

Netwerkbenedering; de meerwaarde voor een provincie

Lieke Berghout, Provincie Zuid-Holland, berghout@pzh.nl

Reinout Liemburg, Provincie Zuid-Holland, liemburg@pzh.nl

Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2005,

24 en 25 november 2005, Antwerpen

Inhoudsopgave

1	Algemeen	4
2	Samen Besturen	4
3	Beter Benutten	5
4	Samenwerking in de nieuwe verkeersmanagementcentrale.....	6
5	Oplossen van ad-hoc verkeersproblemen.....	8
6	Conclusies.....	11

Samenvatting

Netwerkbenedering; de meerwaarde voor een provincie

De provincie Zuid-Holland heeft in haar Provinciaal Verkeers-en Vervoersplan (2004) een afgewogen beleidsmix van benutten, bouwen, besturen en beprijzen gepresenteerd om de toenemende verkeers-en vervoersproblemen het hoofd te bieden. De Provincie zet daarbij in op netwerkbrede samenhang en samenwerking.

In deze bijdrage wordt ingegaan op de twee peilers “samen besturen” en “beter benutten”.

Samen besturen heeft tot doel om te komen tot een betere afstemming van de bestuurlijke verantwoordelijkheden met andere overheden en wegbeheerders, zodat een netwerkbreed samenhangend beleid ontstaat.

In het kader van een betere benutting wordt ingezet op de ontwikkeling van een wegbeheerderoverstijgend verkeersmanagement. In het eindbeeld wordt vanuit één gezamenlijke verkeersmanagementcentrale het verkeer op een samenhangend netwerk van rijkswegen en provinciale wegen in het gebied Zuid-Holland gemanaged.

Andere nieuwe onderwerpen die in het kader van de netwerkbrede samenwerking worden uitgewerkt zijn Incident Management (IM) op het provinciale wegennet en het aangeven van alternatieve routes die ingezet kunnen worden in geval van calamiteiten op het hoofdwegennet van rijk en provincie (CAR).

Summary

Network approach; the added value for a province

With the “Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan”, the province of South-Holland has presented a well balanced set of policies combining traffic management, constructing, governing and pricing. This set is used to solve traffic and transport problems. The province of South-Holland aims for a network approach and area wide collaboration.

In this paper we discuss the strategies of ‘collaborated governing’ and ‘traffic management’.

The objective of ‘collaborated governing’ is to coordinate the administrative responsibilities with other governmental bodies and road authorities. In this way a network wide collaboration is achieved.

With respect to traffic management, the province of South-Holland develops integrated traffic management that involves all road authorities in the area. In this vision the traffic on all roads in the area is managed from a single traffic management center.

Other new topics developed in the network collaboration are Incident Management on the regional road network and the assignment of alternative routes that can be used in cases of incidents on the national and main regional roads.

1 Algemeen

De provincie Zuid-Holland heeft in haar Provinciaal Verkeers-en Vervoersplan (2004) een afgewogen beleidsmix van benutten, bouwen, besturen en beprijzen gepresenteerd om de toenemende verkeers-en vervoersproblemen het hoofd te bieden. De Provincie zet daarbij in op netwerkbrede samenhang en samenwerking. Zo is geconstateerd dat met het uitsluitend uitbreiden van het wegennet het mobiliteits-vraagstuk in Zuid-Holland niet kan worden opgelost. Ook is samenwerking met andere bestuurslagen en wegbeheerders essentieel om Zuid-Holland nu en in de toekomst bereikbaar te houden.

2 Samen Besturen

De provincie hecht groot belang aan strategische samenwerking met andere partners in een netwerk. Ook vanuit het landelijk bestuurlijk niveau is er een impuls gegeven aan de samenwerking rond mobiliteitsproblemen. Vanuit de Commissie Mobiliteitsmarkt A4, met als voorzitter de heer Luteijn, is een advies gegeven aan de Minister over de aanpak van de mobiliteitsproblematiek rond stedelijk knooppunten. De Commissie stelt dat de bereikbaarheid van de regio's alleen op peil kan worden gehouden met een gezamenlijke regionale aanpak. Er worden 'mobiliteitsteams' samengesteld met vertegenwoordigers van alle relevante overheden en belanghebbenden. De wegbeheerders, het kaderwetgebied en OV-aanbieders moeten gezamenlijk optrekken in dit mobiliteitsteam. Daarnaast moet er contact worden gezocht met het bedrijfsleven en de consument. Per gebied wordt een bestuur aangesteld dat het team controleert en verantwoordelijk is voor de strategie. In de Provincie Zuid-Holland zijn er twee van deze Luteijn-samenwerkingsverbanden: SWINGH (Samen Werken In Groot-Haaglanden) en NEXUS in de stadsregio Rotterdam.

