

Raadsvoorstel

Raadsvergadering
24 november 2016

Onderwerp
Structurele verkeersoplossing Apeldoorn West

Voorstel nr

Datum
30 september 2016

Portefeuille
J.G. Kruithof

Aan de gemeenteraad

Voorstel (concept-besluit)

1. Twee oefenterreinen van AGOVV, met een capaciteit van ca. 800 parkeerplaatsen, als verkeersoplossing voor Apeldoorn West in gebruik te nemen.
2. Met de aanwending van de twee oefenterreinen vijf besluiten te nemen gericht op het garanderen van de belangen van de diverse betrokken stakeholders:
 - a. Geen gebruik meer maken van de J.C. Wilsaan als overloop voor parkeren en het college te verzoeken het betreffende verkeersbesluit aan te passen.
 - b. Het totaal aan parkeerplaatsen, als gevolg van dit besluit, als absolute bovengrens te stellen voor de attracties.
 - c. Harpweg, Asselsestraat en kruising Ring met Asselsestraat verkeerskundig aan te passen om kans op overlast voor omwonenden en congestie op lokale wegen te minimaliseren.
 - d. Het aanwijzen van de AGOVV terreinen als piekvoorziening met een gebruikslimiet van 120 dagen per seizoen. Het reguliere terrein Park Berg en Bos blijft de primaire voorziening.
 - e. Instemmen met het inwinnen van een onafhankelijk advies ten aanzien van mogelijke financiële consequenties van passantenverlies voor de pachters van Park Berg en Bos.
3. De exploitatie van de nieuwe parkeerterreinen onderbrengen in een aanvullende dienstverleningsovereenkomst met Accres.
4. Vooruitlopend op een nadere financiële uitwerking besluiten om de met de ontwikkeling van de parkeerterreinen, verkeersaanpassing en exploitatie gemoeide kosten te dekken uit de parkeerinkomsten van de betreffende twee oefenterreinen.

1. Inleiding

Aanleiding

Op 7 januari 2016 heeft het college de raad geconsulteerd over de parkeerproblematiek in Apeldoorn West. De raad wenste op een aantal punten een nadere onderbouwing. Dit raadsvoorstel voorziet hierin.

Bestuurlijk belang

De parkeerproblematiek in Apeldoorn West is reeds jarenlang een slepende en belangrijke kwestie. Het is zaak om tot een definitieve en (financieel en maatschappelijk) aanvaardbare oplossing te komen.

Centrale vraag

Hoe wordt het attractieverkeer in Apeldoorn West qua verkeerscirculatie en parkeren zo goed mogelijk opgevangen?

2. Kader

Op 24 maart 2015 nam het college een besluit over de tijdelijke verkeersoplossing. Op 8 december 2015 nam het college een eerste besluit over de structurele oplossing. Op 7 januari 2016 werd hierover een raadsconsultatie gehouden. Het college zegde naar aanleiding van vragen tijdens de raadsconsultatie een nadere uitwerking toe. In raadsbrieven van 26 april en 24 juni zijn nieuwe ontwikkelingen gemeld en is de noodzaak tot meer uitwerkingstijd aangegeven.

3. Beoogd (maatschappelijk) resultaat

De beoogde structurele oplossing leidt tot het terugbrengen tot een aanvaardbaar niveau van de ervaren verkeer- en parkeeroverlast die veroorzaakt wordt door de bezoekers van de drie grote Apeldoornse attracties. Waar mogelijk is rekening gehouden met ieders voorkeuren, desalniettemin is een unaniem positief oordeel van alle betrokkenen niet mogelijk. Daarnaast past de voorgestelde oplossing binnen een duurzame ontwikkeling van omgeving en milieu zoals die in de uitwerking van de westelijke stadsrand van Apeldoorn wordt voorzien.

4. Argumentatie

Vijf varianten

In de oorspronkelijke verkeersanalyse zijn de mogelijke oplossingen teruggebracht tot een vijftal varianten.

