

Heerlen

Memo

Aan
College van Burgemeester en Wethouders,
Raadscommissie Ruimtelijke ontwikkeling en Leefomgeving

Afschrift aan

Kenmerk
Datum
20 mei 2025

Status
Onderwerp
Evaluatie kentekentoegang Heerlen-centrum

Bijlage(n)

Ronny Wolfs
Ernst Adriaanse

045 560 4434

Domein Stad/Ruimte - Team
Beleid Ruimte

Inleiding

In de commissie Ruimtelijke Ontwikkeling en Leefomgeving d.d. 4 december 2024 werd toegezegd dat er een evaluatie inzake 'de naleving en duidelijkheid van de huidige regels met betrekking tot autoverkeer in de binnenstad' zal worden verstrekt (toezegging 3500). Met deze memo wordt invulling gegeven aan deze toezegging.

Nieuwe toegangssysteem: doel en uitwerking

Met betrekking tot het centrum van Heerlen streven we de volgende doelstelling na: we bieden een aantrekkelijke, gastvrije en veilige omgeving voor bezoekers en bewoners. Om dit te realiseren is het centrum van Heerlen ingericht als voetgangersgebied. Dit voetgangersgebied is formeel geregeld met borden G7 van het RVV 1990 (voetgangersgebied) en wordt ondersteund door middel van een zogenaamde stadsafsluiting. De stadsafsluiting is een toegangssysteem dat regelt wie het gebied buiten de venstertijden (maandag t/m zondag van 07.30 tot 12.00 t.b.v. laden en lossen) mag inrijden.

Tot eind 2022 bestond het toegangssysteem van Heerlen centrum uit een combinatie van verzinkbare palen – te bedienen met pasjes – en handmatig te verwijderen vaste paaltjes. Naar aanleiding van het besluit van het college van B&W in november 2018 werd dit systeem vervangen door een combinatie van locaties met zgn. ANPR-camera's¹ en locaties met elektronisch verzinkbare palen (pollers)². Deze pollers zijn geïnstalleerd uit veiligheidsoverwegingen en moeten motorvoertuigen uit het uitgaansgebied weren.

¹ ANPR is automatische kentekenplaatherkenning. De afkorting ANPR staat voor 'Automatic Number Plate Recognition'. Een speciale camera met ANPR-techniek leest kentekens van voorbijrijdende voertuigen.

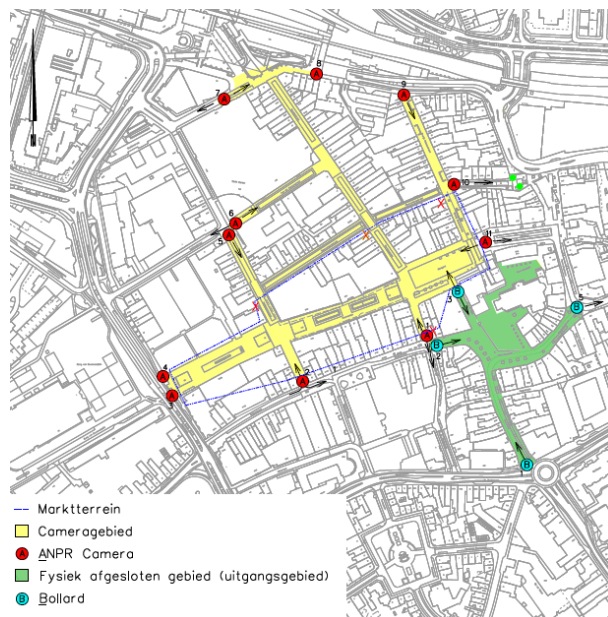
² Een poller, ook wel verkeerspaal genoemd, is een paal die door een elektrische of hydraulische aandrijving uit een wegdek omhoog wordt gestuurd.

