

MEMORANDUM



PROVINCIE  UTRECHT

TOELICHTING EN REDENEERLIJNEN AFWEGINGSKADER PLEK LANDBOUWVERKEER OP PROVINCIALE NETWERK

ONDERWERP

Actualisatie nota parallelwegen en landbouwverkeer

Inleiding

Deze memo heeft betrekking op de stand van zaken van de actualisatie van de nota parallelwegen en landbouwverkeer. De directe aanleiding van de actualisatie ligt in het vaststellen van het "Netwerkperspectief provinciale wegen 2040". De introductie van de GOW60 en het verlagen van de snelheid op de parallelwegen naar 30 km/u biedt kansen voor een ander gebruik van deze wegen. Dit geldt in het bijzonder voor de plek van het landbouwverkeer. Hierin betrekken we ook de ambitie van de provincie ten aanzien van fietsstimulering en de gewijzigde maximumsnelheid van landbouwverkeer naar 40 km/u. Deze ontwikkelingen tezamen roept de vraag op of de parallelrijbaan nog steeds de beste plek is om landbouwverkeer af te wikkelen. Na consultatie met de regio, CROW en SWOV (Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid) ligt er een concept afwegingskader. Dit kader maakt duidelijk wanneer landbouwverkeer het beste gebruik kan maken van de hoofdrijbaan en wanneer de parallelrijbaan de meest geschikte plek is. Bovendien richt het afwegingskader zich op de vraag welke inrichtingsvorm van de parallelrijbaan wenselijk is gegeven het gebruik. Hiermee trachten we eenduidig beleid te hebben voor de gehele provincie, ondanks dat in sommige gevallen maatwerk nodig blijft.

Doel

De actualisatie heeft als doel duidelijkheid te verschaffen over het gewenste gebruik en de daarbij passende inrichting van onze parallelwegen alsmede de gewenste positie van het landbouwverkeer op onze (parallel)wegen. Dit om een veilig gebruik van onze infrastructuur voor alle verkeersdeelnemers mogelijk te maken.

Hoe zat het ook alweer?

De provincie Utrecht werkt aan een mobiliteitstransitie waarbij gezonde mobiliteit het doel is. In het kader daarvan is vorig jaar zomer het netwerkperspectief 2040 vastgesteld. Naast een afwegingskader voor het snelheid regime om te komen tot 60km/uur op het provinciale hoofdnetwerk is voor de parallelwegen 30 km/uur meegegeven. Argumenten daarvoor zijn: parallelwegen worden veel door fietsers of tractoren gebruikt, de parallelweg is vaak de 'first of last mile' van een autorit, de verhouding tussen de snelheid op de hoofdrijbaan en de snelheid op de parallelweg moet duidelijker. En als laatste; In de praktijk zijn parallelwegen over het algemeen (te) smal. Om het verlagen van de maximumsnelheid op parallelrijbanen geloofwaardig te doen, ligt er nu een opgave hoe dit goed te doen. Bijna automatisch daarop volgt de discussie over het gebruik van provinciale parallelwegen, met name gericht op de menging van het kwetsbare fietsverkeer met het groot landbouwverkeer. Gezien de introductie van de GOW60 roept dit de vraag op of het in sommige gevallen de GOW60 niet meer geschikt is om het landbouwverkeer af te wikkelen om zo het aantal ontmoetingen tussen landbouwverkeer en kwetsbaar verkeer te verkleinen.

Kortom de aanleiding van de actualisatie van het bestaand beleid is:

- Netwerkperspectief 2040, met daarin de GOW60 en ETW30 buiten kom;
- Wetgeving landbouwverkeer, gekeurde landbouwvoertuigen mogen 40 km/u (i.p.v. 25 km/u)
- Sterke beleidsambitie op veilig, vlot en comfortabel fietsen.

