

Rotterdam, 20-11-2000.

RPR2010: een structuurnota gevangen in een knellend verkeersbeleid

Het Ontwerp Structuurplan (september 2000) beoogt ingrijpende vernieuwingen in de architectuur in Rotterdam. Die veranderingen worden echter niet voldoende vertaald in het voorgenomen mobiliteitsbeleid. Wat blijft is het nog steeds toenemende autoverkeer dat zich wurmt door straten die daarop niet berekend zijn. Wat ook blijft zijn de verkeersstromen over de A20, A16, A15, A13, het tunneltracé, de Boompjes, de Maasboulevard en andere invalswegen die de bewoners niet alleen figuurlijk naar adem doen snakken. Het Platform Leefmilieu Maasboulevard (PLM) heeft de gemeentelijke overheid al gewezen op de gezondheidsrisico's voor de bewoners door het autoverkeer in de stad. Door het uitblijven van maatregelen eisen de luchtvervuilende elementen door het autoverkeer in Rotterdam hun tol van de bewoners. Van de zijde van het DCMR, de GGD en in diverse rapporten¹ wordt gewezen op de gezondheidsrisico's voor bewoners. Ook huisarts G. van den Boom wijst er in zijn proefschrift op dat een verblijf in de omgeving van de snelweg bijzonder schadelijk kan zijn. De luchtverontreiniging ter plekke, vooral veroorzaakt door zwaar verkeer, leidt bijvoorbeeld bij kinderen met gevoelige longen tot tal van klachten als piepen op de borst, ophoesten van slijm, neusklachten en allergieën. Dat blijkt uit een onderzoek onder ongeveer 2500 jongeren van 7 tot en met 12 jaar op 24 basisscholen in de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Noord-Brabant². Tijdens een presentatie van een TNO-rapport in de milieuc commissie van de Provinciale Staten van Zuid-Holland op 9 april 2000 blijkt dat langs rijksweg A13 (Den Haag-Rotterdam) en de ruit rond Rotterdam te hoge luchtvervuiling is geconstateerd. De overlast omvat ook opstoppingen, lawaai en stank. Andere nadelige effecten van het autoverkeer in de stad zijn de sociaal-economische isolering van woonwijken, de aantasting van de woonomgeving. Een onevenredig groot gedeelte van de schaarse ruimte in de stad dag in dag uit in beslag wordt genomen door autoverkeer. Het is de vraag of de samenleving die prijs moet en wil betalen. Zeker waar het in vele gevallen ook anders kan.

De aandacht voor de milieuoverlast in het Ontwerp Structuurplan

De tweede versie van het RPR2010, Ontwerp Structuurplan, bevat passages die het PLM de indruk geven dat aan de bezwaren tegen het autoverkeer in en om de stad aandacht wordt besteed. Op blz. 41 in de paragraaf *Eerste ambitie: Rotterdam als gevarieerde en aantrekkelijke stad* leest het PLM: *woongebieden moeten in principe voldoen aan de streefwaarden voor de gezondheid...Dat wil onder meer zeggen: het terugdringen van de hinder van het autoverkeer* Op blz. 78 noemt het Ontwerp Structuurplan drie typen maatregelen waarmee de milieubelasting kan worden terug gedrongen. Maar bij nauwkeuriger toezien maakt het Ontwerp Structuurplan nog steeds de indruk gevangen te zijn in een knellend verkeersbeleid. Dat vereist enige toelichting.

¹ *Onderzoek naar luchtkwaliteit langs wegen buiten de bebouwde kom in de provincie Zuid-Holland*, TNO-Milieu en Energie, 5 februari 1992; *Informatievoorziening Stad & Milieu*, 13 mei 1998; *Handreiking Stad & Milieu*, Stichting Natuur en Milieu, april 1998; *Milieu-inventarisatie Stad & Milieu Overschie*, augustus 1999; *Tussenrapportage Luchtkwaliteitsmetingen Kleiwegkwartier*, DCMR Milieudienst Rijnmond, mei 1998-april 1999; *Project Luchtkwaliteit Overschie*, Ingenieursbureau Gemeentewerken, 3 juni 1999; *Luchtwegaandoeningen bij kinderen wonend nabij snelwegen*, Wageningen Universiteit Omgevingswetenschappen, Afdeling Gezondheidsleer, november 1999.

² G. van den Boom, dissertatie KUN, 3-4-2000.