Met behulp van een stapsgewijze aanpak komt de (structurele) samenwerking tot stand en kunnen op korte termijn successen worden geboekt. Er wordt gestart met een inhoudelijke analyse van de verkeer- en vervoersknelpunten. Partijen kunnen direct aan de slag met het plukken van het 'laag hangende fruit' en op die manier heeft de samenwerking vanaf het begin een zichtbaar versnellende werking. Maar ook iets complexere problemen kunnen door deze nieuwe samenwerking en de betere communicatie tussen partijen makkelijker worden aangepakt. Op basis van deze eerste resultaten wordt gaandeweg een samenhangend pakket

van maatregelen opgebouwd waarbij uiteindelijk wordt toegewerkt naar een gemeenschappelijke lange termijn visie en een gezamenlijk verkeers- en vervoersbeleid in de regio.

Binnen SWINGH wordt gewerkt volgens stromen. Auto's, fietsers, vrachtauto's verplaatsen zich van en naar Haaglanden via vier verkeersstromen: vanuit Leiden, Zoetermeer, Delft en het Westland. Per stroom wordt geïnventariseerd wat er bij partijen al aan plannen voor verbetering ligt, en wat inwoners en bedrijfsleven aan oplossingen zien. Op basis van die inventarisatie worden via SWINGH door de verschillende partijen projecten uitgewerkt en uitgevoerd. Een aansprekend project dat door SWINGH is geëntameerd is het project "ICT in Bereikbaarheid" (ICTiB). In dit project is aan de markt gevraagd om, met behulp van een startsubsidie van de samenwerkende overheden, een op de consument gerichte dienstverlening op het gebied van verkeersinformatie te ontwikkelen.

Bij NEXUS krijgt de samenwerking concreet vorm in de zogenoemde Tafels. Het mobiliteitsteam signaleert wanneer er voor een project, beleid of probleem een tafel gewenst is en zorgt dat de juiste partijen aanschuiven. Er zijn twee soorten tafels: gebiedstafels en thematafels. Gebiedstafels ontstaan vanuit een duidelijk probleem in de bereikbaarheid. Bedrijven, overheden en consumenten maken een gezamenlijke probleemanalyse. Op basis daarvan wordt een samenwerkingsagenda opgesteld waarin de bereikbaarheid van het gebied wordt bewaakt. De samenwerkingsagenda vormt de basis voor projecten die door de partijen gezamenlijk worden opgepakt. Sommige onderwerpen spelen in de gehele stadsregio en hebben extra aandacht nodig. Dat kan een reden zijn om een Thematafel op te richten. Er zijn twee thematafels benoemd waar NEXUS mee aan de slag wil: de Verkeersmanagementtafel en de Innovatietafel.

3 Beter Benutten

Wat betreft het beter benutten van de infrastructuur wordt het slimmer organiseren en het managen van de mobiliteit steeds belangrijker geacht. Waar de verkeersafwikkeling slechts belemmerd wordt door zeer locatiegebonden knelpunten en het wegennet in de omgeving nog voldoende capaciteit biedt, kan volstaan worden met het oplossen van lokale knelpunten. Anders is het op plaatsen waar hoofdinfrastructuur en het regionale- en lokale wegennet sterk op elkaar ingrijpen, met name in grote stedelijke gebieden en in corridors.

Een van de middelen voor het beter benutten van infrastructuur is dynamisch verkeersmanagement (DVM). Met dynamisch verkeersmanagement kan verkeer op basis van het actuele (real-time) verkeersaanbod worden “gemanaged”. Zo kan in geval van congestie op bepaalde hoofdroutes het verkeer een alternatief op een andere route geboden worden. Congestie doet zich niet constant en overal voor, maar concentreert zich op een beperkt aantal tijdstippen en wegen. Met DVM kan verkeer beter verdeeld worden over het beschikbare netwerk, waardoor de pieken in het verkeersaanbod op de kwetsbare tijdstippen en plekken afvlakken.

