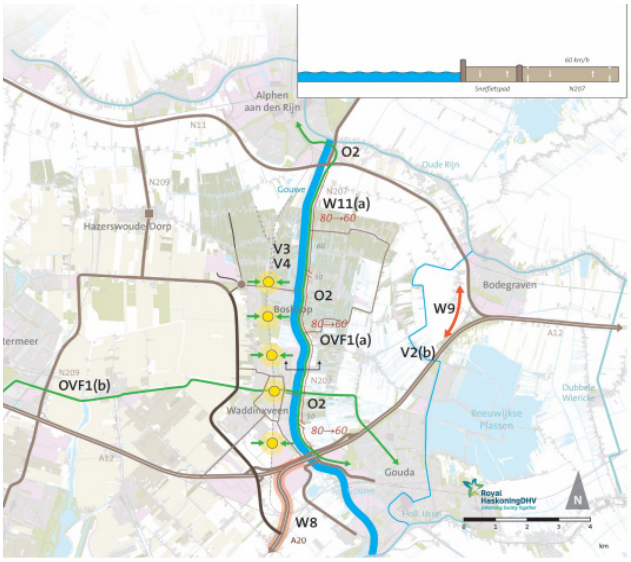
U heeft mij gevraagd om aandachtspunten te geven voor een vervolg. Dit kan ik echter niet zonder deze aandachtspunten in de context te plaatsen van het materiaal dat er op dit moment ligt en waarop voortgebouwd zal worden. Ruimtelijke kwaliteit wordt gebruikelijk uitgewerkt aan de hand van toekomstwaarde, gebruikswaarde en belevingswaarde. Laat ik aan de hand van deze drie kernbegrippen iets zeggen over de stand van zaken.

Toekomstwaarde
Na bestudering van de uitkomsten van fase 1 kan ik mij niet onttrekken aan de indruk dat deze resultaten zweven tussen droom en daad. De droom van een brede integrale gebiedsgerichte verkenning die een stevige blik op de toekomstige bereikbaarheid van het gebied geeft. En de daad van het krachtig