- In het kader van RPR2010 heeft de gemeente een lijst samen gesteld met een aantal milieuknelpunten. Op die lijst staan gebieden vermeld met een geluidbelasting van meer dan 65 dB(A), een stikstofconcentratie hoger dan 135 mg/m³ en een risico voor externe veiligheid van meer dan 10-6 (>10-5 voor het vliegveld). Voor de barrièrewerking geldt als criterium een verkeersintensiteit van meer dan 25.000 voertuigen per 12 uur (7:00-19:00). De gemeente selecteert op grond van die criteria geluid, lucht en externe veiligheid een aantal probleemgebieden. Omdat de lat voor geluidbelasting, luchtvervuiling en barrièrewerking hoog ligt, blijft de lijst knelpunten beperkt³. De criteria zijn bovendien ondeugdelijk want gebaseerd op de uitkomsten van gebrekkige rekenmodellen⁴. Het autoverkeer leidt tot meer gebieden met te hoge gezondheidsrisico's dan uit de opgave van de gemeente blijkt.
- De beperking tot het criterium stikstofdioxide gaat voorbij aan gevaarlijke vervuilers als fijn stof, 3-nitrobenzanthron, nitroarenen (componenten in de uitstoot van dieselmotoren), benzeen en Polycyclische Aromatische Koolwaterstof (PAK)⁵. Dat zijn elementen die een hoog gezondheidsrisico bevatten en ook als criterium in aanmerking moeten komen.
- In het RPR2010 (september 2000) is weinig of geen rekening gehouden met de toename van het autoverkeer (Vgl. *Toename automobiliteit in regio is onderschat*, in Rotterdams Dagblad, dinsdag 6 juni 2000 en de paragraaf *Groei automobiliteit* in het RPR2010, blz.28). Op korte termijn kunnen dus nog meer knelpunten ontstaan. Het is dringend geboden het autoverkeer in te dammen in een gebied waar de luchtkwaliteit door snelwegen, hoofdverkeerswegen, sluisverkeer, de industrie van Rijnmond en, dichter bij huis, de Spaanse Polder en Noordwest in diverse milieurapporten zeer slecht genoemd wordt⁶.
- Het Ontwerp Structuurplan constateert op blz. 28 zelf dat tot dan genomen of voorgestelde maatregelen de auto-overlast niet hebben verminderd. Op blz. 29 voorspellen de auteurs dat het nog steeds toenemende stedelijk goederenvervoer (door bevoorrading, stedelijke distributie) zich *voor de langere termijn nadrukkelijk als thema* zal aandienen. Het Ontwerp erkent ook dat de *mobiliteitsbehoefte de komende jaren zeker niet minder [zal] worden*. Een voorspelling die snel kan uitkomen door plannen als *een einde [maken] aan het terughoudende beleid voor kleinschalige kantoor- en bedrijfsontwikkeling in woonwijken (blz. 59)*, het bouwen van kantoorcomplexen op de Kop van Zuid en bij het CS (blz. 61), het centrum ontwikkelen als winkelgebied (blz. 61). Ook plannen om sportieve en recreatieve voorzieningen in *sportclusters en P+R+R-locaties* (blz. 52) te concentreren, zullen het leefmilieu niet verbeteren. Die clusters zullen in de meeste gevallen niet vlak naast de woonwijken liggen en leiden zonder flankerende maatregelen tot meer autoverkeer.
- Ondanks de genoemde en andere passages waarin het RPR2010 zelf problemen voorziet door een voortgaande groei van het aantal auto's van en naar het centrum (bijvoorbeeld op blz. 63) blijft het Ontwerp Structuurplan uitgaan van een

³ In de nota *Knelpunten in het leefmilieu van de gemeente Rotterdam* (Dr. J.C. van Aart en Ing. A. Rief, september 2000) wordt op deze ondeugdelijke criteria en de consequenties daarvan gewezen.

⁴ Zie *Tijd voor een ander Verkeersbeleid* (oktober 1999), Dr. J.C. van Aart/Ing. A. Rief, hfdst. 1.7 *Onzuiverheden in de rekenmethode voor verkeerslawaaai*.

⁵ Zie *Tijd voor een ander Verkeersbeleid* (oktober 1999), Dr. J.C. van Aart/A.Rief, Ing, Hfdst. 1.3 *Vragen rond het CAR-AMvB model*.

⁶ Zie *Pleidooi om ingrijpende plannen voor Noordrand bij te stellen*. Annie van Eeg, *De Havenloods*, donderdag 20 juli 2000 29-1227.

verkeersbeleid dat veel inkomend en uitgaand autoverkeer langs zogenoemde hoofd- en verzamelwegen zoals de Maasboulevard af wil handelen (blz. 66). Een beleid van bundelen en inpassen op hoofdwegen van en naar de stad blijft een gebrekkig antwoord op de milieueffecten door het autoverkeer. Dat concept bevat een tegenstrijdigheid: via een tiental hoofdwegen wordt het autoverkeer de stad ingezogen dat vervolgens in de binnenstad en omringende wijken geweerd wordt. Het is verheugend op bladzijde 65 te lezen dat *de aanscherping van het concept van bundelen, ordenen (en inpassen) nader [wordt] bekeken op nut en haalbaarheid*. Het wordt inderdaad tijd om dat concept eens kritisch te bekijken⁷. Plannen als een streng parkeerbeleid, wijkparkeergarages, een parkeergarage voor duizenden auto's bij of onder het CS en uitspraken dat het openbaar vervoer verbeterd moet worden, suggereren dat het leefklimaat niet ten koste hoeft te gaan van de automobilititeit. Maar ervaringen beschreven in vele publicaties over mobiliteitsbeleid wijzen uit dat die maatregelen de aantasting van het leefmilieu niet tegen houden.