- Variant 1 Uitbreiding rond Boschbad en gebruik huidig AGOVV terrein
- Variant 2 Twee terreinen AGOVV structureel in gebruik
- Variant 3 Parkeerdek op bestaand parkeerterrein Berg en Bos
- Variant 4 Parkeerdek op overloopterrein Koningin Juliana Toren met korte pendel
- Variant 5 Parkeren op grotere afstand met pendel (A1 locatie, Kamp Nieuw Milligen)

In dit voorstel wordt de voorkeur voor Variant 2 beargumenteerd. Gezien de lange en complexe geschiedenis is als bijlage het document 'handleiding en ambtelijk advies' bijgevoegd. Hierin worden alle aspecten weergegeven en wordt verwezen naar onder meer de input van de diverse stakeholders en de gemeentelijke documenten. Ten aanzien van de inhoud is de 'aanvullende verkeersanalyse Apeldoorn-West' bijgevoegd. Deze gaat in op de vragen die tijdens de raadsconsultatie van januari 2016 werden gesteld en op de reacties van met name de wijkvertegenwoordigers zoals die in mei 2016 zijn ingediend. Bovenstaande stukken gaven tevens aanleiding tot het bijgevoegde bijgewerkte advies van bureau Goudappel.

Afpellen varianten

Variant 1 valt af omdat de uitvoering van deze variant leidt tot meer parkeerdruk en versnippering van parkeeropties op en langs openbare wegen in de stadsrand. De doelstelling van het overkoepelende proces van een integrale stadsrandvisie gaat echter juist uit van vermindering van die versnipperde parkeerdruk.

Variant 3 valt af omdat deze een forse investering vergt voor realisatie van een parkeerdek. Naar alle waarschijnlijkheid zou de gemeente deze investering moeten dragen. Tevens is de ruimtelijke inpassing complex. Ook omwonenden zijn niet enthousiast over deze optie.

Voor varianten 4 en 5 geldt voor beide dat deze leunen op een buspendel. Gebleken is dat hierdoor aanzienlijke structurele jaarlijkse kosten ontstaan die naar alle waarschijnlijkheid door de gemeente moeten worden gedragen. Tevens is dit verkeerskundig complex omdat parkeren op afstand niet kan worden afgedwongen en daarom blijft de kans op parkeeroverlast in de wijken rondom de attracties aanwezig.

Specifiek voor variant 4 geldt voorts dat de beoogd grondeigenaar Julianatoren aangeeft niet mee te zullen werken aan uitvoering hiervan. Als alternatief heeft men het zgn. 'Plan Kreekel' ingediend, dat uitgaat van ombouw van het huidige 'gat van Zevenhuizen' tot parkeerplaats voor Julianatoren, zodat het bestaande overloopterrein kan worden gebruikt door bezoekers van de Apenheul. In de wetenschap dat voor de uitvoering hiervan de mening van de Provincie

Gelderland ten aanzien van natuur- en milieuwaarden cruciaal is, heeft de Provincie op gemeentelijk verzoek recent aangegeven dat het ingediende plan binnen de structurele verkeersoplossing niet uitvoerbaar wordt geacht. Wel wordt aanbevolen de variant te betrekken in het bredere proces van de westelijke stadsrand.

Specifiek voor variant 5 geldt dat naast de grotere pendelafstand er op dit moment aldaar geen parkeergelegenheid beschikbaar is en daarmee uitvoering binnen het gestelde raads kader niet realistisch is.