De provincie Zuid-Holland draagt actief uit dat bij de uitwerking van het onderwerp (dynamisch) verkeersmanagement een integrale aanpak op netwerkniveau noodzakelijk is. Immers, de weggebruiker kiest voor zijn verplaatsing de meest optimale (veelal snelste) route, ongeacht wie deze beheert. Verkeersmanagement moet dan ook geschieden op netwerkniveau en niet per afzonderlijke wegbeheerder. Dus niet systemen stand-alone ontwikkelen en in de markt zetten, maar aansluiting zoeken bij initiatieven van andere wegbeheerders. Veel van de verkeersmanagement projecten worden op dit moment dan ook in concrete samenwerking met Rijkswaterstaat (RWS) en Kaderwetgebieden ontwikkeld.

4 Samenwerking in de nieuwe verkeersmanagementcentrale

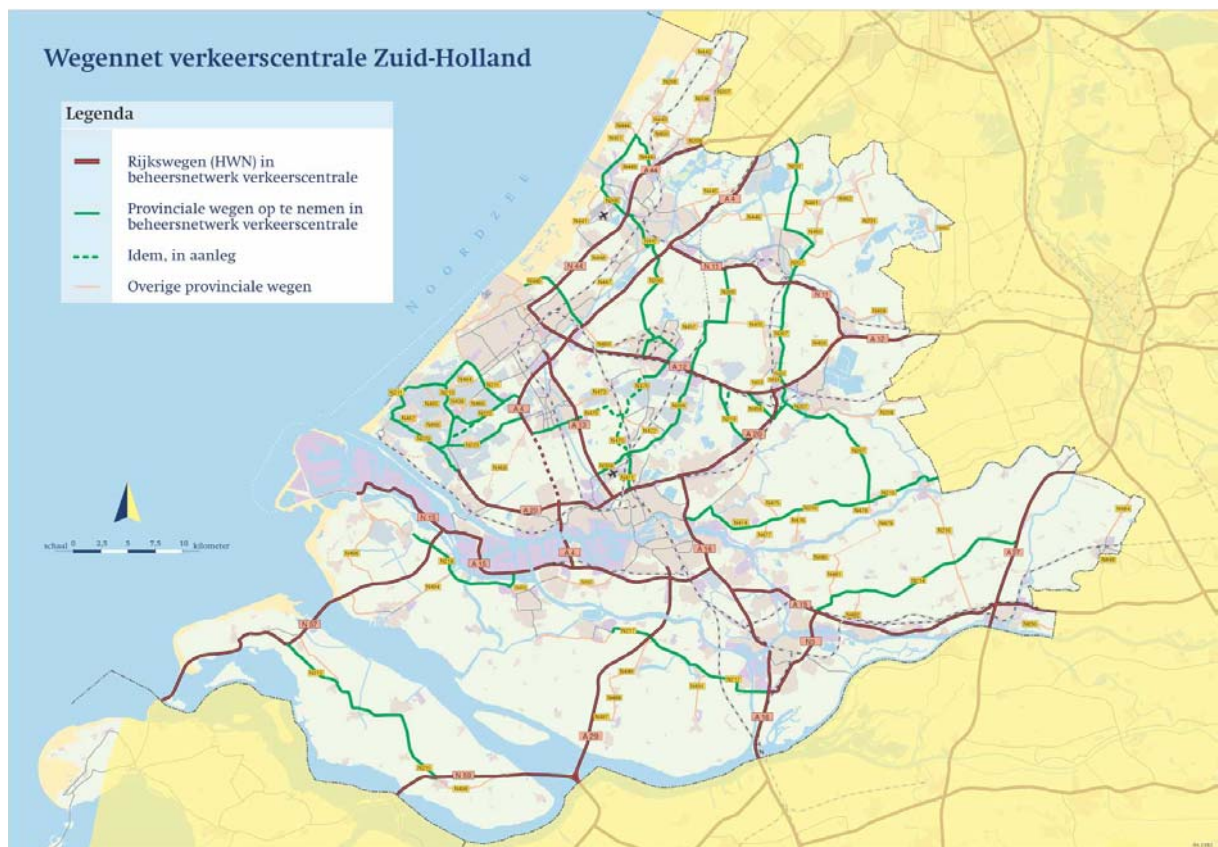
De bouw van de nieuwe RWS-verkeersmanagementcentrale in Rhoon biedt een uitgelezen kans voor het opzetten van een geïntegreerd beleid en uitvoeringsconcept ten aanzien van wegbeheerderoverstijgend dynamisch verkeersmanagement op het Rijks- en het provinciaal wegennet in Zuid-Holland. Bij beide partijen leeft de overtuiging dat een geïntegreerde aanpak van dynamisch verkeersmanagement leidt tot een optimaal product voor de weggebruiker en op die manier bijdraagt aan verbetering van de bereikbaarheid over de weg. Bovendien kan een gezamenlijke verkeerscentrale vanuit het oogpunt van kostenefficiëntie substantiële voordelen opleveren.