De ernst van de vervuiling en de daarmee samenhangende gezondheidsrisico's zijn al zo groot dat het een illusie is te geloven dat het voorgenomen beleid een oplossing biedt. Het ongewenste autoverkeer wordt te weinig gestimuleerd om de auto te laten staan. Daar komt nog bij dat ook uit het oogpunt van stadsontwikkeling de huidige situatie ongewenst is. De openbare ruimte is meestal verworpen tot rijruimte, parkeerruimte of 'restruimte'. Pleinen zijn niet veel meer dan kruispunten of parkeerplaatsen. Het voorgenomen verkeersbeleid houdt het proces gaande dat de milieubelasting veroorzaakt, steeds meer verkeersdruk op toch al overbelaste wegen.

In de ban van het marktdenken

Tekenend voor het Ontwerp Structuurplan is de motivering voor de drie ambities die het Structuurplan formuleert. Die ambities - te vinden onder het hoofdjep *Waarom deze ambitie?* - versmallen de milieu-aspecten tot een - hoewel op zichzelf valide - economisch argument. Herhaaldelijk worden de volgende of vergelijkbare woorden gebruikt: *dat groepen met midden- en hogere inkomens in de stad blijven, of er zelfs naar toe worden gelokt. Zodra Rotterdam een aantrekkelijke woonstad is voor brede groepen, trekt het ondernemingszin, een veelzijdige beroepsbevolking en koopkracht aan (p. 41)*. Maar maatregelen om het leefklimaat voor die (nieuwe) bewoners te verbeteren worden gemakkelijk vooruit geschoven. Gebieden waarvan het Structuurplan erkent dat de gezondheidsrisico's voor de bewoners te hoog zijn, worden aandachtsgebied of knelpunt genoemd. Maar de noodzaak om die risico's terug te dringen wordt niet vertaald in krachtig ingrijpende maatregelen. Te veel van die gebieden komen op een projectenlijst met het etiket *studiefase* of *Bewust wachten!* Die versmalling tot economisch argument wordt nog versterkt door plannen die het toeristisch-recreatieve aspect invullen. Die plannen roepen onder andere een beeld op van bruisende maasoeveren waar massale evenementen en festivals grote aantallen mensen van buiten Rotterdam aantrekken⁸. Doel blijkt ook nu weer om van die *grote publiekstrekkingen... economisch te profiteren* (blz. 51). Een begrijpelijk argument, maar waar blijft een uiteenzetting over de flankerende maatregelen die de toevloed van belangstellenden ter plaatse brengen? De indruk die door die

⁷ Dat voornemen stamt nog uit het *Beleidsplan Verkeer en Vervoer* (1993, geactualiseerd 2000/2001).

⁸ Op dinsdag 24 november 1998 ging de gemeenteraadscommissie Ruimtelijke Ordening akkoord met het project *De rivier centraal*. Dat project heeft als doel de maaskades meer in te richten voor toerisme en recreatie. In dat plan hebben de dienst Stedebouw en Volkshuisvesting (dS+V) en het Ontwikkelingsbedrijf (OBR) het toeristisch-recreatieve aspect ingevuld voor het gebied tussen de Müllerpier en Tropicana.

eenzijdig gerichte aandacht blijft hangen, is dat het leefmilieu van de bewoners een sluitpost blijft.