In breder (verkeers)perspectief

De oorspronkelijke wijkgerichte verkeersanalyse is uitgebreid tot de zone die de drie grote attracties bevat en de toeleidende provinciale wegen en rijksweegaansluitingen om te bezien of de keuze voor één van de varianten effecten heeft op dit grotere gebied. Wat betreft de varianten op loopafstand zijn geen relevante consequenties gebleken. Bij de pendelvarianten zou dat wel het geval zijn doordat het deel van de bezoekers dat gebruik maakt van de pendel een andere verkeersbeweging maakt en gereguleerd vervoerd kan worden naar de attracties. De ontwikkelingen bij Paleis Het Loo en de verkeerssituatie op de (deels provinciale) aanrijroutes vragen aandacht, maar blijken geen belemmering voor de integrale verkeersontwikkeling bij keuze van het structureel gebruik van twee AGOVV velden.

De wens om het attractieverkeer uit de woongebieden te halen wordt (nog) niet vervuld. Dit laat onverlet dat in het proces gericht op een integraal toekomstperspectief voor de westelijke stadsrand – mede gezien de daaraan gekoppelde realisatietermijn – varianten met pendel een nadrukkelijke rol kunnen gaan spelen.

Keuze voor variant 2

Hierboven, aangevuld in de achterliggende stukken, is beargumenteerd waarom de varianten 1, 3, 4 en 5 niet in aanmerking komen. Hieronder wordt de keuze voor variant 2, te weten het structureel in gebruik nemen van twee AGOVV velden, nader onder de loep genomen.

- *Verkeerskundig:* Inzoomend op het stedelijk gebied heeft variant 2 als verkeerskundig voordeel dat op drukke dagen het verkeer op de streng Laan van Spitsbergen – Ronde Jachtlaan – JC Wilsaan iets afneemt doordat het attractieverkeer op drukke dagen ter hoogte van de Asselsestraat rechtstreeks naar de AGOVV terreinen rijdt. Gezien de toename van verkeer in de Asselsestraat wordt aanpassing van de Harpweg, De Asselsestraat en de kruising Asselsestraat – Ring voorgesteld. Doel hiervan is de (fiets) veiligheid en ontsluiting van het wijkverkeer binnen de hoofdkeuze optimaal te houden. Dankzij de twee tijdelijke seizoenen is deze variant, weliswaar met één veld, in de praktijk uitgebreid getest. Het huidige seizoen is de verkeershinder al aanmerkelijk afgenomen. Dit is een extra onderbouwing van de voorkeur voor variant 2. Bovendien zijn er gaandeweg reeds enkele succesvolle optimaliseringsmaatregelen ontwikkeld.
- *Financieel:* In financiële zin kent de variant bescheiden voorinvesteringen en bescheiden jaarlijkse kosten ten opzichte van bijvoorbeeld een parkeerdek en de pendelvarianten. Variant 2 is tenminste budgettair neutraal uitvoerbaar en naar verwachting zelfs winstgevend. Ondersteund door Apenheul en AGOVV heeft Accres belangstelling getoond om de uitvoering ter hand te nemen, dit heeft een dempend effect op de mogelijke gemeentelijke investeringen. Het voortzetten van de samenwerking met Accres via een aanvullende dienstverleningsovereenkomst is een bijkomend voordeel. Vanwege de bescheiden voorinvestering en de uitvoering door Accres wordt aangesloten bij het uitgangspunt dat parkeren voor de gemeente geen kerntaak is.
- *Mening belanghebbenden* De mening van stakeholders over deze keuze is verdeeld. Per saldo is bij elke oplossing sprake van positieve en negatieve sentimenten. Wijkvertegenwoordigers willen ten principale een oplossing waardoor het verkeer niet meer door hun wijk hoeft te rijden. Pachters van Berg en Bos die hun activiteiten uitvoeren bij de hoofdingang van het park wijzen op mogelijke inkomstenderving omdat een deel van de bezoekers niet meer langs hun bedrijf komen. Specifiek voor bovenstaande bedenkingen worden een vijftal aanvullende besluiten genomen (zie de paragraaf 'maatschappelijk

draagvlak' hieronder). De attractieparken, Accres en AGOVV hebben een voorkeur voor variant 2 uitgesproken.