Ophalen kennis en problematiek

De actualisatie van het bestaande beleid is een co-creatie proces geweest waarbij wij ons hebben laten bijstaan door een adviesbureau en er nadrukkelijk aandacht is voor het betrekken van omgevingspartijen zoals gemeenten, bewoners(collectief), Cumela, politie en kennisinstellingen zoals het CROW en de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV). Tevens vond een Stateninformatiesessie plaats over dit thema. Centrale vraag in de gesprekken was: gegeven de (lokale) omstandigheden wat is de beste plek om landbouwverkeer af te wikkelen en welke factoren spelen daarbij een rol? Daarin betrokken we ook direct het inrichtingsvraagstuk van de

parallelrijbaan. Vanuit verschillende invalshoeken (en belangen) zijn principes en dilemma's aan het licht gekomen die betrekking hebben op deze afwegingen. Uit de consultatierondes is een aantal ontwikkelingen gefilterd die relevant zijn in het licht van het voorgaande:

- *Fietsbeleid*
Het fietsbeleid krijgt een steeds prominentere plek in het netwerk. Het beleid richt zich op het stimuleren van het fietsgebruik. Doel is inwoners vlot, veilig en comfortabel te laten fietsen. Doorgaande fietsroutes zijn volop in ontwikkeling en lopen vaak over provinciale parallelwegen. Dit speelt ook netwerkbreed. Toegenomen (recreatief) verkeer over platteland wegen komt vaker in aanraking met het snelle en/of grote verkeer. Dit leidt tot subjectieve onveiligheid.
- *Wetgeving 40km/u voor landbouwvoertuigen*
Door verschillende (landelijke) wetgeving zijn landbouwvoertuigen groter geworden en mogen zij sneller rijden (ten opzichte van vroeger). De mogelijkheden voor (loonwerk)bedrijven zijn groter geworden. Zij kunnen efficiënter opereren en hun reikwijdte is uitgebreid. Dit betekent dat op smalle wegen nog minder ruimte is om elkaar te passeren. Daarnaast rijden de voertuigen verder waardoor er niet altijd meer sprake is van bestemmingsverkeer, maar eerder van doorgaand verkeer.
- *Schaalvergroting*
Een (boeren)bedrijf heeft meer percelen die verspreid in de omgeving liggen. Bedrijven moeten het materieel verplaatsen over de weg over vaak langere afstanden. Loonwerkbedrijven werkten al op afstand, maar doordat landbouwvoertuigen sneller mogen rijden is hun reikwijdte toegenomen en worden loonwerkbedrijven vaker ingeschakeld in de grond- weg- en waterbouw. Voor grondverzet kan het voordeliger zijn tractoren met aanhangers te gebruiken dan vrachtauto's.
- *Ruimte*
Het gebruik en omvang is toegenomen terwijl de ruimte niet mee is gegroeid. De ligging van het (provinciale) wegennet is van oudsher zo bepaald en is nauwelijks veranderd (uitzonderingen daargelaten). De benodigde ruimte is schaars en kostbaar waardoor de ideale oplossing vaak niet realiseerbaar is, bijvoorbeeld aanleg nieuwe infrastructuur. Dit geldt voor de provinciale (parallel)wegen, maar ook voor straten in dorpskernen. Juist daar speelt niet alleen een veiligheidsissue, maar ook leefbaarheidsissues, zoals geluid en trillingen die grote zware voertuigen veroorzaken.

Indeling netwerk conform beleid Duurzaam Veilig

Alvorens in te gaan op welke aspecten relevant zijn bij het vraagstuk waar landbouwverkeer af te wikkelen op het netwerk, een korte uiteenzetting van het provinciaal wegennet. De provinciale wegen vormen de schakel tussen kernen, het hoofdwegennet en gemeentelijke wegen om personen en goederen veilig en vlot te verplaatsen. Hierbij hanteren wij de duurzaam veilig inrichtingsprincipes en categoriseren wij het provinciale wegennet in drie wegtypen:¹

- Stroomweg voor het vlotte doorgaande verkeer; verkeersstromen zijn gescheiden, geen verstoringen door kruisend verkeer. Grote verkeersstromen
- Erftoegangsweg voor het bestemmingsverkeer, verkeersstromen zijn gemengd met relatief lage snelheden. Percelen zijn direct aangesloten. Weinig verkeer.
- Gebiedsontluitingsweg (GOW's); een tussenvorm van de andere twee. Verkeersstromen zoveel mogelijk gescheiden, uitwisseling van verkeer zoveel mogelijk op ingerichte kruispunten. Relatief veel verkeer. Percelen langs GOW's ontsluiten via een parallelweg. Deze sluit vervolgens aan op een kruispunt met de GOW.