Gezamenlijke en integrale inzet van dynamisch verkeersmanagement (DVM) in Zuid-Holland komt neer op uitbreiding van het netwerk waarop DVM wordt toegepast met een aantal

belangrijke provinciale verbindingen. Dergelijke afstemming en samenwerking komt niet alleen ten gunste van de weggebruiker, maar ook voor hulpverleningsdiensten en de wegbeheerder zelf. Het “ideaal eindbeeld” voor de provincie in de toekomst is dan ook een gezamenlijk en wegbeheerdersoverstijgend dynamisch verkeersmanagement op een samenhangend netwerk van Rijkswegen en provinciale wegen in het gebied Zuid-Holland, dat vanuit de nieuwe verkeerscentrale van Rijkswaterstaat in Rhoon wordt gemanaged.

Een van de eerste acties is het vaststellen van het integrale wegennet waarop DVM toegepast zal worden, of het nu gaat om inwinning van actuele verkeersinformatie, verwerking of distributie (bv het weergeven van informatie op DRIP's).

Onderstaande kaart geeft de hoofdwegen weer waarop Verkeersmanagement van toepassing is.



Figuur 1: Netwerk waarop verkeersmanagement van toepassing is

Een van de belangrijkste voorwaarden om het DVM-netwerk uit te breiden, is de beschikbaarheid van actuele verkeersgegevens. Provinciale wegen beschikken niet over een dekkend real-time inwinningsstelsel zoals bij Rijkswaterstaat. De provincie is daarom gestart met twee pilots voor inwinning van gegevens op provinciale wegen, road-side-radars langs de N206 en N207 en een pilot met floating-car-data in het Westland en de Rijnstreek. De gegevens uit de road-side-radars zijn inmiddels voor de weggebruikers te raadplegen op de sites van de ANWB en de VID. Automobilisten krijgen daar een inzicht in de verkeersvraag en zouden op basis van het verkeersbeeld kunnen besluiten om hun reis uit te stellen of een andere vervoerswijze te kiezen. Ook is op 1 augustus 2005 in het Westland en de Rijnstreek voor een periode van 6 maanden een pilot gestart met inwinning van verkeersgegevens op basis van een systeem met floating-car-data, op basis van GSM's (MTS-concept van LogicaCMG).

Na het uitvoeren van een evaluatiestudie voor beide systemen wordt een keuze gemaakt met betrekking tot de uitrol van de inwinning over de provincie Zuid-Holland.

Zoals gezegd speelt de nieuwe verkeersmanagementcentrale een belangrijke centrale rol in de verdere uitwerking van het DVM-beleid van de provincie Zuid-Holland. Onderzocht wordt waar we in de samenwerking in de verkeerscentrale in de praktijk tegenaan lopen en welke oplossingen daarvoor zijn.

De eerste stappen tot het "managen" van één integraal Zuid-Hollands netwerk worden dus in dit project gezet. Indien de samenwerking een succes blijkt, kan worden beoordeeld naar welke andere locaties/gebieden deze samenwerking in de verkeerscentrale verder kan worden uitgerold.

