

NOTITIE

Onderwerp	Adviesnotitie knelpunt infrastructuur Huissen in relatie tot woningbouw		
Project	Woningbouwopgave Driegaarden 2 en 3, Bordbusters		
Opdrachtgever	Gemeente Lingewaard		
Projectcode	143218		
Status	Definitief		
Datum	21 augustus 2024		
Referentie	143218/24-012.040		
Auteur(s)	5.1.2e		
Gecontroleerd door	5.1.2e		
Goedgekeurd door	5.1.2e		
Paraaf	5.1.2e		
Aan	Gemeente Lingewaard	5.1.2e	5.1.2e

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

In de gemeente Lingewaard wordt gewerkt aan de planvorming van 2 grote woningbouwprojecten in Huissen; 1) Plan Driegaarden Fase 2 en 3, en 2) Plan Bordbusters. De gemeente moet in haar besluitvormingsproces een afweging maken in hoeverre de verkeerseffecten van deze woningbouwplannen aanvaardbaar zijn. In het kader van deze projecten is door Goudappel op 9 april 2024 een verkeersstudie uitgevoerd. Het doel van de verkeersstudie was het inzichtelijk maken van de verkeerseffecten van verschillende scenario's binnen de woningbouwplannen. Daarbij is gekeken wat de effecten zijn op de verkeersafwikkeling op netwerkniveau (kruispunten) en de verkeersveiligheid op lokaal niveau (wegvakken).

1.2 Conclusie verkeersstudie

Uit de verkeersstudie blijkt dat de ontwikkeling van de woningbouwprojecten leidt tot een verergering van bestaande knelpunten met betrekking tot de verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid op bepaalde wegvakken en kruispunten.

1.3 Vraagstelling

Het gemeentebestuur van gemeente Lingewaard moet een afweging maken in hoeverre de verkeerseffecten aanvaardbaar zijn in relatie tot het belang van de woningbouwontwikkeling. Het gemeentebestuur wil inzicht in welke verkeerseffecten meegenomen moeten worden bij de afweging van een evenwichtige toedeling van functies/activiteiten. Om dit inzichtelijk te maken wordt antwoord gegeven op de volgende deelvragen:

- 1 kan een omgevingsplan juridisch worden vastgesteld indien (verder weg) buiten het plangebied de wachttijden voor het autoverkeer toenemen en de kritische capaciteit van wegvakken/kruisingen wordt bereikt, en welke criteria zijn hierbij van belang?
- 2 kan een bestuurlijke afweging worden gemaakt om dit te accepteren zonder juridische belemmeringen voor het omgevingsplan?

De notitie begint met een analyse van de beschikbare informatie, zoals de Omgevingsvisie, de Mobiliteitsvisie en het Maatregelenprogramma GMP-plus Lingewaard. Vervolgens worden de mogelijkheden voor een bestuurlijke afweging in kaart gebracht. Tot slot wordt afgesloten met een conclusie.

2 ANALYSE VAN DE BESCHIKBARE INFORMATIE

2.1 Samenhang van instrumenten onder de Omgevingswet

De instrumenten van de Omgevingswet zijn verdeeld in 4 typen: beleidsontwikkeling, beleidsdoorwerking, algemene regels en toestemmingen. De Omgevingsvisie en het Programma vallen onder beleidsontwikkeling en binden het bevoegd gezag. Beleidsdoorwerking gebeurt via omgevingswaarden, instructieregels en beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen. Daarnaast zijn er algemene regels van het Rijk. Tot slot kan een omgevingsvergunning toestemming geven voor het uitvoeren van bepaalde activiteiten.

2.2 Beleidsontwikkeling gemeente Lingewaard

De Omgevingsvisie Lingewaard

De Omgevingsvisie geeft de ambities en doelstellingen voor de lange termijn ontwikkeling van de fysieke leefomgeving weer. Op basis van dit kaderstellend document wordt integraal beleid ontwikkeld om de ambities en doelstellingen verder in te vullen. Voor het thema verkeersveiligheid wordt in de Omgevingsvisie verwezen naar het Integraal Veiligheidsplan 2020-2022¹. In het Integraal Veiligheidsplan wordt aangegeven dat de verkeersveiligheid in de kernen blijvende prioriteit heeft. Tevens wordt als uitgangspunt voor infrastructuur en verkeersveiligheid het Maatregelenprogramma GMP-plus Lingewaard benoemd.