Het voetgangersgebied van Heerlen-centrum, zoals waarneembaar in figuur 1, is hiertoe in twee gebieden opgedeeld:

- Het *cameragebied*, bestaande uit Honigmannstraat, Promenade, Bongerd, Saroleastraat, Oranje Nassaustraat, Van der Maesenstraat, Stationstraat en Dautzenbergstraat. Hier wordt de toegang voor motorvoertuigen geregeld door middel van ANPR-camera's.
- Het *uitgaansgebied*, bestaande uit Akerstraat, Pancratiusplein en Pancratiusstraat. Hier vindt de toegangscontrole plaats door middel van een combinatie van pollers en camera's naar aanleiding van eisen van o.a. politie inzake veiligheid van de hier gelegen horecagelegenheden en terrassen. In tegenstelling tot het vroegere systeem van verzinkbare palen is er voor het huidige systeem geen pasje nodig.

Het nieuwe systeem werd in oktober 2022 operationeel.

Figuur 1 Huidige kentekentoegangssysteem in Heerlen-centrum



Evaluatie

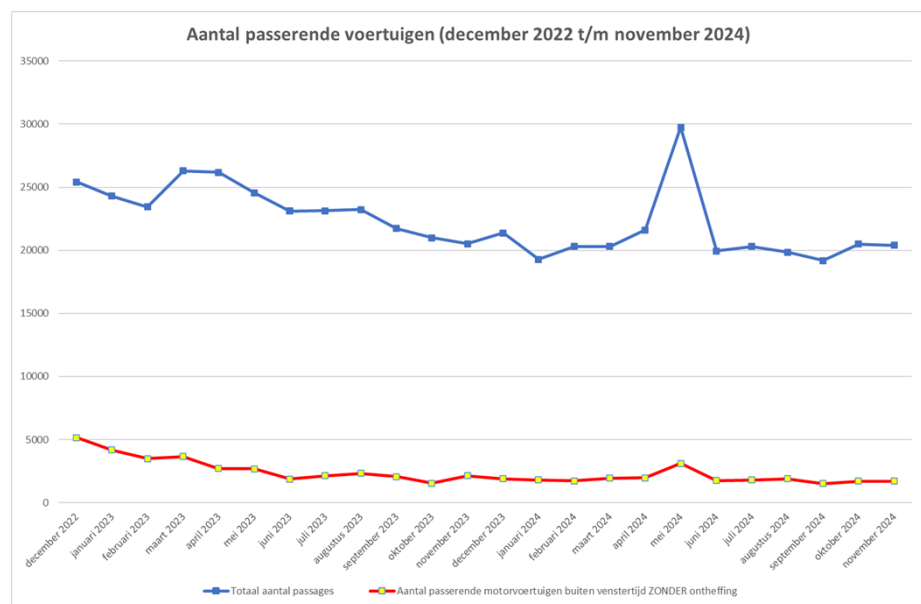
Uit de gesprekken met ondernemers en bewoners werden de oorspronkelijke verzinkbare palen door verschillende doelgroepen afgeschilderd als niet-gastvrij en rommelig. Het nieuwe kentekentoegangssysteem moest er dan ook voor zorgen dat Heerlen-centrum opnieuw een aantrekkelijkere en gastvrijere uitstraling heeft. Het feit dat de camera's ook de 'overlast' van scooters en motoren aanpakken was een bonus. Tevens is het een stabiel en niet-fraudegevoelig systeem dat bovendien minder onderhoud vereist en geen belemmering vormt voor de doorgang van de hulpverlening in geval van nood.

Er heeft een evaluatie van het nieuwe systeem plaatsgevonden. De resultaten hiervan worden hieronder beschreven.

1: Ondanks een eerste positieve evolutie komt het gewenste effect onvoldoende tot uiting.

- ***De afname van het aantal motorvoertuigen in het cameragebied stagneert en neemt niet meer verder af.***

In de onderstaande figuur 2 is weergegeven hoeveel passerende motorvoertuigen in de periode 'december 2022 t/m november 2024' door de aanwezige ANPR-camera's zijn waargenomen. Binnen de venstertijden³ mag iedereen, met of zonder geldige ontheffing, het gebied binnenrijden, terwijl buiten de venstertijden enkel mensen met een geldige ontheffing de camera's mogen voorbijrijden. Het kenteken van alle andere passerende motorvoertuigen wordt gefotografeerd, waarna een BOA de foto c.q. de passage van het voertuig beoordeelt.