5 Oplossen van ad-hoc verkeersproblemen

Incident Management

Ook al worden de mobiliteitsproblemen op strategisch niveau voortvarend opgepakt in nieuwe samenwerkingsverbanden, in de praktijk ondervindt de automobilist geregeld hinder van onverwachte blokkades; kleine en grote ongevallen, pechgevallen langs of op de weg, afgevalen lading..... Op het hoofdwegenet van Rijkswaterstaat bewijst Incident Management voor deze problemen al enige jaren haar waarde. Op die wegen zijn goede

afspraken gemaakt om deze oorzaken van vertragingen en onveilige situaties sneller weg te nemen. Onder Incident Management valt een palet aan maatregelen en procedures die in gang gezet worden om de weg na een incident zo snel mogelijk weer voor het verkeer vrij te maken. De kern van Incident Management is dat een berger zo snel mogelijk wordt ingeschakeld. Op het moment dat een melding binnen komt bij de meldkamer van de politie wordt zowel een politievoertuig als een berger naar de locatie gestuurd. In de procedure zonder Incident Management bepaalt de politie bij aankomst op de locatie van het incident of een berger gewenst is. De tijd die bespaard wordt door direct de berger in te schakelen is terug te zien in de duur en lengte van de file. Daarnaast draagt IM ook bij aan de verbeterde veiligheid van de direct betrokkenen, doordat de betrokkenen van elkaar weten wie voor welke zaken verantwoordelijk is.

Reden genoeg voor de provincies Zuid-Holland om, samen met andere provincies, ook op het onderliggend wegennet op zoek te gaan naar deze voordelen en IM ook in te voeren op haar wegen. De Provincie Zuid-Holland is in de tweede helft van 2004 als eerste in het Westland een pilot gestart waarin ervaring is opgedaan met Incident Management op het onderliggend wegennet.

Allereerst is bepaald op welke wegen Incident Management zal worden toegepast. De Incident Management -wegen moeten een voldoende groot verkeerskundig en economisch belang hebben om de kosten van snelle berging te verantwoorden. Voor de Incident Management-wegen in de provincie Zuid-Holland is uitgegaan van het DVM-netwerk. Met dit netwerk moet de bereikbaarheid binnen de provincie worden gewaarborgd. In de pilot is Incident Management ingevoerd op de DVM-wegen in het Westland.

Bij de uitwerking van het project is contact gelegd met de relevante organisaties, zoals het betreffende regiokorps van de politie, de hulpverleningsregio en de gemeenten Westland en Midden Delfland. Samen met deze partijen en de partijen die betrokken zijn bij Incident Management op het hoofdwegennet, te weten Rijkswaterstaat, het Centraal Meldpunt Incidenten, Centraal Meldpunt Vrachtwagens en het Verkeerscentrum Nederland is de samenwerking uitgewerkt.

Om mogelijke verwarring en misverstanden te voorkomen was het uitgangspunt om de afspraken en procedures zo veel mogelijk 1 op 1 over te nemen van Incident Management op het hoofdwegennet.

In juli 2004 is begonnen met het proefdraaien van Incident Management. Het eerste half jaar stond met name in het teken van inwerken en ervaring opdoen met de nieuwe werkwijzen. Na een oefenperiode van een half jaar is Incident Management op 1 januari 2005 gestart. Inmiddels is uit een evaluatiestudie gebleken dat Incident Management ook op het onderliggend weggennet een zinvolle maatregel is voor een betere bereikbaarheid. De uitrol van Incident Management op het hele DVM-netwerk van de provincie is in voorbereiding.

Coördinatie Alternatieve Routes

Waar het bij ongevallen met een kleinere omvang al nodig is om samen te werken, is dat bij ongevallen met een grotere omvang zeker van belang. Indien een ongeval te groot is om er in een redelijke tijd, zeg één uur, voor te zorgen dat de blokkade van de weg gehaald wordt, is het gewenst om direct alternatieve routes aan te wijzen. Weggebruikers zullen in praktijk bij grote blokkades zelf gaan zoeken naar andere routes om op de bestemming te komen. Maar als alle weggebruikers hun eigen weg gaan zoeken is de kans groot dat de problemen alleen maar toenemen. Zware verkeersstromen op wegen die daar niet voor ontworpen zijn leiden tot onveilige situaties en nieuwe blokkades. Zonder voorbereiding vooraf zal het veel langer duren voordat er een advies kan worden gegeven over een alternatieve route – als dat al lukt.

