Gemeente Utrecht

Afwegingskader initiatieven en maatregelen inrichting en gebruik openbare ruimte in de anderhalvemetersamenleving dd. 17 november 2020

Inleiding

In mei jl. is gestart met het gedoseerd versoepelen van de maatregelen, die behoorden bij de intelligente 'lockdown'. Dat leidde ertoe dat het drukker werd in de openbare ruimte, maar dat de anderhalve meter onderlinge afstand nog steeds een belangrijke richtlijn was (en is). Om het gebruik van de openbare ruimte in de anderhalvemetersamenleving op een transparante manier in goede banen te leiden is op 19 mei 2020 een eerste afwegingskader vastgesteld.

Van meet af aan is duidelijk gesteld dat het afwegingskader aangepast zou worden als nieuwe richtlijnen, ervaringen, inzichten in combinatie met voortdurende monitoring daartoe aanleiding zouden geven. Dat moment was een eerste keer aangebroken met de landelijke versoepelingen per 1 juli. Het afwegingskader is toen op 10 juli jl. in aangepaste vorm vastgesteld. Vanaf eind augustus was er landelijk sprake van weer een beduidende toename van het aantal besmettingen, er is een tweede coronagolf. Sinds begin november lijkt de tweede coronagolf op z'n retour, maar een derde golf is op voorhand niet uit te sluiten. Met de ontwikkeling van het aantal besmettingen worden de landelijke en regionale regelgeving en richtlijnen daarop aangepast. Het is wenselijk het afwegingskader nu ook aan te passen en meer toekomstbestendig te maken zodat aanpassing minder vaak nodig is.

De huidige aanpassingen aan het afwegingskader hebben betrekking op vier punten:

1. Op onderdelen als de inleiding, het juridisch kader is het afwegingskader meer op hoofdlijnen geformuleerd; daarmee wordt het meer toekomstbestendig en hoeft het niet steeds geactualiseerd te worden.
2. Meer aandacht wordt besteed aan de samenwerking met partners in de stad; waar mogelijk stemmen we maatregelen op elkaar af.
3. Als uitgangspunt is toegevoegd dat bij maatregelen in de openbare ruimte deze zo worden uitgevoerd dat daarmee het gewenste gedrag als vanzelfsprekend wordt gestimuleerd.
4. Tevens is als uitgangspunt toegevoegd dat communicatie bijdraagt aan bewustwording van de maatregelen en het gewenste gedrag.

Ongeacht het aantal besmettingen dienen altijd de onderstaande punten in acht te worden genomen:

- Heb je klachten? Laat je testen en blijf thuis tot de uitslag bekend is;
- Werk zoveel mogelijk thuis;
- Houd 1,5 meter afstand;
- Vermijd te drukke plekken;
- Was vaak je handen met water en zeep;
- Gebruik papieren zakdoekjes en gooi deze weg na gebruik;
- Hoest en nies in de binnenkant van je ellenboog.

- Daarnaast is er het dringende advies een niet medisch mondkapje te dragen in openbare binnenruimten; dit dringende advies wordt op korte termijn omgezet in een wettelijke verplichting.

Sinds de eerste golf is er meer inzicht verkregen in de factoren die bijdragen aan de verspreiding van het virus. Daarbij is de kans op besmetting relatief groter in gebouwen en stijgt de kans als men langer (dicht) in de buurt van een besmet persoon verblijft. Dit vertaalt zich in een grotere kans op besmetting bij geen of minimale beweging (stilstaan of zitten) op korte afstand van elkaar en wordt de kans op besmetting steeds kleiner als personen in beweging zijn (lopen, fietsen) in de buitenruimte. Dit inzicht hebben we verwerkt in de eerste aanpassing van dit afwegingskader (versie 10 juli 2020).

In elke fase van de corona-crisis blijft het van belang de openbare ruimte zo slim mogelijk te benutten en risico's voor de volksgezondheid zo klein mogelijk te houden. Dat kan bijvoorbeeld door drukte te spreiden: in de tijd (spitstijd vermijden), in ruimte (gebieden, routes) en van doelgroepen. Het is belangrijk dat iedereen zich blijft realiseren dat ruimte een schaars goed is, en dat daardoor niet alles kan. Dat vraagt veel van de gebruikers van die ruimte, waaronder inwoners, bezoekers, maar zeker ook ondernemers.

