

Beslissing op bezwaar inzake verkeersbesluit Pancras-West autoluw

Besluit:

1. De bezwaren ongegrond te verklaren;
2. De beslissing op bezwaar inzake het verkeersbesluit Pancras-West vast te stellen met een aanvullende motivering;
3. De brieven aan bezwaarden over de beslissing op bezwaar vast te stellen.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Leiden,

Overwegingen ten aanzien van het besluit, dat

- gelet op hoofdstuk II paragraaf 2 van de Wegenverkeerswet 1994, het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990 (RVV 1990), het Besluit Administratieve Bepalingen inzake het Wegverkeer (BABW), de Uitvoeringsvoorschriften BABW inzake verkeerstekens en de Bevoegdhedenregeling gemeente Leiden;
- in de Agenda Autoluwe Binnenstad van de gemeente Leiden uit 2020 in maatregelenpakket 2 'rust en schonere lucht' staat beschreven dat door middel van camerahandhaving rond de Hooglandse Kerk (Pancras-West) de autoluwe straten in de binnenstad van Leiden worden uitgebreid, daarbij rekening houdende met bevoorrading, om de druk van doorgaand verkeer weg te nemen;
- in de Omgevingsvisie 2040 (2021) dit gebied als leefmilieu 'dynamisch' wordt genoemd met de auto in een ondergeschikte functie, waarbij autoluw de norm is;
- in de mobiliteitsnota 2020-2030 'Leiden duurzaam bereikbaar' (2020) bij ambitie 5, autoluwe binnenstad, de omgeving van de Hooglandse Kerk specifiek benoemd wordt om autoluwer te maken en dat de precieze uitwerking in samenspraak met bewoners en andere belanghebbenden wordt bepaald;
- met bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden begin 2025 is gesproken over bovenstaande doelstelling om de buurt autoluw te maken en is gesteld welke overlast gevende situaties van daaruit in de omgeving aangepakt moeten worden;
- in dit eeuwen oude deel van de binnenstad met smalle beklinkerde straten, krappe bochten en bruggetjes en panden dicht op de rijbaan, bezorgend (vracht)autoverkeer rijdt dat een alternatief heeft in tijd en/of plaats (voor de Haarlemmerstraat via de Van der Werfstraat en Vollersgracht) en de leefomgeving (trillingen) aantast als overlast gevend is gesteld;
- op drukke momenten met bezoekers van de binnenstad, in de middag- en avonduren, (vracht)autoverkeer overlast geeft, vanwege het karakter van dit gedeelte van de historische binnenstad, er ook achteruit gereden wordt en op niet geschikte locaties wordt geparkeerd en dit alles daarmee onveilige situaties met zich meebrengt, in het bijzonder voor voetgangers en (brom)fietsers;
- door het beperken van de toegang van het aantal (vracht)auto's in het gebied de genoemde overlast en andere negatieve gevolgen verminderen, maar niet in het geheel worden weggenomen;
- met minder bezorgverkeer er minder opstoppen zullen zijn waarlangs (brom)fietsers vaak zonder te kijken langsrijden, met onvoorspelbare situaties tot gevolg;
- met de geplande toekomstige vermindering van parkeerplaatsen op de Kaasmarkt het ruimere gebied minder bekend komt te staan als parkeerlocatie en de verwachting is dat het zoekverkeer naar een vrije parkeerplaats afneemt;
- het tegen het verkeer in rijden niet wordt opgelost met het plaatsen van extra borden, hier is ook in de toekomst handhaving ter plekke nodig;
- op de Oude Rijn ten westen van de Pelikaanstraat geen vrachtwagens en enkel bestemmingsverkeer is toegestaan;
- dat door het beginsel toe te passen dat in het gebied laad- en losverkeer uitsluitend wordt toegestaan binnen het tijdsvenster dat gelijk is aan het tijdsvenster van andere autoluwe gebieden in de binnenstad, tussen 04:30 uur en 11:00 uur in de ochtend als de straten minder een verblijfsfunctie hebben dan gedurende andere uren, binnen het gebied een merkbare winst in leefbaarheid en beperking van overlast buiten dat tijdsvenster te behalen is;
- de beperking tot enkel bestemmingsverkeer op de Oude Rijn ten westen van de Pelikaanstraat, en ook in de Hartesteeg, hierdoor kan komen te vervallen;
- dat de combinatie van een vrachtwagenverbod met een geslotenverklaring met tijdsvenster niet vaak voorkomt maar wel mogelijk is;
- in Nijmegen deze combinatie wordt toegepast en met een kentekencamera door het Openbaar Ministerie wordt gehandhaafd;