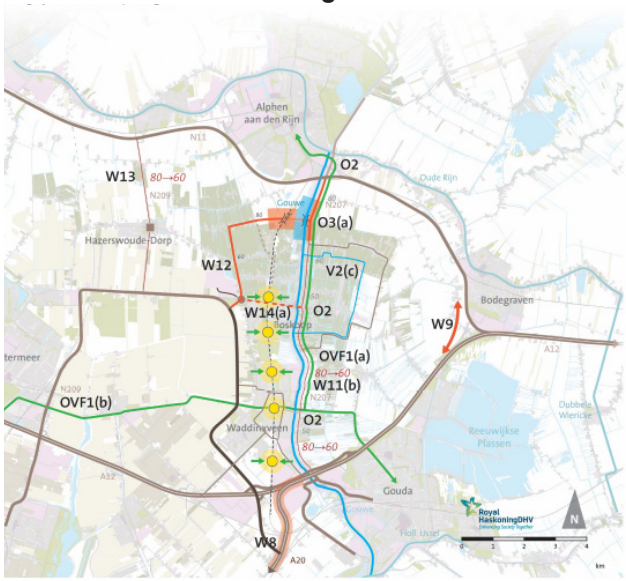
Scenario 1: Optimalisatie



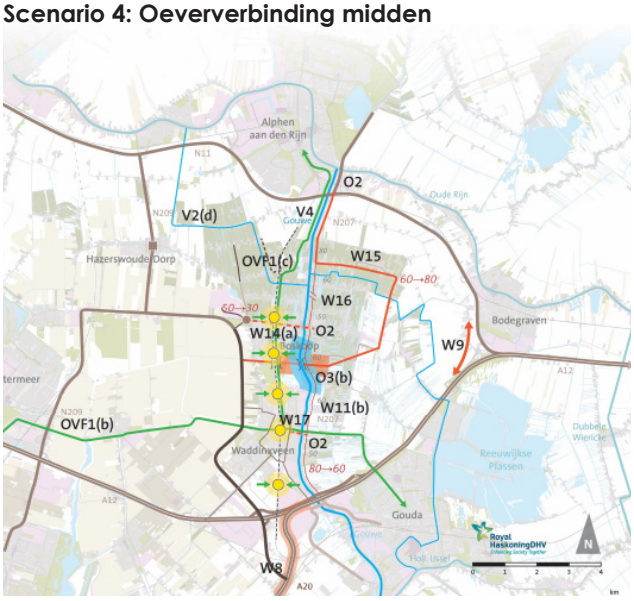
Scenario 2: Sterke Gouwe



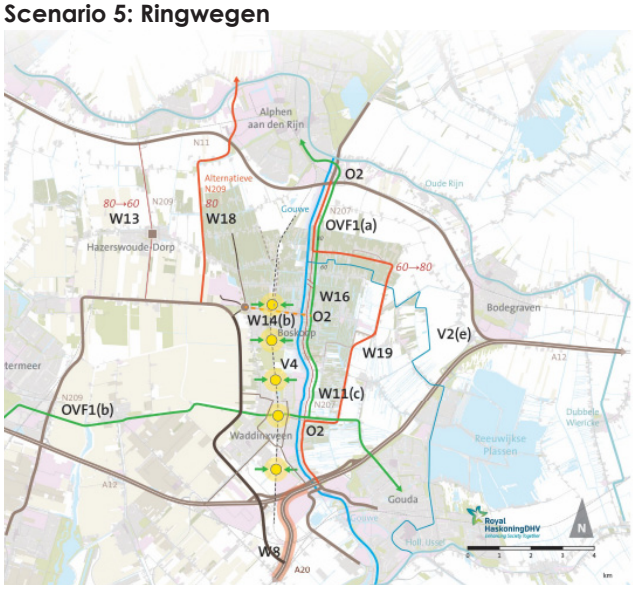
Scenario 3: Oeververbinding noord



Scenario 4: Oeververbinding midden



Scenario 5: Ringwegen



De vijf scenario's uit de Verkenningsfase

aanpakken van de verschillende knelpunten in het gebied die er op het vlak van bereikbaarheid en leefbaarheid momenteel zijn. De eerste fase brengt in mijn ogen beide nog niet bij elkaar. De Gebiedsvisie biedt mij onvoldoende stevige kijk op de toekomst van de regio. Ik mis dat.

Ik ben hier beducht voor gezien de geschiedenis van de regio met de ontwikkeling van nieuwe infrastructuur. Eerst de Vredenburglaan en daarna de verkenning rond de Bentwoudlaan kenden eenzelfde doelstelling als de PAG, namelijk het verbeteren van de bereikbaarheid van de regio. Ik kan nu alleen maar constateren dat we, nog voor we deze maatregelen uitgevoerd hebben, aan de volgende studie toe zijn. Een vergelijkbaar punt lijkt zich voor te doen rond de vaarwegcorridor bij Gouda. De daar onlangs gerealiseerde reeks van bruggen wordt in de stukken van fase 1 getypeerd als een knelpunt in de belangrijke vaarroute. Daarnaast lopen we de kans dat er een onnavolgbare afweging ontstaat doordat we eerder verworpen opties, zoals een tracé door het Zaans Rietveld, opnieuw van stal halen.

Met het oog op de toekomstwaarde vind ik een Gebiedsvisie een goede stap. Die visie moet dan wel een zodanig scherp toekomstbeeld bevatten dat deze als context kan dienen voor de afweging van de varianten.

Gebruikswaarde
De verschillende scenario's zijn nu thematisch geordend met Optimalisatie, Sterke Gouwe, Oeververbinding-noord, Oeververbinding-midden en Ringwegen als titel. Het lastige is dat de scenarios vergelijkbaar lijken maar dit bij bestudering niet zijn. Ze hebben niet allen eenzelfde gebruikswaarde ofwel ze lossen niet allen de gesignaleerde knelpunten in bereikbaarheid en leefbaarheid op. De scenario's zijn dan ook onvergelijkbaar en eerder dan scenario's een soort testbeelden waarin een aantal maatregelen op haalbaarheid, effect en kosten zijn onderzocht. Vanuit die constatering ontstaat bij mij de behoefte om te proberen ze iets beter af te pellen.