Figuur 2 Aantal passerende motorvoertuigen (december 2022 t/m januari 2024)

De stadsafsluiting regelt uitsluitend de toegang buiten de venstertijden (12u00-7u30). Ten opzichte van december 2022 is het aantal passerende motorvoertuigen zonder ontheffing buiten de venstertijden in november 2024 met 65% afgenomen.

Opvallend in de bovenstaande grafiek is dat het aantal passerende motorvoertuigen zonder geldige ontheffing buiten de venstertijden dan wel sterk gedaald is, maar toch een bepaalde stagnatie vertoont. Uit de cijfers

³ Conform de beleidsregel 'Rijden in het voetgangersgebied' zijn venstertijden van kracht op maandag tot en met zondag van 07u30 tot 12u00.

blijkt namelijk dat er gemiddeld 1730 motorvoertuigen per maand het cameragebied zonder ontheffing binnenrijden. Dit aantal vinden we te hoog en niet conform de verwachtingen. Na een verdere verdieping in deze cijfers kunnen we de volgende conclusies trekken:

- Omtrent de weekdays kan er een nagenoeg evenredige verdeling waargenomen worden, waarbij de meeste overtredingen op vrijdag en zaterdag gemaakt worden en de minste op zondag;
- Nagenoeg de helft van de huidige overtreders wordt door de camera's niet als een bepaald voertuig herkend en kan dus niet in een bepaalde voertuigcategorie onderverdeeld worden. Uiteraard worden ze wel beboet. Indien ze wel als een voertuig herkend worden, zijn het voornamelijk personenauto's en in mindere mate bedrijfswagens, motoren en scooters;
- Het overgrote deel van de huidige overtreders heeft de Nederlandse nationaliteit.

Daarnaast constateren we dat het totaal aantal passerende voertuigen (dus zowel tijdens als buiten de venstertijden) in november 2024 met 20% is afgenomen ten opzichte van december 2022, van 25.000 tot 20.000 voertuigen. Deze daling kan deels verklaard worden door de afname van het aantal passerende motorvoertuigen zonder geldige ontheffing buiten de venstertijden.

Ook dit totale aantal passerende voertuigen vinden we te hoog. Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat het tijdens de venstertijden voor eenieder is toegestaan om het voetgangersgebied te berijden. De stadsafsluiting heeft hier dan ook verder geen rol in.

De eerste maanden waren dus een gewenningsperiode waarin iedereen, zowel binnen als buiten het cameragebied, het nieuwe systeem nog moest leren kennen. Bovendien werd er na enkele maanden ingegrepen door op de meeste locaties attentieborden te plaatsen, maar ook door de locaties met de meeste overtredingen⁴ te voorzien van o.a. rubberen drempels opdat de toegang tot het cameragebied herkenbaarder werd.

- ***Het aantal boetes komt niet overeen met het aantal overtreders.***

De verantwoordelijkheid voor het toekennen van een boete ligt bij de BOA die bepaalt of de overtreding wordt doorgezet naar het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). Het CJIB verstuurt vervolgens de boete⁵ naar de overtreder. Alle boetes worden vervolgens geïnd door het Rijk.

De beschikbare cijfers tonen aan dat het aantal boetes niet overeenkomt met het aantal overtreders (lees: alle passerende motorvoertuigen zonder geldige ontheffing). Hoewel in principe elke overtreder beboet dient te worden, zijn er hier verscheidene redenen voor:

⁴ De locaties met de meeste overtredingen waren de Honigmannstraat, de Stationsstraat, de Van der Maessenstraat en de Bongerd.

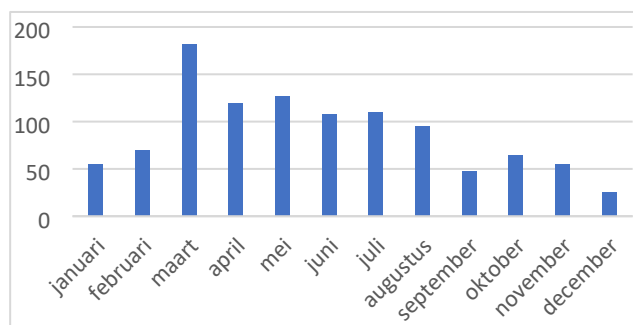
⁵ Tot 1 maart 2024 bedroeg de boete €169 (incl. €9 administratiekosten). Sindsdien bedraagt de boete €180 (excl. €9 administratiekosten).

