

Paper NVC
11 juni 2021

Gerard Martens, Rijkswaterstaat Talking Traffic, project VM Informatie voor Route-advies,
gerard.martens@rws.nl

Data en beleid / Discussiepaper

Nooit meer sluihverkeer langs scholen?

Hoe overheid en serviceproviders samen optrekken om ongewenst gebruik van wegen tegen te gaan

Samenvatting

Verkeer rijdt niet altijd waar dat vanuit maatschappelijk oogpunt gewenst is. In het project Verkeersmanagement Informatie voor Route Advies (VM-IVRA), onderdeel van Talking Traffic, wordt in opdracht van het Landelijk Verkeersmanagementberaad (LVMB) samen met serviceproviders uitgewerkt hoe informatie over het maatschappelijk gewenst gebruik van het wegennet met die serviceproviders kan worden gedeeld. Een werkgroep onder voorzitterschap van het CROW werkt een voorstel hiervoor uit. Dit voorstel wordt in een Proof of Concept beproefd en moet leiden een breed gedragen landelijke standaard. Het NVC biedt een podium om met de bezoekers (markt en overheid) in gesprek te gaan en de beschikbare resultaten van de Proof of Concept van het project kritisch tegen het licht te houden en te toetsen.

Een gezamenlijke aanpak vraagt om delen van informatie

Problemen met verkeer bij scholen. Overlast door verkeer op sluiproutes. Vrachtverkeer dat geen gebruik maakt van de gewenste routes. Iedereen kent wel voorbeelden van situaties uit de media of de eigen omgeving waarin verkeer op wegen rijdt waar je ze eigenlijk niet wilt hebben. Ook bestuurders laten regelmatig blijken dat de verkeersdruk op bepaalde wegen ongewenst of onveilig is. Oplossingen met juridische maatregelen of fysieke barrières zijn niet altijd mogelijk of afdoende om het ongewenste verkeer weg te houden.

In de media wordt ook regelmatig verwezen naar serviceproviders die verkeer via navigatietoepassingen juist wel over die wegen sturen. En vanuit het individuele belang van de weggebruiker is dat ook soms te begrijpen. Maar juist als het duidelijk is dat routes maar beperkt sneller zijn, of door de omgeving of inrichting duidelijk niet bedoeld zijn voor doorgaand verkeer, wil je als wegbeheerder dat serviceproviders andere keuzes maken.

Je kunt als wegbeheerder wel iets van serviceproviders verwachten, maar als je niet met hen deelt wat je precies verwacht, is het ook niet vreemd dat zij eigen keuzes maken. De eerste stap die wegbeheerders daarvoor kunnen zetten is dus om met serviceproviders te delen hoe zij tegen het maatschappelijk gewenst gebruik van het wegennet aankijken.

In het project Verkeersmanagement Informatie voor Route Advies (VM-IVRA), onderdeel van Talking Traffic, wordt in opdracht van het Landelijk Verkeersmanagementberaad (LVMB) samen met serviceproviders uitgewerkt hoe dit kan worden gerealiseerd. Dit vindt plaats als onderdeel van de invulling van data-item 7 uit de Data Top 15: digitaliseren regelscenario's.

Het doel van het project VM-IVRA is meerwaarde te creëren voor de wegbeheerders, serviceproviders en weggebruikers, door data uit de verkeerscentrales en beleidsinformatie (zoals het hiervoor genoemde maatschappelijk gewenst gebruik van het wegennet) van alle wegbeheerders te delen met serviceproviders. In het project wordt daartoe onderzocht onder welke voorwaarden serviceproviders data uit verkeerscentrales

over willen nemen in hun informatiediensten, zodat weggebruikers een veilig handelingsperspectief hebben op basis van die data.

VM-IVRA neemt leerpunten, afkomstig van het Socrates2.0-project en het SmartwayZ.NL-project Slim Sturen mee, voor zover dit binnen bovenstaande doelstelling van toepassing is. Ook wordt samengewerkt met de projecten Talking Logistics, Blauwe golf verbindend, Reis en Route (Rijkswaterstaat) en Digitalisering Regelscenario's (DRS).

De doorontwikkelde diensten worden in 2021 in een Proof of Concept (PoC) beproefd en onderzoeksvragen worden beantwoord, om zo de meerwaarde van de diensten aan te tonen.