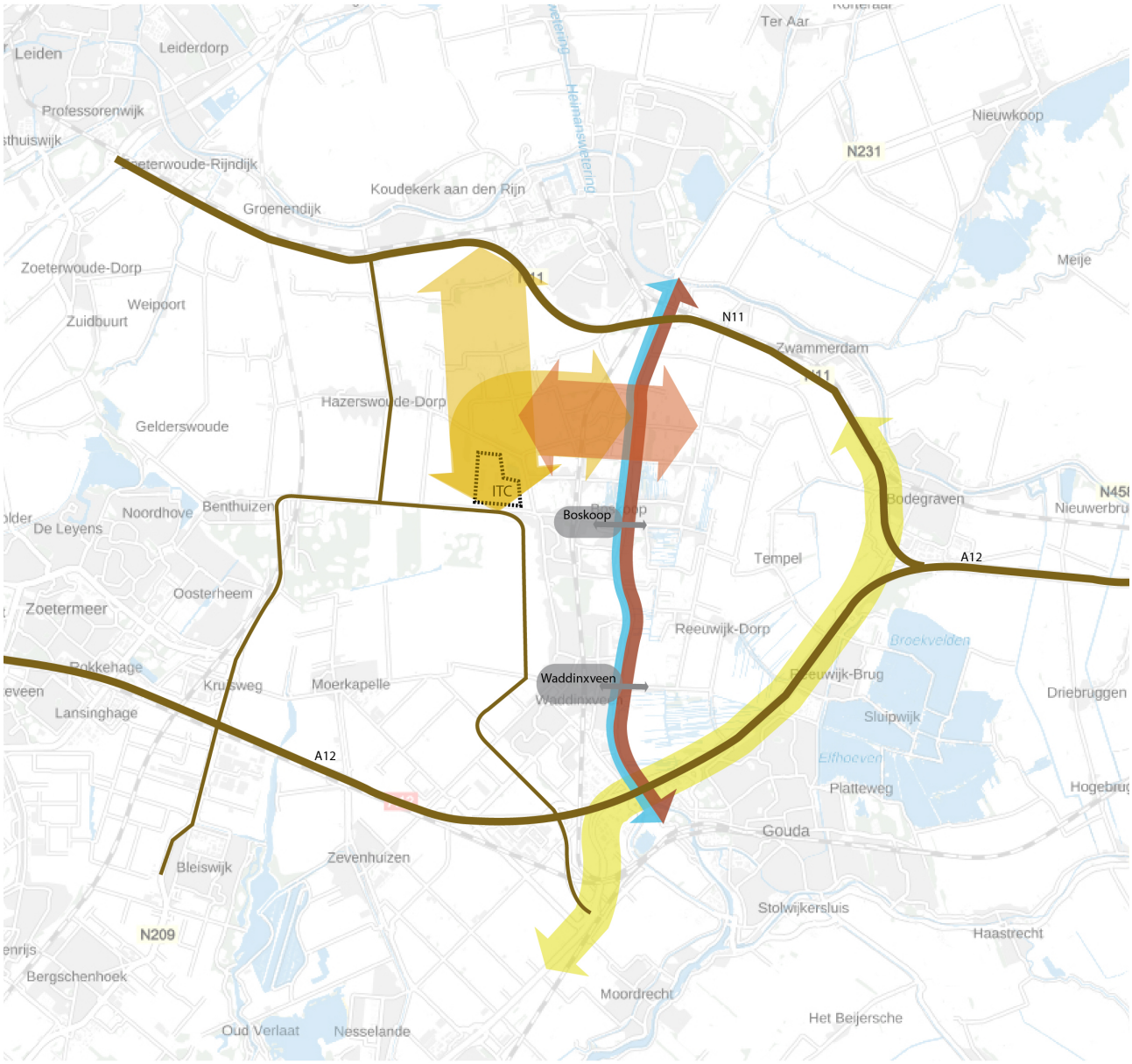
Optimalisatie biedt met 'sleutelen wat kan' vooral een referentiebeeld. Sterke Gouwe biedt optimale ingrepen rond de vaarverbinding, afwaardering van de N207 en met een Bodegravenboog optimaal verkeer buitenom. Hier wordt geconstateerd dat het verbreden van het Nauw van Boskoop, niet haalbaar is. De Gouwe zal dus nooit optimaal worden voor beroepsvaart. Tegelijk wordt gesignaleerd dat de aangedragen knelpunten in bereikbaarheid en leefbaarheid niet worden opgelost. Kortom met deze twee scenario's wordt neergezet dat altijd aanvullende weginfrastructuur in het gebied noodzakelijk zal zijn.
Buiten 'Optimalisatie' is een verbetering van het OV in alle scenario's opgenomen. En in alle maatregelpakketten zit ook steeds verbetering van de fietsroutes en het verplaatsen van de recreatievaart. De varianten voor deze laatste twee ingrepen lijken willekeurig verspreid over de scenario's en uitwisselbaar.