Maatregelenprogramma GMP-plus Lingewaard

Het programma is een nieuw instrument onder de Omgevingswet en onder de oude wetgeving bestond geen *algemene* bepaling waarin een bevoegdheid voor bestuursorganen was opgenomen om programma's vast te stellen. Op 8 juli 2021 heeft de gemeenteraad het Maatregelenprogramma GMP-plus vastgesteld. Dit is een plan met verkeersmaatregelen voor de korte termijn (2022-2025). Het programma werkt de doelstellingen in de visie nader uit. Een onverplicht programma dat is vastgesteld tussen 23 maart 2016 en de inwerkingtreding van de Omgevingswet, geldt als een programma op basis van de Omgevingswet. Het programma is zelfbindend. Een programma kan initiatiefnemers wel stimuleren om die dingen te doen, die helpen om de doelstellingen te behalen. Er is geen sprake van direct toezicht op of handhaving van een programma.

¹ Besluit van de gemeenteraad van de gemeente Lingewaard houdende regels omtrent het Integraal Veiligheidsplan 2020-2022 - Reeds geldend.

Mobiliteitsvisie Lingewaard

Parallel aan het Maatregelenprogramma GMP-plus geldt de Mobiliteitsvisie voor Lingewaard. Deze visie sluit aan op het Maatregelenprogramma. In de Mobiliteitsvisie komt verkeersafwikkeling relatief beperkt aan bod. Verkeersveiligheid daarentegen neemt een prominente plek in en wordt aan de hand van 4 hoofdpunten geprioriteerd. Er wordt aangegeven dat 1) er sprake is van een doorlopende aanpak van verkeersveiligheid, 2) van 50 naar 30 waar het kan, 3) bij iedere herinrichting en nieuwe (ruimtelijke) ontwikkeling staat verkeersveiligheid voorop, 4) lokaal en regionaal samenwerken aan verbetering van verkeersveiligheid¹.

Wegencategoriseringsplan

De wegcategorisering is een wensbeeld waarnaar de komende jaren toegewerkt moet worden. In het plan zelf wordt expliciet aangegeven *dat het plan niet per definitie op korte termijn tot grootschalige maatregelen leidt*. Alleen bij grote knelpunten, zoals veel ongelukken of een sterk gevoel van onveiligheid, is het nodig snel in te grijpen. Het wensbeeld geeft dan aan welke maatregelen genomen moeten worden.

2.3 Beleidsdoorwerking gemeente Lingewaard

Voor verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid in algemene zin is geen formeel wettelijk kader.² In de Omgevingswet is een veilige en gezonde fysieke leefomgeving één van de maatschappelijke doelen (artikel 1.3 Omgevingswet). De thema's verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid spelen een rol bij de afweging of sprake is van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, en spelen een rol bij het evenwichtig toedelen van functies aan locaties (artikel 2.4 en 4.2 Omgevingswet) in het omgevingsplan.

De in 2.2. beschreven beleidsdocumenten geven een breed kader en strategische richting voor de thema's verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid voor de woningbouwontwikkeling van de gemeente Lingewaard. Het biedt duidelijke doelen en prioriteiten die vertaald moeten worden in concrete regels en voorschriften binnen het omgevingsplan. Op deze manier wordt verzekerd dat alle plannen en projecten in lijn zijn met de lange termijn visie en doelen van de gemeente. Dit zorgt voor consistentie in beleidsvoering en besluitvorming.

2.3.1 Evenwichtige toedeling van functies aan locaties

Het evenwichtig toedelen van functies aan locaties betreft een beleidsvrije taak van de gemeente en is de opvolger van een 'goede ruimtelijke ordening', het kernbegrip onder de Wet ruimtelijke ordening. Met betrekking tot verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid betekent dit dat, bij het plannen en inrichten van gebieden, verschillende functies zodanig worden toegewezen dat verkeersveiligheid geborgd is voor alle weggebruikers en de verkeersafwikkeling geen negatieve gevolgen heeft op bereikbaarheid en omliggende functies. Daarbij is het van belang dat dit in lijn ligt met het reeds opgesteld beleid van de gemeente Lingewaard. Er zijn echter geen duidelijke (wettelijke) toetsingskaders³ voor de thema's verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid. Bezwaren van inwoners moeten daarentegen serieus worden genomen, vooral als het gaat om grote knelpunten zoals verkeersongelukken of een sterk gevoel van onveiligheid. Om te voorkomen dat deze problemen verergeren, is het essentieel om te overwegen welke maatregelen nodig zijn.