De neiging om verkeersbeleid vooral af te stemmen op het veronderstelde economisch voordeel kleurt ook de houding van de overheid naar verontruste burgers. Wanneer die zich in nota's, brieven, rapporten, gesprekken bezorgd tonen over de voortdurende belasting door het autoverkeer in de stad, worden ze te vaak getraakteerd op afweerformules. Een gebruikelijke formule is: *daar is geen geld voor*. Een ander, graag gehanteerd argument is wijzen op *het risico dat bedrijven in een ongunstige concurrentiepositie komen en de stad zullen verlaten als het autoverkeer niet gemakkelijk de stad in kan*. Onderzoek naar de geldigheid van dat argument leert dat er grote onderlinge afwijkingen tussen steden, regio's of landen moeten bestaan voordat dergelijke milieumaatregelen tot relocatie leiden⁹. Bovendien maken de kosten van milieumaatregelen voor de meeste bedrijven slechts een gering deel van de totale kosten uit. Een *Onderzoek naar de eisen van winkelbezoekers* (Goudappel & Coffeng, 1989) wijst erop dat de consument meer gewicht toekent aan de kwalitatieve aspecten van winkels en winkelomgeving dan aan bereikbaarheid met de auto. Voor het winkelbedrijf wijst dat op het belang van een aangename en kwaliteitsvolle winkelomgeving. Die wordt bereikt door het benadrukken van het verblijfskarakter van de winkelomgeving bijvoorbeeld door het terugdringen van de auto en het verhogen van het comfort voor voetgangers en fietsers. De ervaring heeft geleerd dat milieuverbetering en economische groei niet per definitie elkaars tegenpolen zijn. Milieumaatregelen zullen ondernemers tot innovaties aanzetten, waardoor op de concurrenten een kostenvoorsprong wordt behaald en zelfs nieuwe producten en oplossingen tot stand worden gebracht waarmee de markt lucratief kan worden betreden. Milieumaatregelen kunnen dus voor een dynamische onderneming leiden tot een concurrentievoorsprong. Milieubeleid kan innovatief gedrag oproepen, zodanig dat de kosten die een bedrijf moet maken om aan milieuaspecten tegemoet te komen, worden gecompenseerd door een hogere productiviteit. Die uitgaven vallen eigenlijk onder de post investeringen en vormen geen kostenpost die uiteindelijk niet veel extra's oplevert. Investeren in andere vormen van mobiliteit dan het autoverkeer kan een stimulans zijn om bedrijven en instellingen aan te trekken die in deze tak van sport kansen zien om zich te profileren.

Het verkeersbeleid vraagt om een trendbreuk

Het verkeersbeleid zoals in het RPR2010 is geschetst, resulteert niet in een noodzakelijke *trendbreuk*. In het spanningsveld tussen:

<i>Grenzen aan:</i>	<i>Door beheersing van:</i>
Luchtverontreiniging	Vervoersbehoeften
Energieverbruik	Vervoersmogelijkheden
Verkeersonveiligheid	Verplaatsingsvolumes
Ruimteverbruik	
Onleefbaarheid woonomgeving	
Geluidshinder woonomgeving	
Gebruik open ruimte	

⁹ Markusen, J., Morey, E. en Olewiler, N. (1993): *Environmental policy when market structure and plant locations are endogenous*. Journal of Environmental Economics and Management 24, pp. 69-86.

Markusen, J. (1999): *Location choice, environmental quality and public policy*, in J. van den Bergh (ed.), *The Handbook of Environmental and Resource Economics*, Edward Elgar, Aldershot.

Motta, M. en Thisse, J. (1994) *Does environmental dumping lead to delocation?*, European Economic Review 38, pp. 563-576.

wordt het tijd de milieugrenzen als randvoorwaarden te nemen voor het mobiliteitsbeleid in de stad. Een aantal gevolgen van zo'n uitgangspunt zijn te raden. Een duurzaam mobiliteitsbeleid komt alleen tot stand als het ongewenste autoverkeer buiten de stad blijft. Het wegtransport zal gedeeltelijk plaats moeten maken voor de binnenvaart, het spoorvervoer en ondergronds transport. Het totale transportvolume zal minder snel mogen groeien dan nu wordt voorzien¹⁰.

Bereikbaarheid van alle delen van de stad is een voorwaarde voor een goed functionerende samenleving. Dat staat niet ter discussie. Wel de manier waarop die bereikbaarheid vorm krijgt. In brede kring van deskundigen groeit de overtuiging dat het gemotoriseerd verkeer zoveel mogelijk uit de stad geweerd moet worden. In de bureauladen van de gemeentelijke overheid bevinden zich al studies voor een verkeersbeleid dat steunt op twee pijlers:

- terug brengen van de intensiteit op toegangswegen zoals de Maasboulevard en andere invalswegen en
- tegelijkertijd treffen van maatregelen om een snelle en gemakkelijke toegang van mensen en goederen van en naar de stad te verzekeren.

Dr. J.C. van Aart

Tel. 010-4531868

E-mail: j.aart@hccnet.nl

A. Rief, Ing.

010-4522864

riefPLM@wish.net

Op de Website <http://home.hccnet.nl/j.aart> staat via de schakeling (hyperlink) *verschenen publicaties* een overzicht van de tot nu verschenen rapporten van het PLM.

¹⁰ Zie: Goederentransport en milieubelasting, Een transportscenario voor de stad Rotterdam, Dr. J.C. van Aart/ A. Rief, Ing., november 2000.