Alleen samen krijgen en houden we corona onder controle. Dat lukt als iedereen zich ook bewust blijft van de eigen verantwoordelijkheid bij deelname aan de samenleving en de eerder genoemde algemene punten in acht blijft nemen. In dit afwegingskader zijn uitgangspunten geformuleerd op basis waarvan activiteiten, initiatieven en maatregelen op hun wenselijkheid, haalbaarheid en hun onderlinge prioritering kunnen worden gewogen. Het bevat niet de te nemen maatregelen zelf. Op basis van dit afwegingskader worden reeds genomen maatregelen regelmatig op hun nut en noodzaak beoordeeld en indien nodig aangepast. Nieuwe maatregelen kunnen hier aan toegevoegd worden.

Bij de uitvoering van de maatregelen overleggen we met belanghebbenden en zoeken we actief de samenwerking met partners in de stad. Gekeken wordt ook waar de maatregelen van gemeente en partners elkaar kunnen versterken; dit geldt bijvoorbeeld voor maatregelen die CMU, Utrecht Marketing en gemeente nemen om een goed en veilig bezoek aan de binnenstad mogelijk te maken.

Juridisch Kader

Ter bestrijding van de Corona-crisis wordt door de Voorzitter van de Veiligheidsregio Utrecht (VRU) gebruik gemaakt van Noodverordeningen en daarmee samenhangende bevoegdheden. Er is tevens wetgeving in voorbereiding om de crisis te bestrijden. Het spreekt voor zich dat iedereen steeds gehouden is te voldoen aan de geldende maatregelen ter bestrijding van de crisis (hetzij afkomstig van de Rijksoverheid hetzij van de Veiligheidsregio). Maatregelen kunnen worden verscherpt en versoepeld. Er zal daarbij steeds gekeken worden naar de geldende Noodregelgeving, zoals de noodverordening of de op handen zijnde Tijdelijke wet maatregelen Covid 19. Naar verwachting treedt de tijdelijke wet per 1 december 2020 in werking.

Uitgangspunten

Tegen deze achtergrond vormen de volgende uitgangspunten de basis voor de maatregelen in Utrecht. Deze uitgangspunten en de daaruit voortkomende maatregelen zijn tijdelijk, afhankelijk van de duur van de crisis en de inzichten die daarin worden opgedaan.

De eerder geformuleerde uitgangspunten blijven onverminderd van kracht, en we voegen er twee punten aan toe.

1. *Gezondheid, veiligheid en toegankelijkheid staan voorop;*
2. *Voetganger en fietser krijgen prioriteit;*
3. *We kiezen in de eerste plaats voor verplaatsen en daarna voor verblijven;*
4. *We faciliteren waar het kan en reguleren waar nodig;*
5. *We gaan de schaarse ruimte eerst herverdelen, zo nodig herinrichten;*
6. *Te treffen maatregelen stimuleren als vanzelfsprekend het gewenste gedrag (nieuw);*
7. *Monitoring is de basis voor het nemen van maatregelen;*
8. *Communicatie draagt bij aan bewustwording (nieuw).*

1. Gezondheid, veiligheid en toegankelijkheid staan voorop
Gezondheid en veiligheid staan natuurlijk voorop. De landelijke richtlijnen vormen daarvoor een belangrijke basis. Daarbij is extra aandacht nodig voor toegankelijkheid voor iedereen, zodat ook mensen met een beperking zich veilig kunnen verplaatsen. Bij toegankelijkheid hoort ook het begrijpelijk en helder communiceren van de maatregelen: hoe duidelijker en logischer ze zijn, hoe beter ze worden nageleefd.

2. Voetganger en fietser krijgen prioriteit
Daar waar ruimte schaars is, om te beginnen in de binnenstad maar ook in andere (winkel)gebieden in Utrecht, staan voetgangers op de eerste plaats. Vervolgens geven we volgordelijk prioriteit aan fietsers, OV en auto's. Voetgangers en fietsers faciliteren we omdat ze de minste ruimte innemen en kwetsbaar zijn in de anderhalvemetersamenleving. De auto krijgt in de stad een lagere prioriteit omdat deze relatief veel ruimte vraagt in de anderhalvemetersamenleving. De auto moet wel gebruikt kunnen worden door mensen met vitale beroepen.