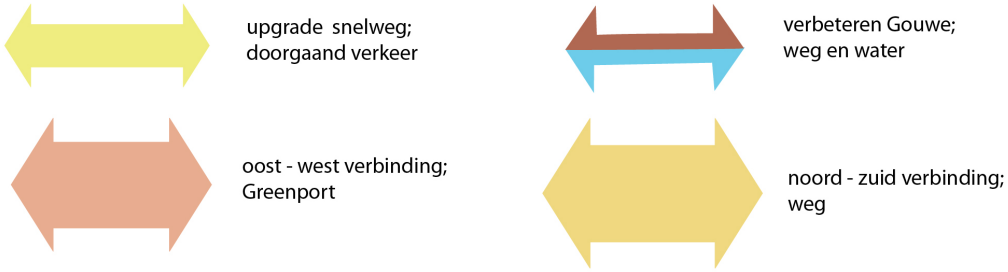
Vanuit de gebruikswaarde die wordt beoogd denk ik dat op deze wijze een beter overzicht van de conclusies en de beoogde inzet voor het vervolg te maken is. Ik doe zo een poging.

Belevingswaarde
Ten aanzien van de belevingswaarde vind ik de studie summier. Ik zou nu zomaar de conclusie uit fase 1 kunnen trekken dat alle scenario's in het gebied 'in te passen' zijn en dat dat de ruimtelijke effecten dus wel meevallen. Dit komt simpelweg voort uit het feit dat, buiten een paar noties, een verhaal over de impact van de maatregelen in de studie ontbreekt. Het zijn nu vooral pijlen en lijnen op papier. Ik wil hier twee zaken meegeven.

De studie is weliswaar pas in een eerste fase maar als je tracés gaat tekenen behoor je in mijn ogen ook de 'cruciale details' in beeld te brengen. Er zijn profielen van de beoogde infrastructuur nodig om inzicht te geven. Tenminste in het feit of het past maar daarnaast ook in de kwaliteit die wordt toegevoegd. Buiten profielen op belangrijke plekken is er voor een goed oordeel ook aandacht nodig voor de nieuwe aansluitingen en kunstwerken. Neem als voorbeeld de aansluiting van het aquaduct op de N207. Een dergelijke aansluiting heeft toch echt veel meer effect dan een simpel raakvlak tussen twee lijnen zoals nu getekend. Voor niet kenners kan dit een vals beeld zijn.

In mijn ogen is de oplossing voor nieuwe infrastructuur in de regio van de Gouwe niet eenvoudig. Dit simpelweg omdat het gebied al zo 'vol' is. Waar getekende maatregelen nu vooral ingepast lijken te worden, ze volgen bestaande structuurlijnen en verkavelingen, vraag ik me af of dit wel de juiste koers is. Het blijft in de studie buiten beeld dat de gereedschapsdoos van het ruimtelijk ontwerp groter is. Soms past het niet meer en moet er ook gedurfd worden om iets nieuws te tekenen: een prachtige laan, een avenue of een 'scenic