Met goede voorbereidingen van alle betrokken partijen kan het verkeer ook onder bijzondere omstandigheden zo goed mogelijk over het weggennet geleid worden. Daartoe is het een absolute noodzaak om vooraf met de betrokken partijen afspraken te maken over een gecontroleerd en gecoördineerd gebruik van alternatieve routes op het stelsel van hoofdwegen en onderliggende wegen. CAR, ofwel “coördinatie van de alternatieve routes” is erop gericht om tot deze afspraken te komen én om er ook naar te handelen.

Er worden vooraf afspraken gemaakt over alternatieve routes op twee niveaus:

- het verkeer van buiten het gebied dat langs de blokkade wil rijden wordt op grotere afstand omgeleid. Zo heeft dit verkeer zelf minder last van de blokkade en wordt onnodige

overbelasting van de wegen nabij de blokkade beperkt. Het uitgangspunt voor de wegen in de alternatieve route op dit niveau is dat deze zo veel mogelijk van een gelijkwaardig niveau zijn als de wegen in de geblokkeerde route.

- uitwijkend verkeer in de directe omgeving van de blokkade wordt op een gecontroleerde wijze verwezen naar geschikte alternatieve routes. Hiermee kunnen onveilige en – uit oogpunt van leefbaarheid onwenselijke - situaties op andere wegen beperkt gehouden worden. Hiervoor mogen wegen van een lager niveau moeten worden aangewezen, maar er wordt alleen verkeer over heen gestuurd om het geblokkeerde wegvak vrij te krijgen.

Vanwege de complexiteit en de omvang van het opstellen van alternatieve routes voor heel Zuid-Holland, is ervoor gekozen om in eerste instantie op beperkte schaal voor alternatieve routes op te stellen. Er is gekozen voor de A15 in het havengebied en voor het Westland. In deze gebieden is nadrukkelijk behoefte aanwezig en ze kunnen als maatgevend worden gezien voor de rest van het netwerk in de provincie Zuid-Holland. In het havengebied vormt de A15 de belangrijkste ader voor de aan- en afvoer vanuit de haven; parallel loopt een, kwetsbare, provinciale verbinding. In het Westland zijn er geen autosnelwegen. De vele vrachtbewegingen in het kassengebied en van en naar de veilinglocaties worden afgewikkeld op een netwerk van provinciale wegen. In deze gebieden moet worden samengewerkt tussen de wegbeheerders Rijkswaterstaat, gemeenten, waterschappen, het Havenbedrijf Rotterdam en de Provincie Zuid-Holland. Daarnaast spelen ook de politie (KLPD en Regiokorpsen) en de hulpdiensten een essentiële rol als autoriteiten met (grote regelende) verantwoordelijkheden bij bijzondere omstandigheden.

Voortbordurend op de resultaten en ervaringen in deze pilotgebieden wordt de uitrol van de alternatieve routes over de rest van Zuid-Holland vorm gegeven.

6 Conclusies

Netwerkbrede samenhang en samenwerking is essentieel bij de uitwerking van het beleid om de bereikbaarheid van regio's te verbeteren. Alleen op die manier is een hoge kwaliteit van de bereikbaarheid haalbaar.

Het belang van samen 'besturen' moet worden onderkend. Dit heeft tot doel om te komen tot een betere afstemming van de bestuurlijke verantwoordelijkheden, zodat een samenhangend beleid ontstaat voor een samenhangend netwerk. In De Luteijn-samenwerkingsverbanden SWINGH en NEXUS worden eerste stappen gezet in de gebiedsgerichte strategische samenwerking.

De ontwikkeling van stand-alone systemen op het gebied van verkeersmanagement moet worden vermeden. Zo heeft voor de provincie Zuid-Holland de samenwerking met andere wegbeheerders in een verkeerscentrale-achtige omgeving duidelijk meerwaarde op het gebied van verkeersmanagement en verkeersinformatie. Aanbevolen wordt om in de toekomst verkeer en vervoer te managen vanuit één regionaal punt voor een samenhangend netwerk van rijkswegen, provinciale wegen en de belangrijkste stedelijke hoofdroutes.