Op deze wegategorisering zijn voertuigen over het algemeen goed in te delen. De scheiding tussen massa en snelheid – een belangrijk duurzaam veilig principe – geldt voor (vracht)auto's (zwaar en snel) die gescheiden worden van (brom)fietsers (licht en langzaam). De categorie die erbuiten valt zijn de landbouwvoertuigen. Deze zijn

¹ In het Netwerkperspectief is de koppeling tussen de maximumsnelheid en de weggecategorisering uit het Duurzaam Veilig beleid losgelaten. Een GOW is niet meer automatisch een 80-km-weg en een 60 km-weg is niet meer automatisch een ETW. Voor dit Netwerkperspectief hebben we de wegen onderverdeeld in drie wegtypen: Type 1: Vlot verbinden. Dit zijn de wegen die ontsluiten naar het hoofdwegennet. Type 2: Verbinden naar 'Categorie 1'weg, rekening houdend met de omgeving. Type 3: Lokaal verbinden van kernen of provinciaal wegennet, waarbij de omgeving leidend is.

langzaam en zwaar en er gelden andere (minder strenge) regels, zo zijn bijvoorbeeld afwijkende bumperhoogtes en uitstekende delen toegestaan. Landbouwvoertuigen zijn ook niet uitgerust met veiligheidssystemen die wel standaard onderdeel uitmaken van personenauto's en vrachtauto's. Landbouwvoertuigen vormen daarom een uitzonderingscategorie die je om die reden niet wil mengen met het snelle verkeer, maar ook niet met het (lichte) langzame verkeer. Dat laat onverlet dat juist op parallelwegen deze voertuigen mengen met kwetsbare verkeersdeelnemers omdat de bestemmingen/woningen veelal aan de parallelweg liggen.

Bepalend in de afweging waar landbouwverkeer af te wikkelen is de risicoafweging. Waar leg je het risico van menging tussen landbouwverkeer en overig verkeer (snel en/of langzaam) op het netwerk neer? Waarbij beide situaties andere risico's met zich meebrengen. Op de parallelrijbaan ligt bijvoorbeeld het risico op moeilijk passeren tussen landbouwverkeer en fietsers in verband met weinig breedte (en grotere kans op letsel bij aanrijding) maar op de hoofdrijbaan het risico op ongewenste inhalen vanwege de snelheidsverschillen (met frontale ongevallen als risico, ook met ernstige afloop). In het afwegingskader proberen wij deze risico's zo goed als mogelijk te wegen met als doel te beoordelen wat het 'netwerkeffect' is van het (her)plaatsen van landbouwverkeer op het netwerk.

Afwegingskader landbouwverkeer en inrichting parallelwegen

Voor het afwegingskader onderzochten wij welke omstandigheden bepalend zijn in de keuze waar op het netwerk landbouwverkeer het beste afgewikkeld kan worden. Via onder andere regioconsultaties, literatuurstudie en ervaringen vanuit het verleden blijkt dat de positie van het landbouwverkeer op hoofdlijnen afhankelijk is van drie aspecten die direct ook het verkeersveiligheidsrisico bepalen:

1. het snelheidsverschil tussen het landbouwverkeer en het overige verkeer op de hoofdrijbaan
2. de beschikbare asfaltbreedte van de parallelweg
3. de mate waarin de parallelweg gebruikt wordt door fietsers

Snelheidsverschil verkeer hoofdrijbaan

Ten aanzien van het snelheidsverschil wordt een verschil van maximaal 20 km/u tussen de snelheid van het landbouwverkeer en het overige verkeer op de hoofdrijbaan als veilig beschouwd om gemengd gebruik te maken van dezelfde rijloper. Bij grotere snelheidsverschillen neemt het risico op ongewenst inhalen toe met als gevolg een toename van het risico op (frontale) ongevallen, vaak met ernstige afloop. Landbouwverkeer mag maximaal 40 km/u rijden en op de hoofdrijbaan van provinciale wegen geldt (over het algemeen) een snelheid van 80km/u (GOW80) of 60 km/u (GOW60). Gezien het maximale snelheidsverschil van 20 km/u, betekent dit dat landbouwvoertuigen die 40 km/u mogen rijden op onze GOW 60 wegen veilig gebruik kunnen maken van de hoofdrijbaan. Ook als er een parallelrijbaan naast ligt die voldoende breedte heeft om landbouwverkeer af te wikkelen. Met andere woorden; wij laten landbouwverkeer dat 40km/u rijdt toe op de hoofdrijbaan op het moment dat daar sprake is van een maximumsnelheid van 60 km/u. Dit ook in het licht van uniformiteit en uitlegbaarheid.