Proeve van een opgavenkaart voor de volgende fase

route'. Ik wil hierbij nog eens verwijzen naar de opmerkingen hierover van mijn voorganger, Abe Veenstra. Hij typeert de ruimtelijke koers bij een aantal recente provinciale wegen als 'schadebeperking' en schrijft '*Vanuit de omgeving gezien wordt hiermee de schade beperkt, vanuit de beleving van de weggebruiker ontstaat echter een moeilijk 'leesbare' weg, zonder zicht op omgeving, met een sterk verkeerstechnische uitstraling en een doorgaans schrale groenstructuur. De weg lijkt zich hier vooral te verontschuldigen voor zijn aanwezigheid, waarbij aandacht voor de kwaliteit van de weg zelf en de aantrekkelijkheid van de route naar de achtergrond verschuift*'. (*Op weg naar kwaliteit, AV-PAZH-08, juni 2014*). Ik wil daarom hier expliciet aandacht vragen voor de ruimtelijke kwaliteit van de weg bij de aanpak van de Gouwecorridor.

Waar staan we?

Zoals aangegeven ervaar ik de scenario's vooral als testbeelden. Een probleem wat ik daarmee heb is dat het redelijk onduidelijk is waar de bestuurders zich met hun keuze (advies Bestuurlijke Afstemgroep (BAG) Programmatische aanpak Gouwe, 5 nov. 2018) nu eigenlijk voor uitspreken. Het is duidelijk dat Optimalisatie niet toereikend wordt gevonden en dat een verbinding door het Gouwebos, de 'midden' variant, niet aanvaardbaar is. Voor de rest wordt juist aangedrongen om alle 'kansrijke elementen' te benutten. Waarmee heel veel open ligt.

Om, zoals voorgenomen in fase 2, nu een uitvoeringsprogramma op te stellen is in mijn ogen meer scherpte nodig. Daarom wil ik een poging doen om de conclusies van fase 1 op rij te zetten en voor het vervolg meer focus aan te brengen:

- 'Optimaliseren wat kan' levert onvoldoende bereikbaarheid op;
- het oplossen van het Nauw van Boskoop is niet haalbaar, wel valt de Gouwe op verschillende locaties te optimaliseren voor de beroepsvaart;
- maatregelen op de A12 (Gouda en Bodegravenboog) halen veel doorgaand verkeer uit het gebied;
- deze maatregelen op de snelwegen leveren i.c.m. afwaardering van de N207 nog steeds onvoldoende bereikbaarheid voor de regio op;
- verbetering van OV en fietsverbindingen kunnen dit beeld niet veranderen.

Ik eindig dan voor mijzelf de volgende vier opgaven voor fase 2:

- Altijd doen: OV verbeteren, fietsverbindingen versterken, route voor recreatievaart verleggen. Dat kan dus apart;
- Logisch: het doorgaande verkeer houden op de hoofdwegen ofwel versterken A12 en realisatie Bodegravenboog. Dit is vooral een gesprek met partners;
- Optimaliseren vaarweg i.c.m. afwaarderen N207: Vooral voor de vaarweg zijn nog verschillende opties waarbij de opgaven onderling verbonden zijn;
- Versterken autoverkeer: een betere ontsluiting van het gebied. Daarbij ligt zowel een opgave naar het noorden (N11) als oost – west (tussen de delen van de Greenport). Aansluiting bij het logistieke zwaartepunt van de Greenport (ITC-terrein) zou logisch uitgangspunt zijn.

Het is nodig om mijn samenvatting van de opgave nog eens te checken. Maar met die samenvatting zou de hiernaast staande opgavenkaart te tekenen zijn die vooral de intenties weergeeft.

Daarbij denk ik dat de verschillende opgaven onafhankelijker liggen van elkaar dan dat eerder misschien gesuggereerd werd. Een uitwisseling tussen modaliteiten lijkt immers geen optie, enkel een beïnvloeding bij de vaarweg en de N207 alsook de opening van de bruggen. Ik laat bovendien expres concrete tracévoorstellen buiten beschouwing omdat, ondanks dat ik de logica van verschillende voorstellen snap, in mijn ogen juist hier in de komende fase aan gewerkt moet worden en daarbij ruimte nodig is.