De inhoud moet vorm krijgen en draagvlak hebben

Het begrip 'maatschappelijk gewenst gebruik van het wegennet' kan met een paar voorbeelden worden uitgelegd. Digitaal delen vraagt echter veel meer en kent een complexe uitwerking. Zo moet duidelijk worden hoe de onderliggende beleidsinformatie kan worden vastgelegd en hoe vandaaruit kan worden voorzien in de informatiebehoefte van serviceproviders. Digitaal delen vraagt ook om uniforme afspraken (definities en standaarden).

Een werkgroep met wegbeheerders werkt dit uit onder voorzitterschap van het CROW en met input van de serviceproviders die aan VM-IVRA deelnemen. Omdat het alle wegbeheerders aangaat moet de uiteindelijke invulling breed gedragen worden, waarbij niet alleen de inhoud maar ook de onderliggende processen voor beheer en onderhoud een plek moeten hebben. Er wordt daarom veel inspanning gestoken in het (laten) reviewen van de (tussentijdse) resultaten.

Wat is voor overheden van belang en wat voor serviceproviders?

De complexiteit van het vraagstuk kan worden geïllustreerd aan de hand van de belangen van overheden en serviceproviders, en wat er zoal op dit moment aan handvatten zijn om het maatschappelijk gewenst gebruik van het wegennet uit af te leiden.

De essentie van het maatschappelijk gewenst gebruik is niets meer en minder dan inzicht in waar welke soort verkeer (niet) zou moeten rijden, eventueel gekoppeld aan voorwaarden en redenen waarom. Dit is ook de kern van de informatiebehoefte van serviceproviders. Voorwaarde van serviceproviders is wel dat deze informatie actueel is en ook geloofwaardig is voor de weggebruiker. Bijvoorbeeld door inrichting van de weg, omgevingskenmerken en/of een acceptabele of goed uit te leggen extra rijtijd.

Overheden zouden daarbij ook graag sturing geven aan de hiërarchie tussen wegen die wel voor bijvoorbeeld navigatietoepassingen worden ingezet. Dit is ook herkenbaar in het door overheden vastgestelde beleid of de uitwerking daarvan. En dan blijkt al snel de complexiteit. Wegbeheerders hebben vaak eigen terminologieën voor netwerkbeschrijvingen in hun beleidsdocumenten en netwerkvisies (zie onderstaand kader). Bij het autoverkeer zijn de verschillen in de terminologie het grootst, maar ook bij andere modaliteiten is geen eenduidige naamgeving.

Naast de indelingen in de beleidsdocumenten zijn er voor het autoverkeer ook andere indelingen, zoals de categorie-indeling duurzaam veilig, met de bijbehorende CROW ontwerprichtlijnen. In het voorjaar van 2021 is door het CROW ook een nadere functionele indeling gepubliceerd (voortbouwend op de indeling uit Gebiedsgericht Benutten+, GGB+) met 'functiekaarten' waarmee het gewenst functioneren van (een deel van) het wegennet kan worden beschreven, zowel voor de auto als voor andere modaliteiten (*Leidraad Multimodale Netwerkkaders, CROW, 2021*).

Niet alleen wegbeheerders, maar ook serviceproviders hanteren wegcategorie-indelingen, meestal volgens een eigen indeling en verschillen in het aantal categorieën. Ook is er nog een categorie-indeling in de OpenLR-locatie referentiestandaard.

Voorbeelden van verschillende termen die gebruikt zijn of worden om netwerkdelen te beschrijven:

- Hoofdnetten, plusnetten, basisnetten (Amsterdam)
- Stadstraten, boulevards (Rotterdam)
- Stroomweg, gebiedsontsluitingsweg, wijk- en buurtontsluitingsweg en erftoegangsweg (Eindhoven)
- Gebiedsvreemd autoverkeer (Utrecht)
- Ring Utrecht en toeleidende snelwegen, Stedelijke verbindingswegen, Verbindingswegen naar centrum (Utrecht 2040)
- Hoofdroutes en hoofdinvalswegen, secundaire routes en invalswegen, centrumroutes (Enschede)
- Hoofdwegennet en verbindingssassen, Hoofdwegennet, Bovenregionaal verbindende wegen, Stadsregionaal verbindende wegen, Regio ontsluitende wegen (Noord-Brabant)
- (Inter)nationaal wegennet, bovenregionaal en regionaal wegennet (provincie Zuid-Holland)

Hoe beschrijf je het maatschappelijk gewenste gebruik van het wegennet?