- Tot januari 2023 werden overtreders eerst nog gewaarschuwd en aangespoord om – indien de passant er recht op had – een ontheffing aan te vragen. Na een coulanceperiode van twee weken werden reeds gewaarschuwde bestuurders bij een herhaalde overtreding wel beboet.
- Sinds 2 januari 2023 wordt elke overtreder direct bij de eerste overtreding beboet. Echter, in januari 2023 was er nog sprake van een na-ijleffect. Passanten die eind december 2022 nog doorgereden waren, hadden tot 14 dagen na de waarschuwingsbrief de mogelijkheid om een ontheffing aan te vragen.
- Er worden administratieve boetes (cf. Wet Mulder) uitgeschreven aan voertuigen c.q. overtreders uit alle landen. Echter, deze boetes kunnen enkel verstuurd worden naar de overtreders die afkomstig zijn uit een aantal landen waarmee een uitwisselingsovereenkomst is afgesloten om gegevens van kentekenhouders uit te wisselen, zoals België, Duitsland en Zwitserland. Overtreders uit de overige landen, bijvoorbeeld Polen, Frankrijk en Luxemburg, krijgen geen boete toegestuurd en kunnen dus ongestraft door de camerahandhaving heen (blijven) rijden.
- Volgens Team Handhaving worden meer ‘overtredingen’ geseponneerd dan bekeurd. Voorbeelden hiervan zijn:
 - een voertuig van een nood- en hulpdienst waarvan het kenteken op dat moment (nog) niet bekend is;
 - het lopen met een brom-/snorfiets aan de hand;
 - een voertuig zonder zicht-/leesbaar kenteken (bijvoorbeeld door duister).

- ***Er worden steeds minder bezwaarschriften ingediend.***

Het aantal ontvangen bezwaarschriften (zie figuur 3) kan logischerwijze direct gerelateerd worden aan het aantal uitgeschreven boetes en in zekere zin ook met het aantal passerende voertuigen. Na een bepaalde gewenningsperiode namen het aantal passerende voertuigen en het aantal uitgeschreven boetes (en bijgevolg ook het aantal ontvangen bezwaarschriften) af. Deze bezwaarschriften worden behandeld door het Parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM), maar de dienst Handhaving is verantwoordelijk voor het versturen van de foto's naar het CVOM voor de beoordeling van het bezwaarschrift, hetgeen toch enige tijd per bezwaarschrift in beslag neemt⁶.

⁶ Een foto moet binnen 3 dagen beoordeeld zijn, anders wordt het verwijderd omwille van de privacy.



Figuur 3 Aantal ontvangen bezwaarschriften per maand (2023)

- ***De locaties met het hoogst aantal overtredingen werden reeds meermaals aangepakt, maar het gewenste effect kwam er onvoldoende uit.***

De toegang tot het cameragebied wordt op een tiental locaties door ANPR-camera's geregistreerd. De locaties waar de meeste overtredingen gemaakt worden, zijn de Honigmannstraat, de Stationstraat (nabij de Q-Parkgarage Corio Center), de Van der Maesenstraat en de Bongerd. Hieromtrent kunnen verschillende redenen aangehaald worden, maar de hoofdreden is de inrichting en dus de herkenbaarheid van (de toegang tot) het cameragebied. Een onduidelijke inrichting kan ertoe leiden dat bezoekers onbewust het voetgangersgebied inrijden en vervolgens bekeurd worden, hetgeen haaks staat op de doelstelling van een gastvrij centrum.

In eerste instantie werd getracht om alle toegangen tot het cameragebied herkenbaarder te maken door middel van attentieborden en werden er rubberen drempels gelegd op de plekken met de meeste overtredingen. Uit de cijfers blijkt dat deze drempels wel enig effect hadden, maar het aantal overtredingen nam onvoldoende af. Om de bestuurders op een laagdrempelige manier te wijzen op de geldende regels en tevens de gastvrijheid van en de verkeersveiligheid in het voetgangersgebied te onderstrepen werden daarnaast ook tot tweemaal toe, namelijk in september/oktober 2023 en in december 2023 in de aanloop naar de feestdagen, tijdelijk verkeersregelaars ingezet op de Honigmannstraat, de Stationstraat, Van der Maesenstraat en de Bongerd. Desondanks bleef het aantal overtredingen op deze locaties hoger dan we gehoopt hadden.