- als voorbeeld van verbetering in leefbaarheid en beperking van overlast, er nu op vele momenten gedurende de dag op de smalle Sint Jansbrug wordt gestaan met bestelbussen om goederen te bezorgen in de omgeving terwijl dit midden in een van de twee belangrijkste looproutes van de Haarlemmerstraat naar de Nieuwe Rijn is gelegen;
- een verbod om stil te staan vanwege de kwetsbare handhaving onvoldoende zekerheid geeft tot afname van dit stilstaan op de Sint Jansbrug;
- een beperking in toegang het gebied in, de brug op de belangrijkste momenten vrijhoudt van hinderlijk stilstaande voertuigen;
- met ontheffingsbeleid de bereikbaarheid van het gebied, bewoners, ondernemers en houders van een gehandicaptenparkeerplaats voldoende gewaarborgd is;
- taxivoertuigen het gebied ook buiten de venstertijd in en uit mogen rijden opdat zij in het gebied personen kunnen ophalen en brengen bij de woningen en de voorzieningen die in het gebied zijn gelegen;
- het voornemen bestaat om de verkeersmaatregel geslotenverklaring voor alle motorvoertuigen te handhaven met een camera;
- de Nieuwstraat tussen de Hooigracht en de Middelweg en de Middelweg buiten de geslotenverklaring voor alle motorvoertuigen worden gehouden vanwege het veilinghuis en de fietsspeciaalzaak die beiden in het bijzonder afhankelijk zijn van een goede autobereikbaarheid voor hun klanten en dat deze klanten praktisch niet te bedienen zijn met ontheffingen;
- deze verkeersmaatregelen worden genomen met een doel, te weten het beperken van overlast en aantasting van de omgeving en het verbeteren van de veiligheid als beoogd in artikel 2 van de Wegenverkeerswet 1994;
- overleg is gepleegd met (de gemachtigde van) de korpschef van de politie, die betreffende de genoemde maatregelen geadviseerd heeft om op de Oude Rijn niet de geslotenverklaring voor alle motorvoertuigen te combineren met een vrachtwagenverbod;
- gezien de positieve praktijkervaringen in Nijmegen, waar zoals hierboven genoemd op deze combinatie van borden door het Openbaar Ministerie met kentekenregistratiecamera's wordt gehandhaafd, wij verwachten dat de maatregel ook op Oude Rijn voldoende duidelijk is;
- het gemeentelijk beleid wordt gehanteerd om bij een eerste overtreding, bij maatregelen met camerahandhaving, een waarschuwing te sturen en pas bij herhaling daadwerkelijk te handhaven;
- wij gelet op het voorgaande gemotiveerd afwijken van het voormelde advies;
- de onder 'besluiten' genoemde borden zijn vastgesteld in bijlage 1 van het RVV 1990;
- de onder 'besluiten' genoemde (delen van) wegen in beheer zijn bij de gemeente Leiden;
- wij op basis van alle bovenstaande overwegingen op 10 juni 2025 hebben besloten om een aantal verkeersmaatregelen te nemen in de wijk Pancras-West, gericht op het beperken van overlast en aantasting van de omgeving en het verbeteren van de veiligheid als beoogd in artikel 2 van de Wegenverkeerswet 1994;
- tegen het besluit van 10 juni 2025 door 9 belanghebbenden bezwaren zijn aangetekend;
- wij de Regionale commissie Bezwaarschriften hebben verzocht om te adviseren op de ingekomen bezwaarschriften;
- de Regionale commissie Bezwaarschriften, na de daartoe voorgeschreven procedure te hebben gevolgd, op 4 januari 2026 een schriftelijk advies heeft uitgebracht dat als bijlage bij dit besluit is gevoegd;
- wij ons kunnen verenigen met het advies van de regionale commissie bezwaarschriften zodat de inhoud ervan op deze plaats als herhaald en ingelast dient te worden beschouwd;
- de regionale commissie bezwaarschriften in haar advies op de tegen het verkeersbesluit ingediende bezwaarschriften ons heeft verzocht de geschiktheid en noodzaak van de verkeersmaatregelen nader te motiveren, en daarin de proportionaliteit te betrekken een en ander mede in relatie tot de daarmee gepaard gaande administratieve last voor bewoners en de privacywaarborgen ten aanzien van kentekenregistratie;
- wij gelet op deze advisering, in aanvulling op al het voorgaande het navolgende in acht nemen:

1. Doelstellingen beleid en wensen uit de buurt

In de Agenda Autoluwe Binnenstad van de gemeente Leiden uit 2020 in maatregelenpakket 2 'rust en schonere lucht' staat beschreven dat door middel van camerahandhaving rond de Hooglandse Kerk (Pancras-West) en de Oude Rijn de autoluwe straten in de binnenstad van Leiden worden uitgebreid om ruimte te maken voor voetgangers, daarbij rekening houdende met bevoorrading. In de Omgevingsvisie 2040 (2021) wordt dit gebied als leefmilieu 'dynamisch' genoemd met de auto in een ondergeschikte functie, waarbij autoluwe de norm is. De voorliggende maatregelen zijn hierin een belangrijke stap. In de mobiliteitsnota 2020-2030 'Leiden duurzaam bereikbaar' (2020) bij ambitie 5, autoluwe binnenstad, worden de straten direct rondom de Hooglandse Kerk specifiek benoemd als straten die op korte termijn autoluwe of autovrij gemaakt kunnen worden, waarbij is overwogen dat de precieze uitwerking in samspraak met bewoners en andere belanghebbenden wordt bepaald. De Agenda Autoluwe Binnenstad

is opgesteld in overleg met de stakeholders uit de binnenstad en begin 2021 door de raad vastgesteld. Daarnaast is in een motie gevraagd om specifiek rond beide kerken (Hooglandsekerk en Pieterskerk) snel met maatregelen te komen. De agenda en de motie zijn tevens de basis voor het recent uitgevoerde participatieproces met de bewoners en stakeholders uit Pancras-West. Dit besluit draagt bij aan beperking van de overlast, het voorkomen van aantasting van het karakter van de oude binnenstad en het verbeteren van de veiligheid.

2. Knelpunten uit het participatieproces oplossen

Met bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden is uitvoerig gesproken over de ambitie van de gemeente om de buurt autoluwer te maken. Van daaruit is gezamenlijk gesteld welke overlast gevende situaties in de omgeving aangepakt moeten worden en welke maatregelen daarbij passen.

In het participatieproces is daarover onder andere het volgende opgehaald:

1. Drukke van verkeer. Niet specifiek de hoeveelheid verkeer, maar de combinatie van (vracht)verkeer in smalle straten met de aanwezigheid van andere verkeersdeelnemers, zoals voetgangers en fietsers, levert verkeersonveilige en hinderlijke situaties op.
2. Meer specifiek overlast van pakketbusjes die stilstaan op de Oude Rijn, maar een bestemming hebben op de Haarlemmerstraat, waar zich meerder pakketpunten van verschillende dienstverleners bevinden waar de hele dag door pakketten worden afgeleverd en opgehaald, terwijl de Haarlemmerstraat na 11.00 uur een voetgangersgebied is.
3. De onduidelijkheid van bestaande verkeersregels in het gebied.
4. Het parkeren van voertuigen op de Sint Jansbrug, waar op de zaterdagmiddag het grootste knelpunt wordt ervaren omdat daar dan ook veel voetgangers zijn.
5. De gehandicapten parkeerplaatsen op de Nieuwstraat (ter hoogte van de bibliotheek) zijn buiten de venstertijd niet bereikbaar door de paaltjes aan het einde van de Nieuwstraat.