Als het maatschappelijk gewenst gebruik wordt teruggebracht tot een uitspraak over waar bepaalde soorten verkeer niet zouden moeten rijden, dan kun je dat zien als een kenmerk dat je koppelt aan een wegvak, aangevuld met informatie over de reden en eventuele condities (bijvoorbeeld niet als een school in- of uitgaat). In beginsel is deze beleidsinformatie statisch; er verandert maar weinig in de tijd. In tijdelijke situaties zou je deze informatie moeten kunnen aanpassen, bijvoorbeeld als onderdeel van een regelscenario. Dat biedt mogelijkheden om wegen tijdelijk (niet) te ontzien bij bijvoorbeeld luchtkwaliteitsproblemen.

De beschrijving van het maatschappelijk gewenst gebruik kan ook worden ondersteund door specifieke functies van een netwerk vast te leggen, zoals de voorkeurroutes voor vrachtverkeer. De integrale benadering van mobiliteit creëert ook de behoefte om de beleidsinformatie multimodaal vast te leggen, waarbij ook voor ander modaliteiten (zoals openbaar vervoer en de fiets) de functie van het netwerk digitaal wordt vastgelegd en gedeeld. Ook dit soort informatie is aan wegvakken te koppelen.

Voor toepassingen als bijvoorbeeld verkeersmanagement kan het van belang zijn om de onderlinge prioriteit tussen modaliteiten of tussen wegen onderling te kennen. Hoe dit beschreven gaat worden is op dit moment nog niet aan te geven.

Digitaal data delen is leuk, maar de data moet ook beheerd en onderhouden worden

Een laatste punt dat niet moet worden vergeten is het beheer en onderhoud van de informatie. Het actueel houden van informatie is voor serviceproviders van belang, maar ook voor de overheidsorganisaties. Er zijn veel toepassingen denkbaar waarbij een beleidsmatige onderlegger nodig is. Denk aan omleidingen bij werk-in-uitvoering of evenementen. De onderlegger geeft dan aan welke wegen wel en niet als omleidingsroute ingezet kunnen worden.

Hoewel het voor een Proof of Concept niet direct van belang is, wordt met het oog op een landelijke uitrol wel rekening gehouden met het beheer en onderhoud. De toenemende digitalisering van overheden en kaarten die vaak in Geografische Informatie Systemen (GIS) worden vastgelegd bieden mogelijk handvatten om actualiteit en kwaliteit van de kaarten efficiënt te organiseren. Eén van de aandachtspunten hierbij is de relatie met het NWB (Nationaal Wegen Bestand). Enerzijds omdat dit al een standaard is voor een aantal registraties door

wegbeheerders, anderzijds omdat er bij de doorontwikkeling van het NWB en de wegkenmerkendatabase ook gewerkt wordt aan het vastleggen van juridische gegevens en wegategorisering. Als daarbij alle wegbeheerders het NWB als basis gebruiken wordt geborgd dat de netwerken van verschillende wegbeheerders goed op elkaar aansluiten en kan daarmee ook de onderlinge consistentie van informatie beter worden bewaakt.

De discussie

Het NVC biedt een podium om met de bezoekers (markt en overheid) in gesprek te gaan en de beschikbare resultaten van de Proof of Concept van het project kritisch tegen het licht te houden en te toetsen. Het doel van de discussie is het identificeren van sterke en zwakke punten in het resultaat en zowel wegbeheerders als marktpartijen te interesseren in samenwerking op dit vlak.

We zullen de discussie starten met een korte presentatie van de resultaten van de werkgroep. We kunnen tonen wat we digitaal vastleggen en hoe we dat willen doen en beheren. En we kunnen aangeven hoe serviceproviders omgaan met deze informatie en hoe ze dit aanbieden aan weggebruikers.

Daarna volgt een tafelgesprek met zowel een wegbeheerder als een serviceprovider en natuurlijk de aanwezigen. Aan de hand van prikkelende vragen en stellingen nemen we de resultaten onder de loep en bekijken we de voors en tegens vanuit ieders perspectief. We gaan kritische vraagstukken, zoals 'serviceproviders gaan toch niets met de informatie doen' en 'dit is te veel gevraagd van wegbeheerders', gaan we niet uit de weg. Sterker nog, ze vormen de kern van de discussie.