- *Praktisch:* Er zijn geen functiewijzigingen nodig, de terreinen liggen klaar om gebruikt te worden. Alleen de ondergrond moet versterkt worden voor het nieuwe gebruik. De natuurlijke omgeving wordt geen geweld aangedaan. Bij gewijzigde inzichten naar aanleiding van de toekomstige integrale gebiedsvisie kan de opzet zonder grote consequenties gestopt worden.

In onderstaand schema wordt per afwegingscriterium de argumentatie samengevat.

Afwegingscriterium	Resultaat voorkeursvariant
--------------------	----------------------------

Verkeerskundig

Verkeersproductie Invloedszone en aanrijroutes	Op piekdagen eerdere afsplitting van verkeer vanaf de A1/Europaweg bij de Asselsestraat. Daarbuiten geen wezenlijke wijzigingen
Verkeer in woongebieden en groene zones	Op piekdagen relatieve ontlasting woningen langs Laan Van Spitsbergen - rotonde Jachtlaan JC Wilsaan. Geen wijzigingen voor belasting van groene zones.
Verkeers 'leesbaarheid' gebruikers en kans op congestie aanrijroutes	Directe lijnen naar attracties, logische aansluiting op resterende looproutes naar ingangen. Spreiding vermindert congestiekans.

Financieel

Marktpotentie en gem. betrokkenheid (Parkeren is geen kerntaak)	Extern beoordeeld als meest gunstig. Concrete interesse van marktpartijen waaronder Accres voor verdere invulling.
Investing (Uitgangspunt zo kostenefficiënt mogelijk)	Bescheiden investering vanwege maaiveld, deels al tijdelijk in gebruik. Infra aanpassing Ring heeft breder (stads)belang.
Exploitatie (Uitgangspunt positief over 10 jaren)	Eenvoudig (geen grote startkosten) en stabiel (jaarlijkse afdracht externe uitvoerders)

Betrokken stakeholders

Negatieve inschatting	Wijkvertegenwoordigers en pachters Berg en Bos. Mitigerende maatregelen zijn voorzien.
-----------------------	--

Uitvoering en toekomstwaarde

Uitvoerbaarheid (randvoorwaarde operationeel begin seizoen 2017)	Dit is haalbaar. Er kan gebruik gemaakt worden van reeds genomen maatregelen en ervaring in de tijdelijke situatie. Infrawerk voor zomer gereed.
Ruimtelijke consequenties (randvoorwaarde inpasbaarheid bestemmingsplannen en natuurwaarden)	Geen ingrijpende veranderingen van ruimtegebruik, het gaat om invulling van bestaande oefenvelden. Wel verandering situatie Asselsestraat. Conform advies planjuridische afdeling haalbaar.
Flexibiliteit (Randvoorwaarde neutraal, liefst positief i.r.t. Stadsrandvisie)	Geen ingrijpende ruimtelijke wijzigingen houdt integrale toekomstopties open. Gemeente houdt invloed op eventuele latere gebruikswijziging AGOVV terreinen.

Alle aspecten zijn getoetst door een onafhankelijk bureau (Goudappel Coffeng), dat in grote lijnen het huidige standpunt (net als het proces en het uitgevoerde aanvullende verkeersanalyse) in positieve zin bevestigt.

Ondersteunende besluiten en maatregelen

Met het in gebruik nemen van de twee velden is de maximaal beschikbare parkeercapaciteit vastgelegd, dat is een harde bovengrens en daarmee zijn de bezoekerspieken gekwantificeerd. Dat betekent dat indien in de toekomst opnieuw congestie of parkeeroverlast zou ontstaan, de gemeente niet langer op zoek zal gaan naar meer parkeergelegenheid, maar zich slechts zal richten op het communiceren dat de parkeerruimte vol is. Dat is ook voor de mensen in de wijk een zekerheid waarvan zij uit mogen gaan. De hoofdzaak is dat verdere stroomlijning van het bezoekersaanbod plaatsvindt door het beleid van de attractieparken. Zo heeft de Apenheul in dit seizoen met succes het beleid ten aanzien van de looptijd van kortingsacties aangescherpt, waardoor bijvoorbeeld vroeger binnenkomen en/of buiten de bekende pieken langskomen wordt beloond. Een effect hiervan is dat in het huidige seizoen met één AGOVV veld slechts twee maal de J.C. Wilsaan nodig bleek voor 'overloop parkeren'. De gemeente werkt aanvullend aan