Er zal tenminste nu een verkenningsfase moeten volgen, een fase welke duidelijkheid over de alternatieven, de voorkeursoplossing en de ontwerpopgave geeft. Zie hiervoor ook de eerder binnen de Provincie opgestelde handreiking (Handreiking ruimtelijke kwaliteit bij infrastructurele werken, provincie Zuid-Holland, 2017) waarin de stappen, hun inzet en beoogde resultaten conform de MIRT aanpak beschreven staan.

Aanbevelingen

De voorgaande lijn brengt mij concreet op de volgende conclusies ten aanzien van respectievelijk de opbouw van het vervolg en zoals gevraagd het afwegingskader en de ruimtelijke inpassing

Opbouw studie

Schrap een oostelijke verbinding Ik heb weinig geloof in de opwaardering van de oostelijke ring zoals opgenomen in Oeververbinding Midden en Ringwegen. Ik denk daarbij onder meer aan het tracé over de Voshol en de Insteek. Misschien dat het verkeerskundig voor wat betreft de strikt beschikbare ruimte past, maar kwaliteit heeft het niet. Sterker nog, het lijkt me eerder een nieuw probleem voor de leefbaarheid en compleet in te gaan tegen de huidige inzet. Als ik nu daar langskom zie ik dat er alles aan gedaan is om de snelheid er juist uit te halen. Is het dan wel reëel om hier een nieuwe verbinding overheen te tekenen?

Reduceer de uitkomsten van de verkenning tot een heldere opdracht Indien mijn analyse herkend wordt en correct is liggen er een viertal opgaven voor het vervolg die voorlopig betrekkelijk onafhankelijk van elkaar kunnen worden opgepakt. Dat zijn het verbeteren van OV en fiets alsook de recreatievaart verplaatsen, een gesprek met partners over de aanpak van de omringende hoofdwegen, het uitwerken van een optimalisatie voor de Gouwe en de N207 en het zoeken naar twee nieuwe verbindingen te weten oost-west en noord-zuid. Deze laatste vormen twee aparte problemen die voortkomen vanuit de economische structuur van het gebied zo lijkt het. Zo ontbeert het ITC een goede aansluiting naar het noorden en zet de relatie van de oostelijke Greenport met het westen de oude dorpslinten te veel onder druk.

Hanteer eerst een fase van verkenning Na fase 1 is in mijn ogen nu eerst een fase van verkenning nodig alvorens een uitvoeringsprogramma opgesteld kan worden. Als we nu met de vier geschetste opgaven de koers voor de bereikbaarheid van de Gouwecorridor te pakken hebben is dat nog niet het geval voor de concrete tracés en vormgeving. Die stap is nu aan bod en mag best breed bezien worden. Ik zou scenario's gebruiken maar niet alleen bij de getekende oplossingen blijven. Neem ook de ruimte om andere opties in beeld te brengen, te bestuderen en uit te werken.

Afwegingskader

Zet in op een structurele oplossing Mijn belangrijkste aanbeveling voor het afwegingskader komt voort uit het feit dat ik in de aanpak van fase 1 vooral het oplossen van de aangegeven knelpunten herken. Ik denk dat de inzet hier substantiëler moet zijn namelijk het denken vanuit een beoogde ruimtelijke structuur voor het gebied waarin toekomstige ontwikkelingen passen. Dus: los niet enkel de bestaande knelpunten op maar denk vanuit een beeld en koers voor de langere termijn. Weeg alle voorstellen bij de beoordeling zo meteen ook op dit punt.

Vul de gebiedsvisie aan Om dit te kunnen doen pleit ik voor een stevige vooruitblik. Er mist in de Gebiedsvisie nog een meer integrale aanpak alsook concretisering en duiding van de betekenis van de gekozen koers voor de na te streven mobiliteit in de regio, vooral voor de vaarweg en weginfrastructuur. Ik denk daarbij onder andere aan 'waar komen de logistieke zwaartepunten te liggen?', 'welke verbindingen hebben die nodig?' maar ook 'welke verbinding wil je voor de leefbaarheid met het buitengebied?'. Kortom; vul de Gebiedsvisie 2030 aan zodat deze kan dienen als spiegel of afwegingskader voor de voorstellen.