Breedte en fietsintensiteit parallelwegen

Voor wat betreft de beschikbare asfaltbreedte van parallelrijbaan geldt dat de menging van fietsers en landbouwvoertuigen vooral een probleem is als de asfaltbreedte minder dan 4,5 meter bedraagt. Als de breedte 4,5 meter of meer is spelen verkeersveiligheidsrisico's in termen van veilig passeren veel minder. Nu is het stelsel van provinciale parallelrijbaan divers van aard waarbij inrichtingsvorm en gebruik (met name fietsintensiteit) verschillen. Vanuit de beleidsambitie dat wij fietsers ruimte wil geven om veilig, comfortabel en vlot door te fietsen én vanwege het gegeven dat fietsers een steeds grotere groep vormen in de ongevallenstatistieken geven wij – naast de beschikbare asfaltbreedte – ook de fietsintensiteit een plek in de afweging of het wenselijk is landbouwverkeer te mengen met fietsverkeer op de parallelrijbaan. Als vuistregel hanteren wij daarbij drie intensiteitsklassen:

- intensief bereden parallelweg door fietsverkeer: > 1.500 fietsers per etmaal
 - weinig intensief bereden parallelweg door fietsverkeer < 500 fietsers er etmaal
 - gemiddeld intensief bereden parallelweg door fietsverkeer: 500 – 1.500 fietsers per etmaal
1. Intensief bereden parallelweg door fietsverkeer
Op het moment dat er sprake is van intensief gebruik van de parallelweg door fietsers zien wij veel ontmoetingen tussen fietsverkeer en het gemotoriseerde (landbouw)verkeer als een probleem. In eerste instantie is het wenselijk te kijken of een apart fietspad aan de orde is. Wanneer dit niet mogelijk is kijken we

naar het landbouwverkeer. Landbouwverkeer maakt gebruik van een alternatieve route of – als deze ontbreekt of niet geschikt is – de hoofdrijbaan. Ook als op de hoofdrijbaan een maximumsnelheid geldt van 80 km/u of als de breedte op de parallelweg meer dan 4,5 meter bedraagt. Om ook in het wegbeeld de prioriteit voor de fiets te benadrukken, kiezen wij voor inrichtingsvorm van een fietspad of fietsstraat.

2. Weinig intensief bereden parallelweg door fietsverkeer

Op het moment dat sprake is van een parallelrijbaan met lage fietsintensiteiten, zien wij weinig ontmoetingen met landbouwverkeer. In deze gevallen vinden wij het mengen van fietsverkeer en landbouwverkeer aanvaardbaar, waarbij voor parallelrijbanen smaller dan 4,5 meter de opgave ligt om deze op breedte te brengen zodat wij fietssuggestiestroken kunnen realiseren. Lukt verbreden niet, dan richten we de parallelweg in volgens de inrichtingsprincipes van een traditionele Erftoegangsweg, al dan niet met passeerhavens. Landbouwverkeer maakt in deze situaties gebruik van de parallelweg.

3. Gemiddeld intensief bereden parallelweg door fietsverkeer

Wat overblijft is een tussencategorie. Hierbij wordt de parallelweg gemiddeld intensief bereden door fietsers. In deze situaties blijft het landbouwverkeer op de parallelweg op het moment dat er voldoende breedte aanwezig is, dat wil zeggen tenminste 4,5 meter. Veilig passeren is dan mogelijk volgens de gangbare inrichtingsnormen. Als sprake is van een smallere parallelweg, ligt er in de eerste plaats een opgave om de parallelweg op breedte te brengen. Lukt dat niet, dan oriënteren we ons op een geschikte alternatieve route voor het landbouwverkeer. Is ook die niet voorhanden, dan wikkelen we het landbouwverkeer af op de hoofdrijbaan. Ook als hier een maximumsnelheid geldt van 80 km/u. In de situatie dat de parallelrijbaan een breedte heeft van 4,5 meter of op breedte gemaakt kan worden dan kiezen we als inrichtingsvorm voor de fietsstraat. Hiermee maken we voor het overige verkeer – waaronder landbouwverkeer – duidelijk dat de fiets de prioritaire gebruiker is van de parallelrijbaan.