invulling van mobiliteitsmanagement via bijvoorbeeld het beter accommoderen van fietsen, onderzoek naar beter openbaar of besloten vervoer vanaf de vakantiehuisjes in de omgeving en/of betere benutting van de beschikbare garagecapaciteit in en rond Apeldoorn-centrum.

Een andere zekerheid ten aanzien van aanwonenden bij de invulling van de AGOVV terreinen is de limiet die wordt gesteld aan het gebruik per seizoen. De velden mogen alleen gebruikt worden tijdens feestdagen, weekenden en alle Nederlandse schoolvakantieweken. Praktisch betekent dit 7 maanden x 4 weekenden + 8 zomer vakantieweken x 5 weekdays + 4 voor/najaars vakantieweken x 5 weekdays + 4 feestdagen, ofwel $56 + 40 + 20 + 4 = 120$ mogelijke gebruiksdagen per seizoen. Deze grens is met opzet ruim gekozen om te voorkomen dat elke gebruiksdag aanleiding tot discussie kan geven en om de nodige flexibiliteit in de uitvoering te bieden. Tegelijkertijd biedt deze limiet de garantie dat geen sprake zal zijn van twee gelijkwaardige terreinen (AGOVV velden en parkeerterrein Berg en Bos), wat gunstig is voor met name de pachters en voor de bewoners rondom de Asselsestraat die binnen deze variant toch te maken krijgen met extra verkeer.

5. Maatschappelijk draagvlak

Het besluit zal door de omwonenden met gemengde gevoelens worden ontvangen. In de bijgevoegde handleiding Structurele verkeerskeuze Apeldoorn West is aangegeven dat de wijkvertegenwoordigers twijfels hebben bij de voorgestelde uitwerkingsrichting. Het voorstel bevat vervolgacties die de impact voor de omwonenden zoveel als mogelijk beperken via een vijftal aanvullende besluiten. Deze zijn in het onderstaande schema aangegeven.

Ondersteunend besluit	Biedt zekerheid aan	Betekent aandachtspunt voor
Geen enkel gebruik meer van de J.C. Wilsaan als overloopterrein	Wijkvertegenwoordigers - Dit was primair knelpunt en aanleiding voor het keuzeproces	Accres, Gemeente - Correcte verwijzing en introductie parkeerruimte 'Vol' op afstand
Huidige aanvulling plaatsen is gemeentelijke bovengrens in parkeerruimte voor attracties	Wijkvertegenwoordigers - Heldere keuze en vaststelling t.o.v. besluitvormingsverleden	Apenheul, Julianatoren - Bij bezoekersgroei is mobiliteitsmanagement enig alternatief
Aanpassingen Harpweg, Asselsestraat en kruising Asselsestraat - Laan van Spitsbergen	Werkgroep Verkeer Asselsestraat - Optimale inpassing van verkeer gericht op minimaliseren overlast en kans op congestie	Gemeente - Uitvoering verkeersmaatregelen conform afspraak, overleg met betrokkenen voor optimale invulling
Bovengrens in gebruik AGOVV terreinen (Piekvoorziening naast regulier terrein)	Werkgroep Verkeer Asselsestraat - Limiet / beperking op gebruiksdagen per seizoen Pachters Park Berg en Bos - Bovengrens / limiet aan gebruik in relatie tot eigen omzet	Accres, AGOVV - Noodzaak voor optimale regulering en signalering gericht op duidelijkheid voor attractieverkeer
Openbaar maken van de berekening van het rendement van varianten met buspendel	Wijkvertegenwoordigers en werkgroep Asselsestraat - hierdoor ontstaat volledige duidelijkheid over de financiële consequenties van die varianten.	Gemeentelijke besluitvorming - Vormt tegemoetkoming aan twijfel over berekening door raadsleden.
Onafhankelijk advies gebruik AGOVV terrein i.r.t. Passanten functies Park Berg en Bos	Pachters Park Berg en Bos - Objectieve vaststelling derving in de structurele situatie	Gemeente - Bij dezen commitment voor de uitkomst van dit proces