Voeg waarde toe Er is in fase 1 vooral gedacht vanuit inpassen maar in mijn ogen zou het onderzoek breder moeten zijn. Ik doel dan op het aanpassen of transformeren van de bestaande ruimtelijke opbouw. Het gevaar van het voortdurend proberen in te passen is dat het in het uiterste geval het kiezen wordt voor 'een minst slechte variant'. Dat terwijl de doelstelling toch is om het gebied er beter op te maken, ook ruimtelijk. Ik wil dus aanbevelen om ook te kijken naar oplossingen die ruimtelijk dieper ingrijpen maar een beter resultaat opleveren. Denk vooral ook vanuit de waarde die de nieuwe infrastructuur kan hebben voor de verdere ontwikkeling, gebruik en beleving van het gebied en maak dit dus ook tot een punt in het afwegingskader.

Ruimtelijke inpassing

Durf te ontwerpen Als we waarde toe willen voegen aan het gebied moeten we ook durven te ontwerpen. Ik denk daarbij concreet aan zowel de keuze van het tracé en het vormgeven van routes middels een nieuwe inrichting. Het tracé hoeft niet altijd op een bestaande locatie te liggen. En ik geniet steeds weer van mijn route over de A50 ten noorden van Arnhem waar men bij de realisatie ooit een vier rijen eiken heeft durven plaatsten. Niet dat het bomen moeten zijn maar soms mag er wel ruimte geclaimd worden met het oog op een overtuigend beeld.

Breng cruciale details in beeld In de komende stap moet meer op papier komen dan lijnen en pijlen. Belangrijke aspecten als dwarsprofielen en aansluitingen moeten worden weergegeven en ook verbeeld. Dit geldt ook voor cruciale details, plekken waarvan we weten dat het 'knelt'. Het inzicht wat op deze wijze verworven wordt moet zijn invloed hebben op de tracering. Het ontwerpproces moet iteratief zijn en een dans tussen de schalen van het ontwerp.

Advies

- **Schrap een nieuwe oostelijke verbinding,** uitbreiding en opwaardering van de oostelijke ring lijkt eerder een nieuw leefbaarheidsprobleem te geven.
- **Reduceer de uitkomsten van de verkenning tot een heldere opdracht,** hanteer vier opgaven die voorlopig betrekkelijk onafhankelijk van elkaar kunnen worden opgepakt.
- **Hanteer eerst een fase van verkenning,** de alternatieven, de voorkeursoplossing en de de ontwerpopgave zijn nu aan bod en moeten breed bezien worden.
- **Zet in op een structurele oplossing,** denk vanuit een beeld en koers voor de langere termijn.
- **Vul de Gebiedsvisie aan,** er mist een meer integrale aanpak alsook duiding van de betekenis van de gekozen koers voor de na te streven mobiliteit.
- **Voeg waarde toe,** denk vanuit de waarde die de nieuwe infrastructuur kan hebben voor de ontwikkeling, gebruik en beleving van het gebied.
- **Durf te ontwerpen,** zowel bij de keuze van het tracé als het vormgeven van routes middels een nieuwe inrichting.
- **Breng cruciale details in beeld,** belangrijke aspecten als dwarsprofielen en aansluitingen en locaties 'waar het knelt' moeten nu worden weergegeven en verbeeld.

Geraadpleegde literatuur

- **A**dvies van de Bestuurlijke Afstemgroep (BAG) Programmatische aanpak Gouwe, 5 nov. 2018
- *Beter bereikbare Gouwe, Deel A Gebiedsvisie, okt. 2018*
- *Beter bereikbare Gouwe, Deel B Bereikbaarheidsscenario's, okt. 2018*
- *Beter bereikbare Gouwe, Deel C Draagvlakinventarisatie, okt. 2018*
- *Beter bereikbare Gouwe, Deel D Kentallen Kostenbatenanalyse, okt. 2018*
- *Beter bereikbare Gouwe, Deel E Verkeersanalyse, okt. 2018*
- *Handreiking ruimtelijke kwaliteit bij infrastructurele werken, provincie Zuid-Holland, 2017*
- *Op weg naar kwaliteit, Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit, AV-PAZH-08, juni 2014*