Per 1 juli zijn alle zitplaatsen in het OV weer beschikbaar, waarbij het dragen van een niet medisch mondkapje verplicht is. Op grond van de landelijke ontwikkelingen kan de capaciteit van het OV aangepast worden. We houden er echter rekening mee dat niet iedereen weer gebruik zal maken van het OV en dat het gebruik van de fiets of de eigen auto als alternatief wordt gezien. Voor voetgangers en fietsers is het gezondheidsrisico minimaal indien er sprake is van doorstroming en stilstaande groepen voetgangers en fietsers zo veel mogelijk worden voorkomen. Als er desondanks keuzes gemaakt moeten worden om ruimte te scheppen, kan dat op een aantal plekken leiden tot het ruimtelijk combineren van verkeersstromen, specifiek fiets en OV. Hierbij willen we in de stad de fiets voorrang geven. Wanneer het nodig is om fietspaden af te sluiten ten behoeve van ruimte voor voetgangers, dan staan we fietsen op de rijweg of busbaan toe en voeren we een maximumsnelheid van 30 km/u in. Het behoud van de snelheid en betrouwbaarheid van het OV achten we van groot belang. Maar deze kan voor de duur van deze maatregel in het gedrang komen. Hierover treden we tijdig in overleg met de provincie.

Wat betekent dit in de praktijk
We onderkennen dat ook de auto in deze tijden zeer aantrekkelijk kan zijn, maar de veiligheid van de één mag niet ten koste gaan van de veiligheid van de ander. Meer auto's in de stad leiden tot een afname van de oversteekbaarheid van wegen. En dat levert fietsfiles en wachtende voetgangers bij verkeerslichten op. Als uit monitoring blijkt dat het te druk wordt, bijvoorbeeld door het ontstaan van fietsfiles of groepen wachtende voetgangers, maken we keuzes. De keuzes worden gewogen met de wetenschap dat met name voor fietsers de risico's relatief laag zijn. In dat geval faciliteren we de automobiliteit voor vitale beroepen en functies (logistiek, doelgroepenvervoer, taxi), bijvoorbeeld met beperkte toegang of door het toewijzen van parkeerplaatsen aan specifieke doelgroepen. Voor andere Utrechters die de auto gebruiken, betekent dat mogelijk dat ze tijdelijk op grotere afstand tot hun bestemming (bijvoorbeeld de binnenstad) moeten parkeren.

Maatregelen om het doorgaand autoverkeer of het aantal parkeerplaatsen te verminderen kunnen noodzakelijk zijn om ruimte te creëren voor voetgangers en fietsers. Deze maatregelen gelden niet voor het OV, met uitzondering van het bovengenoemde mogelijk gezamenlijke gebruik van weg of busbaan door fietsers en OV.

3. We kiezen in de eerste plaats voor verplaatsen en daarna voor verblijven
Iedereen moet veilig naar de markt, de supermarkt of een winkel kunnen, naar zijn of haar baan, naar school of gewoon naar buiten om een frisse neus te halen. Deze bewegingen faciliteren we door er op straten en stoepen fysiek ruimte voor te maken. Als we mogelijkheden zien om de ruimte slim te verdelen, bijvoorbeeld door voor bepaalde functies gebieden toe te wijzen, dan heeft dat de voorkeur. Daarbij wordt ook gekeken naar verleiden door te spreiden in tijd en in plaats. Als we echter bij de verdeling van de schaarse ruimte moeten kiezen, gaat het kunnen verplaatsen (brede trottoirs) boven het verblijven (gebruik bankjes en dergelijke). We zijn daarbij alert op uitstallingen, zodat deze het verplaatsen niet belemmeren.

Het verblijven in de openbare ruimte is voorlopig nog steeds beperkt door de landelijke richtlijnen: we delen met elkaar de ruimte en het groen maar wel met 1,5 meter tussenruimte. Waar nodig blijven we dat in onder andere de parken ondersteunen met belijning.

4. We faciliteren waar het kan en reguleren waar nodig
Uitgangspunt blijft dat we verplaatsingen en verblijven in tijd en locatie zoveel mogelijk willen spreiden, om pieken in de drukte die plaatselijk kan optreden te vermijden. Dat doen we onder andere door bezoekers te stimuleren om activiteiten zoveel mogelijk op rustige momenten te ondernemen en drukke tijdstippen en drukke plekken te vermijden en forenzen, studenten en scholieren te verleiden om zoveel mogelijk buiten de spits te reizen. We vertrouwen erop vertrouwen dat iedereen, mens en bedrijf zijn verantwoordelijkheid neemt om verplaatsingen en ontmoetingen te beperken en drukte uit de weg te gaan als dat gevraagd wordt. Alleen dan kunnen we de schaarse ruimte succesvol verdelen.