- ***Ondanks de extra infrastructurele maatregelen blijft de toegang tot het cameragebied een aandachtspunt.***

Met goedkeuring van het Parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM) was in eerste instantie gekozen om de toegang tot het cameragebied op de gestandaardiseerde manier in te richten, namelijk door het plaatsen van één portaal met bebording en het aanbrengen van een witte streep op de grond. Als gevolg van de vele overtredingen in de eerste maanden na implementatie van het systeem zijn op alle locaties extra attentieborden geplaatst en heeft de gemeente hieromtrent ook extra gecommuniceerd. Later zijn ook nog rubberen drempels aangelegd op de locaties waar het

aantal overtredingen hoog bleef en is de scooterstalling op de Van der Maesenstraat verplaatst naar een locatie buiten het cameragebied.

De evolutie van het aantal overtredingen toont aan dat de toegang tot het cameragebied – ondanks de verschillende maatregelen – nog steeds een aandachtspunt is. Bovendien zorgen de extra maatregelen niet voor een verfraaiing, maar eerder voor een rommeliger beeld van het centrum. Met andere woorden, de aantrekkelijkheid van het centrum lijdt eronder.

2: Ondanks hun verdeelde mening over het huidige camerasysteem vragen bewoners en ondernemers om een verdere verbetering van de herkenbaarheid van de toegangen.

- ***Bewoners willen niet terug naar het oude systeem met pasjes en handmatig verzinkbare paaltjes.***

De bewoners staan positief ten opzichte van het systeem met ANPR camera's, met name vanwege het feit dat het oude (frauduleuze) pasjessysteem is opgeruimd hetgeen (in hun ogen) voor minder auto's van niet-ontheffinghouders in het cameragebied zorgt. Ze hebben echter wel bedenkingen over de herkenbaarheid van de toegangen en ervaren parkeeroverlast aan de randen van het cameragebied.

- ***De meerderheid van ondernemers willen een fysieke afsluiting van het centrum.***

De ondernemers hebben in meerderheid een voorkeur voor het opnieuw plaatsen van verzinkbare palen vanwege problemen met de onduidelijke toegangen.

CONCLUSIE

Het nieuwe kentekentoegangssysteem in Heerlen-centrum voldoet onvoldoende aan de vooropgestelde verwachtingen op vlak van aantrekkelijkheid, gastvrijheid en leefbaarheid van het voetgangersgebied. Een groot aantal motorvoertuigen zonder ontheffing blijft dagelijks buiten de venstertijden het voetgangersgebied inrijden. Dat tast de aantrekkelijkheid van het winkel- en voetgangersgebied aan, terwijl het gemeentelijke voornemen geheel gericht is op het realiseren van een aantrekkelijk en gastvrij centrum voor bewoners en bezoekers.

Het installeren van elektronisch verzinkbare palen (pollers) beantwoordt meer aan deze verwachtingen dan het huidige kentekentoegangssysteem met ANPR-camera's. Om die reden zal deze maatregel in de Heerlense binnenstad uitgevoerd worden. Conform de situatie in het uitgaansgebied staan deze verzinkbare palen immers garant voor een duidelijke en herkenbare begrenzing van het voetgangersgebied. Door het voetgangersgebied fysiek af te sluiten kunnen bezoekers geen boete meer krijgen als ze per ongeluk op een verkeerde plek rijden. De toegang van het gebied met de nieuwe verzinkbare palen vindt plaats door middel van camera's, hetgeen ervoor zorgt dat (in tegenstelling tot het vroegere systeem met pasjes) dit systeem niet fraudegevoelig is.

Een aandachtspunt blijft het grote aantal passerende motorvoertuigen tijdens de venstertijden. Hoewel formeel toegestaan en buiten de invloed van de stadsafsluiting is het wenselijk om de huidige regeling rondom laden en lossen en venstertijden nader onder de loep te nemen.