Ons verkeersbesluit voorziet in een oplossing van deze knelpunten vanwege de hierna opgesomde concrete gevolgen van het verkeersbesluit:

Ad punt 1 en 2

De overlast als gevolg van verkeersbewegingen, zoals uitwijkgedrag door pakketbusjes van de Haarlemmerstraat buiten venstertijden, wordt voorkomen. Daarbij is het te verwachten dat daarmee de verkeersdruk in de ochtenduren kleiner wordt. Gedurende de venstertijden (tot 11:00 uur) is de Haarlemmerstraat tenslotte ook toegankelijk voor bezorgverkeer. Daar kan dit bezorgverkeer voor de deur van de afhaalpunten staan zonder het overige verkeer te hinderen.

Buiten de venstertijden zijn de Oude Rijn en de Hooglandsekerkgracht afgesloten voor vrachtwagenverkeer. Het invoeren van een gelijk regime is geschikt en noodzakelijk om dat doel te bereiken.

Het vrachtwagenverbod op de Oude Rijn zal met de invoering van camera's handhaafbaar zijn.

Ad punt 3.

Daarnaast wordt de geslotenverklaring met venstertijden ingevoerd in een aaneengesloten en logisch gebied, waardoor de huidige meer gefragmenteerde oplossing (geslotenverklaring uitgezonderd bestemmingsverkeer) kan komen te vervallen en de duidelijkheid wordt vergroot. Door het creëren van die eenduidigheid en duidelijkheid zal onder andere zoekverkeer verder afnemen en neemt de verkeersveiligheid toe.

Ad punt 4.

Doordat ontheffing primair mogelijk is voor bewoners en bedrijven met een adres in het autoluwe gebied, wordt verwacht dat het parkeren op de Sint Jansbrug minder wordt. Zij hebben immers een specifiek adres in Pancras-West als bestemming en gaan dus niet vanaf de brug pakketjes bezorgen elders in de omgeving.

Dit verbetert de verkeersveiligheid op een drukke looproute in de binnenstad. Overigens draagt deze maatregel tevens bij aan het versterken van de verblijfskwaliteit voor bezoekers in het kernwinkelgebied en wordt hiermee tegemoet gekomen aan een wens die al langer wordt geuit door ondernemers.

Ad punt 5.

Met het verkeersbesluit wordt voorzien in een geslotenverklaring (C12) die met kentekenregistratie wordt gecontroleerd. Het ontheffingenbeleid voorziet in de oplossing waarbij bezoekers van het gebied die houder zijn van een Leidse gehandicapten parkeervergunning, toegang behouden. Dit maakt de huidige paaltjes aan het einde van de Nieuwstraat overbodig en daarmee de gehandicaptenparkeerplaatsen bereikbaar.

3. Klachten verminderen

De verkeersintensiteit in het gebied, waaronder op de Oude Rijn, is beperkt. Wel zijn er terugkerende klachten van bewoners (30 in het afgelopen jaar). Het stilstaan op de weg of verkeerd geparkeerd staan, waardoor passanten er niet langs kunnen, en de aanwezigheid van vrachtwagens zijn situaties die terugkerend in het proces genoemd zijn.

De overlast komt veel voor maar is meestal kortdurend (tot 10 minuten). Vanwege de korte tijd dat het hinderlijk parkeren duurt is het voor boa's lastig om dit te constateren omdat zij dan toevallig ter plaatse moeten zijn.