Het is belangrijk voor iedereen om zich te realiseren dat de gemeente over de openbare ruimte gaat en dat de gemeentelijke maatregelen gericht zijn op het zo goed mogelijk gebruiken van die openbare ruimte. Het reguleren van de drukte in private ruimtes, zoals van bedrijven, is een rol en verantwoordelijkheid van die private partijen zelf. We verwachten van

bedrijven dat ze zich houden aan de richtlijn om waar dat kan medewerkers thuis te laten werken, om zo onnodige belasting van OV en weg te voorkomen.

De gemeente monitort continu waar zich problemen voordoen, om vervolgens met (aanpassing van) maatregelen alsnog het doel, het vermijden van drukte, te realiseren. Dit op basis van de geldende noodverordening en in aansluiting op de regionale handhavingsstrategie, die uitgaat van eigen verantwoordelijkheid en het aanspreken van inwoners en ondernemers en pas in laatste instantie van repressief optreden. Bovendien is er onvoldoende capaciteit om alles door handhaving te reguleren. Wij hechten aan het voorkomen van risico's door de juiste (fysieke) maatregelen en goede voorlichting.

Economische activiteiten zijn van wezenlijk belang voor de welvaart van de stad. Ook cultuur en sport zijn van wezenlijk belang voor het welzijn ervan, daarom wordt aan de verschillende activiteiten waar mogelijk ruimte gegeven, met in achtneming van de in dit afwegingskader geformuleerde uitgangspunten. De openbare ruimte moet zodanig ingericht worden dat deze goed functioneert voor de anderhalvemetersamenleving, met zo min mogelijk obstakels of hindernissen voor voetgangers en fietsers. De ruimte die overblijft kan gebruikt worden voor recreatie en economische activiteiten. Initiatieven van private partijen die voldoen aan de uitgangspunten en ten dienste staan van de anderhalvemetersamenleving faciliteren wij, bijvoorbeeld als het gaat om het waar gewenst aanbrengen van markeringen in de openbare ruimte ten behoeve van wachtrijen voor winkels.

We faciliteren fietsparkeren in de stad, ook als dit op plekken (tijdelijk) ten koste gaat van een aantal autoparkeerplaatsen. Vanzelfsprekend worden parkeerplaatsen voor mindervaliden ongemoeid gelaten. Fietsparkeren wordt zo ingericht en gereguleerd dat de doorgang op trottoirs en in winkelzones voor de voetgangers zo goed mogelijk verzekerd is. Dat kan ertoe leiden dat het stallen van de fiets op enige afstand van de bestemming noodzakelijk is.

<u>5. We gaan de schaarse ruimte eerst herverdelen, zo nodig herinrichten</u>
We bereiden snelle, tijdelijke/omkeerbare en relatief eenvoudige maatregelen voor. De maatregelen zijn mede gezien de tijdelijkheid niet primair gericht op een volledige herinrichting van straten of pleinen maar waar mogelijk wel op een tijdelijke herverdeling, bijvoorbeeld door parkeerplaatsen tijdelijk te bestemmen en geschikt te maken voor terras of fietsparkeren. Daarbij zijn we met markeringen, borden en andere communicatie-uitingen terughoudend. We doen vooral wat strikt noodzakelijk is.
Waar mogelijk halen we voor de toekomst geplande (herinrichtings)maatregelen die een positieve bijdrage leveren aan de anderhalvemetersamenleving naar voren.

De volgorde van toe te passen maatregelen is als volgt:
1) Eigen verantwoordelijkheid en gezond verstand van mensen (houd anderhalve meter afstand, blijf thuis bij klachten en laat je testen en vermijd drukte);
2) Spreiding in ruimte, gebieden en tijd;
3) Beter benutten van de bestaande openbare ruimte (verwijderen van belemmerende objecten, waaronder ook hinderlijk gestalde fietsen, uitstallingen, instellen van eenrichtingverkeer voor voetganger en fietser);
4) Eerst gebruiken aangrenzende ruimte (herverdelen, bijvoorbeeld tijdelijk opheffen van parkeerplaatsen), daarna zo nodig herinrichting;

5) Mengen verkeersstromen (vooral fiets en OV), zo lang de intensiteit dat toelaat (extra monitoring noodzakelijk) en altijd in combinatie met een maximumsnelheid van 30 km/h;
6) Afsluiten voor autoverkeer, eventueel fietsverkeer of zelfs voetgangers, wanneer de veiligheid in het gedrang komt.