Om in een omgevingsplan te onderbouwen in hoeverre de verkeerseffecten aanvaardbaar zijn in relatie tot de voorgenomen woningbouwontwikkeling kan worden aangegeven dat verwachte verkeersproblemen binnen aanvaardbare grenzen blijven en er concrete plannen zijn om de verkeersafwikkeling en veiligheid te

¹ Zie Mobiliteitsvisie Lingewaard, met kenmerk 008538.20211130.R1.01, opgesteld door Goudappel, van november 2021, p. 22.

² Verkeersveiligheid is wel geregeld in de weg- en verkeerswetgeving. Dit betreft de Europese Directive 2008/96/EG (voor rijks- en hoofdwegen), Wegenverkeerswet en het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990. Deze regelgeving maakt geen deel uit van de Omgevingswet.

³ In Nederland kennen we de CROW-richtlijnen. Deze hebben geen directe juridische status maar spelen wel een belangrijke rol in de praktijk van verkeer, vervoer en openbare ruimte.

borgen. Dat betekent dat op verkeerskundig microniveau mogelijke doorstromingsmaatregelen moeten worden onderzocht.

Omdat de verkeersstudie heeft laten zien dat de woningbouwprojecten leiden tot verergering van bestaande knelpunten dient te worden aangetoond dat:

- **de verwachte verkeersproblemen binnen aanvaardbare grenzen blijven.** Voor verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid kent de Omgevingswet geen concreet juridisch kader. Wat de gemeente Lingewaard aanvaardbaar acht dient dus gebaseerd te worden op het beleid dat is beschreven onder 2.2. Wordt hier in het Omgevingsplan vanaf geweken dan dient dit te worden onderbouwd. In deze fase is het nog niet mogelijk om specifieke aanbevelingen te formuleren. Het is echter van belang te erkennen dat bepaalde gebieden drukker zijn geworden. Daarom dient er op zijn minst onderzocht te worden welke oplossingen mogelijk zijn. Er dient alles in het werk gesteld te worden om de problemen aan te pakken, maar het is mogelijk dat niet alle knelpunten volledig opgelost kunnen worden en dat er een restprobleem blijft bestaan;
- **er concrete plannen zijn om de verkeersafwikkeling en veiligheid te borgen.** Dit kan worden bereikt door het vastleggen van specifieke maatregelen via vergunningvoorschriften of door planregels op te nemen in het omgevingsplan. Deze voorschriften en regels stellen duidelijke eisen aan de inrichting en het gebruik van de ruimte.

3 CONCLUSIE

Het bestuur heeft bij de planvorming voor de woningbouwprojecten Plan Driegaarden Fase 2 en 3 en Plan Bordbusters in Huissen een afwegingsbevoegdheid. Hoewel de ontwikkelingen naar verwachting kunnen leiden tot (toename van) knelpunten op de bestaande infrastructuur, met mogelijk gevolgen voor verkeersveiligheid, bereikbaarheid en leefbaarheid, zijn er vooralsnog geen juridische belemmeringen aan de orde.

In de besluitvorming over en de onderbouwing in het omgevingsplan zal moeten worden toegelicht:

- in hoeverre deze verkeerseffecten acceptabel zijn, gezien de noodzaak van de woningbouwontwikkeling en de afweging van overige belangen;
- welke concrete maatregelen gepland zijn om de verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid te verbeteren, zowel binnen als buiten de nieuwbouwlocaties, en hoe deze maatregelen geborgd kunnen worden in de planregels van het omgevingsplan en in vergunningvoorschriften.

Legenda toegepaste uitzonderingsgrondslagen

In dit document zijn gegevens geanonimiseerd op grond van:

Wet	Artikel	Omschrijving	Pagina's
Wet open overheid	Art. 5.1 lid 2 sub e	De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer	1