6. Risico's

Zoals bij veel mobiliteitskwesties speelt hier ook het draagvlak een belangrijke rol. Het zoeken naar een voor iedereen aanvaardbare oplossing kan ook leiden tot een impasse in de besluitvorming. Vanuit de realiteit dat er geen oplossing is die voor iedereen en op alle fronten aanvaardbaar is, en bovendien realiseerbaar en betaalbaar, wordt variant 2 voorgesteld met aanvullend een aantal mitigerende maatregelen om een zo groot mogelijk draagvlak te bewerkstelligen. De belangrijkste hiervan zijn een goede verkeerskundige inpassing bij de Asselsestraat en het kruispunt van die straat met de Ring van Apeldoorn. Specifiek voor de pachters in park Berg en Bos wordt een eventuele inkomstenderving als gevolg van de uit te voeren variant onderzocht.

Een ander risico is dat ondanks de ingebruikname van de twee velden er toch nog een extra piekbelasting en daarmee gepaard gaande verkeersoverlast ontstaat. Dit risico is beperkt en zal bestreden moeten worden door de betrokken attractieparken door maatregelen te nemen die leiden tot spreiding van de bezoekersstromen.

Dit voorstel is gebaseerd op de aanname dat de onderhandelingen met betrokkenen tot een positief resultaat zullen leiden.

7. Financiële paragraaf

Op basis van het voorliggende besluit zal met de uitvoerders, primair Accres, secundair AGOVV en Apenheul, nader overleg plaatsvinden. Randvoorwaarde bij dit overleg is dat de met de uitvoering van dit besluit gemoeide gemeentelijke investeringen en exploitatiekosten worden gedekt uit de opbrengsten van de parkeerterreinen.

In het kader van de aanvullende dienstverleningsovereenkomst tussen gemeente en Accres zal vervolgens uitgangspunt zijn dat de netto parkeeropbrengsten van het reguliere terrein park Berg en Bos rechtstreeks aan de gemeente toekomen.

Uiteraard zullen de meerkosten van de aanpassingen op de kruising Asselsestraat-Ring ten opzichte van het MJOP plus de kosten van de werkzaamheden aan de Asselsestraat en Harpweg t.b.v. de realisatie gedekt worden via de parkeeropbrengsten van de twee oefenterreinen.

De daadwerkelijke financiële consequenties zullen na verdere uitwerking en overleg met betrokken partijen duidelijk worden. Begin 2017 zal u een aanvullend raadsbesluit worden voorgelegd. Indien nodig zal op dat moment ook een kredietaanvraag worden gedaan. In de huidige tijdelijke situatie worden kosten gemaakt. Deze zijn gemeld in de bestuursrapportage 2016 en betrokken in de daarop volgende begrotingswijziging.

9. Realisatie van het besluit

Met de uitvoering van de benoemde maatregelen zal in het voorjaar van 2017 het besluit gerealiseerd worden. Gezien de tijdsdruk geldt voor diverse maatregelen dat specifiek voor de week van de voorjaarsvakantie 2017 nog sprake zal zijn van een tijdelijke opzet. In de periode tussen voorjaars- en zomervakantie zullen de resterende aanpassingen worden uitgevoerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Apeldoorn,
de secretaris,

de burgemeester,