6 Te treffen maatregelen stimuleren als vanzelfsprekend het gewenste gedrag
De openbare ruimte moet vanzelfsprekend verkeersveilig, verblijfsveilig, leesbaar en overzichtelijk blijven, zodat mensen begrijpen welk gedrag er van ze wordt verwacht. De maatregelen die we uitvoeren liggen zoveel mogelijk in het verlengde van het bestaande gedrag van mensen en moeten ook weer snel gewijzigd kunnen worden als de voorschriften of de situatie daartoe aanleiding geeft. Er wordt expliciet gebruik gemaakt van gedragskennis en aandacht wordt besteed aan duidelijkheid voor iedereen: hoe zorgen we ervoor dat mensen de maatregelen zoveel mogelijk accepteren en opvolgen, als logisch in het licht van deze crisis?

7. Monitoring is de basis voor het nemen van maatregelen
Alleen op basis van continue en zorgvuldige monitoring kan de effectiviteit van genomen maatregelen worden beoordeeld, evenals de naleving en de handhaafbaarheid ervan. De monitoring betreft zowel de inrichting van de openbare ruimte en de aanwijzingen voor het gebruik ervan als het gebruik zelf. Lokale waarnemingen worden daarbij vergeleken met regionale en landelijke signalen als extra informatie over wat wel of niet werkt of wat aandachtspunten zijn die extra aandacht behoeven. Op basis van de uitkomsten van de monitoring kunnen maatregelen worden teruggedraaid, worden aangepast of kunnen extra maatregelen worden genomen.

8. Communicatie draagt bij aan bewustwording.
Met communicatie versterken we continu de maatregelen om het coronavirus onder controle te houden. We doen dit door helder en eenduidig te communiceren over de (steeds nieuwe) regels en maatregelen in de openbare ruimte. We willen bewoners en bezoekers verleiden hun gedrag aan te passen aan de nieuwe regels.
In de communicatieaanpak staan de volgende punten centraal:

- Het gaat om bewustwording en (daaruit volgend) gedragsverandering: men moet iets anders doen dan men gewend is, en snappen waarom dat is. Communicatie kan hierbij helpen. We baseren ons steeds op de nieuwste gedragsinzichten.
- We werken volgens drie peilers: informeren **(**over het verloop van de uitbraak, aantallen, bron van de besmetting en de landelijke en lokale maatregelen), schadebeperking **(**handelingsperspectief bieden: hoe kan ik maatregelen opvolgen? Kan ik gaan winkelen? Wat kan ik doen bij klachten?) en betekenisgeving **(**duiding en empathie: waarom is het houden aan de regels belangrijk, zorg voor ondernemers die economische schade ondervinden, voor jongeren waarvan hun vrijheid wordt beperkt etc.).
- We werken op basis van de laatste cijfers en inzichten: monitoring is leidend.
- Een deel van de communicatie is generiek: via onze overall kanalen gaan kernboodschappen naar de gehele Utrechtse bevolking. Voorbeelden zijn: een brief van de burgemeester, posts op onze socials, meldingen in de huis-aan-huis-bladen, onze website etc.

- We werken daarnaast doelgroepgericht. Zo hebben we een aparte campagne voor en door jongeren, is er speciale aandacht voor ouderen, mensen met een migratie-achtergrond, kwetsbare doelgroepen, ondernemers, mensen die gaan winkelen, etc.
- De communicatie loopt zoveel mogelijk via de doelgroepen zelf (grassroots), omdat de boodschap dan het beste ontvangen en geloofwaardiger wordt.
- De communicatie is zo concreet mogelijk en we proberen altijd perspectief en opties in beeld te brengen: wat kan dan wel? Bijvoorbeeld winkelen op rustige momenten, een uitje maken in een onbekender park, etc.
- We werken daarbij nauw samen met partners in de stad. Een goed voorbeeld is Utrecht Marketing, CMU, Provincie Utrecht en de onderwijsinstellingen op USP. We versterken elkaar zoveel mogelijk.
- Onze toon is altijd duidelijk, neutraal en als het kan uitnodigend.

Als het gaat om de openbare ruimte specificeren we de boodschap. Zo geven we aandacht aan de Druktemeter en roepen we bewust op een rustig moment te kiezen om naar de stad te gaan. We monitoren en stellen bij als dat nodig is: op momenten dat het daadwerkelijk te druk is op een bepaalde plek vragen we o.a. via tekstkarren op het Stationsplein en Neude om niet naar die plek te gaan. Altijd is de kernboodschap: *Samen houden we het coronavirus onder controle.*

Utrecht, 17 november 2020