Daarom wordt een geslotenverklaring voorgesteld voor het verkeer buiten de venstertijden, met uitsluitend ontheffing voor verkeer met een bestemming in het gebied waarop het verkeersbesluit betrekking heeft. Vrachtwagens kunnen worden beboet. Verkeer met de bedoeling om een winkel of pakket-service in de Haarlemmerstraat te bevoorraden of te voorzien van pakketten, komt niet in aanmerking voor een ontheffing. De controle wordt voorzien met een ANPR-camera (Automatische Nummerplaatherkenning). Met dit verkeersbesluit wordt de kans dat de overtreding wordt signaleerd zo goed als 100% waardoor het nalevingsgedrag wordt verbeterd.

4. Voorstel in samenhang met de omgeving

Het verkeersbesluit geldt voor een deel van Pancras-West en sluit op een logische wijze aan op het voetgangersgebied van de Haarlemmerstraat en de geslotenverklaringen van de Botermarkt en de Breestraat. Wie een ontheffing heeft, kan gebruik blijven maken van de huidige routes. De route via de Nieuwstraat, Middelweg en Kaasmarkt valt buiten het aangewezen autoluwe gebied, zodat de daar gelegen parkeerplaatsen en bedrijven bereikbaar blijven voor iedereen, dus ook zonder ontheffing.

In aansluiting met het regime van toegangstijden van de binnenstad is het inrijden van het gebied zonder ontheffing, voor iedereen, gedurende de venstertijden (van 4:30 uur tot 11:00 uur) toegestaan. Daarbij kent de hele binnenstad eenzelfde regime aan regels en venstertijden.

In het naastgelegen gebied Koornbrug (verkeersbesluit Koornbrug en omgeving) wordt een vergelijkbare geslotenverklaring met venstertijden ingesteld met ingangsdatum 28 april 2026. De geslotenverklaringen vormen dan een aaneengesloten gebied in de binnenstad van de Breestraat, Botermarkt, Stadhuisplein, Hoogstraat naar de Haarlemmerstraat en omliggende stegen. Dit gebied omsluit Pancras-West. Zonder verdere verkeersbeperkende maatregelen in Pancras-West ontstaat de kans dat men de wijk zal gebruiken als uitwijkroute om dicht op het voetgangersgebied te komen. Door ook Pancras-West mee te nemen met deze verkeersmaatregelen wordt deze toekomstige overlast voorkomen. De gebiedsbegrenzings van beide deelgebieden sluiten exact op elkaar aan.

5. Handhaafbaarheid maatregel verbeteren

Met het verkeersbesluit komt de huidige geslotenverklaring, uitgezonderd het bestemmingsverkeer, te vervallen. De huidige geslotenverklaring heeft weliswaar effect gehad op de verkeersintensiteit op de Oude Rijn (halvering van het aantal autobewegingen van ongeveer 200 per dag naar 100), maar houdt onder andere de bezorgbusjes met een bestemming op de Haarlemmerstraat niet tegen. Ondanks klachten van inwoners kan de gemeente hiertegen niet handhavend optreden. Het rijden op de Oude Rijn is voor bestemmingsverkeer immers toegestaan. Door het onderhavige verkeersbesluit wordt de controle en het handhaven van het verkeer buiten de venstertijden wel mogelijk. Dit is noodzakelijk voor de effectiviteit van de maatregel, zodat overlast en aantasting van de oude binnenstad daadwerkelijk verder wordt beperkt en de verkeersveiligheid wordt verbeterd.

6. Inzet camera's voldoet aan AVG

De inzet van kentekencamera's heeft een groot effect op de naleving. Op deze wijze kan de gemeente ervoor zorgen dat verkeersmaatregelen efficiënt kunnen worden gecontroleerd, zonder een grote claim op de inzet van BOA's. Een pilot met camera's (project kentekenregistratie) in onder andere de Breestraat heeft positieve resultaten opgeleverd. De kentekencamera is daarbij een hulpmiddel van handhaving,

om op een efficiënte manier te controleren op het bezit van een ontheffing en daarmee de leefbaarheid in gebieden te vergroten.