Deze afwegingen zijn gevat in een afwegingskader dat is weergegeven in bijlage 1. Wat dat betekent voor het netwerk is te zien op de kaarten in bijlage 2. De bijbehorende inrichtingsvormen van de parallelweg, te weten: fietspad, fietsstraat, Erftoegangsweg met fietssuggestiestroken en de Erftoegangsweg zonder fietssuggestiestroken is weergegeven in bijlage 3.

Nb 1. Het is belangrijk mee te geven dat landbouwverkeer **altijd** gebruik moeten kunnen maken van de parallelweg omdat ontsluiting van de percelen loopt via de parallelweg. Ook als landbouwverkeer het grootste deel van hun 'reis' aflegt over de hoofdrijbaan is het niet te voorkomen dat er op het laatste deel van de reis (richting de bestemming) ontmoetingen plaatsvinden met kwetsbare verkeersdeelnemers.

Nb 2. De uitkomst van het afwegingskader op het netwerk geeft soms een geschakeld, diffuus beeld (landbouwverkeer rijdt op één traject wisselt op de hoofdrijbaan en parallelrijbaan). We streven naar een consistent en continue beeld in het netwerk. Dit komt de veiligheid en duidelijkheid voor de weggebruiker ten goede. Te veel op en af manoeuvres (van de parallelweg naar de hoofdrijbaan en versa) brengt extra conflictsituaties met zich mee en verhoogd risico op conflicten met langzaam en kwetsbaar verkeer. Daarnaast kan continue op- en afgaand landbouwverkeer verwarring oproepen voor de weggebruiker. We kiezen er daarom voor om uiteindelijk zoveel mogelijk één plek en inrichtingsvorm van de parallelrijbaan mee te geven per traject.

Beoordeling alternatieve (routes)

Het afwegingskader biedt concrete handvatten om per provinciale weg te beoordelen waar het landbouwverkeer gegeven de verkeers- en inrichtingssituatie het beste afgewikkeld kan worden. Tegelijkertijd is er een aantal situaties dat maatwerk vereist (de situatie waarin we alternatieven moeten beschouwen). Het gaat dan niet enkel om de beschouwing van de aanwezige infrastructuur. Het begint met de vraag of er maatregelen mogelijk zijn waarmee de behoefte om de weg te gebruiken voor landbouwverkeer wegvalt, bijvoorbeeld door verplaatsen van bedrijven. Als blijkt dat dit niet mogelijk is – wat in veel situaties het geval is – resteert een zorgvuldige afweging welk risico op het netwerk het zwaarste weegt. Hierin kunnen de volgende criteria meewegen:

- Mengen landbouwverkeer met gemotoriseerd verkeer op wegen met een zware stroom-/ontsluitingsfunctie;
- Verhoogd verkeersveiligheidsrisico op de parallelrijbaan in het geval landbouwverkeer niet wordt toegestaan op de hoofdrijbaan en de parallelbaan niet voldoet aan de inrichtingseisen, vanwege menging met langzaam verkeer;
- Verhoogd verkeersveiligheidsrisico op andere wegen in het netwerk (ongeacht de beheerder) door het niet toestaan van landbouwverkeer op de betreffende provinciale weg, bijvoorbeeld vanwege een route door een dorpskern.

Vervolg

Vervolgstap nu is het delen van het afwegingskader (en later ook de uitwerking daarvan op het provinciale netwerk) met stakeholders en het ophalen van reacties en vragen. Parallel daaraan werken we de inrichtingselementen voor de hoofdrijbaan en parallelrijbaan uit. Doel is om zoveel mogelijk op trajectniveau uniformiteit te scheppen.

Vervolgstap daarna is bestuurlijke vaststelling en informering.

Bijlage: het afwegingskader voor de plek van (land)bouwverkeer op het provinciale netwerk

Uitgangspunten in het kort:

- o Landbouwverkeer op hoofdrijbaan als het een GOW 60 is;
- o Landbouwverkeer op parallelweg bij breedte van > 4.5m van de parallelweg;
- o Landbouwverkeer in beginsel op parallelweg bij lage fietsintensiteiten;
- o In overige situaties vindt een specifieke afweging plaats waar landbouwverkeer het beste kan rijden (op HRB, PRB of Alt route), zie afwegingskader.