Voor de inzet van camera's wordt aan alle wet- en regelgeving voldaan. Zo is voorafgaand aan de plaatsing van de camera's in de Breestraat een Dataprotection Impact Assessment (DPIA) opgesteld voor de werkwijze met de kentekenregistratiecamera's, zoals in het advies van de commissie wordt gevraagd. Deze werkwijze geldt voor alle te plaatsen camera's in Leiden. Hierin worden de gegevensbescherming, privacy en proportionaliteit beschreven. Deze DPIA is voorzien van het advies van de Functionaris gegevensbescherming van de gemeente. De inhoud van de aan deze vorm van handhaving verbonden wettelijke vereisten en van de DPIA maken overigens geen onderdeel uit van het verkeersbesluit.

7. Bebording en werkwijze camera's

De plaatsing van het bord 'cameracontrole' en inzet van kentekenregistratie zijn geen onderdeel van het verkeerbesluit. Het waarschuwbord voor de kentekenregistratie is niet verkeersbesluitplichtig. Het betreft een informatiebord om weggebruikers te attenderen op de controle met een camera. Voor de inzet van kentekenregistratie wordt een separaat besluitvormingsproces doorlopen conform het beoordelingskader 'Digitale handhaving bij geslotenverklaring en voetgangersgebied' van het openbaar ministerie. Op basis van de registratie van een kenteken vindt de controle plaats of een voertuig over een ontheffing beschikt. Als het voertuig een ontheffing heeft, worden alle gegevens direct verwijderd. De camera maakt voor de bewijslast van de overtreding een foto van het voertuig, waarbij de (directe) omgeving wordt geblurd. Bij een mogelijk overtreding wordt de registratie kort bewaard (maximaal 72 uur conform de richtlijn van het Openbaar Ministerie). Binnen dit tijdsbestek beoordeelt een BOA of er daadwerkelijk sprake is van een overtreding. Als dit niet het geval is of als de termijn is verlopen wordt de foto gewist. De kentekencamera's worden uitsluitend gebruikt voor de controle op de geslotenverklaring en niet voor andere doeleinden.

- door het verkeersbesluit, mede gezien de voorgaande aanvullende motivering, is voorzien in het meest effectieve en coherente middel om te komen tot de benodigde beperking van overlast en van aantasting van de omgeving en de benodigde verbetering van de veiligheid als beoogd in artikel 2 van de Wegenverkeerswet 1994, zodat het besluit geschikt en noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken;
- het verkeersbesluit niet onredelijk bezwarend is voor bewoners en ondernemers in het gebied, mede gezien de constatering van de commissie dat de administratieve lasten voor bewoners en ondernemers in het gebied beperkt zijn en een evenredige bescherming van de privacy van bewoners, ondernemers en overige verkeersdeelnemers bij het toezicht op de naleving van de verkeersmaatregelen is geborgd;
- gelet op de inhoud van het advies van de commissie er overigens geen gronden zijn om het bestreden besluit te herroepen;
- wij gelet op bovenstaande overwegingen, met inachtneming van het advies van de commissie en deze aanvullende motivering, het bestreden besluit van 10 juni 2025, gepubliceerd in het Gemeenteblad van 13 juni 2025, nr. 253380, in stand laten.

Burgemeester en Wethouders van Leiden

de Secretaris

de Burgemeester

Procedure

Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na datum van publicatie in het Gemeenteblad beroep instellen bij de rechtbank Den Haag, sector bestuursrecht, postbus 20302, 2500 EH Den Haag. Het instellen van beroep kan ook digitaal, via <https://mijn.rechtspraak.nl>, met DigiD.

Ook kunnen belanghebbenden, als er een spoedeisend belang is, een verzoek om voorlopige voorziening indienen bij de Voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag, Postbus 20302, 2500 EH, Den Haag. Belanghebbenden kunnen het verzoekschrift ook digitaal indienen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>, met DigiD. Op genoemde website staan de precieze voorwaarden daarvoor. Aan de indiening van een verzoek om voorlopige voorziening zijn kosten verbonden.