

Vergaderjaar 2007–2008

31 305

Mobiliteitsbeleid

Nr. 71

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 september 2008

Hierbij doe ik u toekomen het kabinetsstandpunt op het advies van de Raad voor Verkeer en Waterstaat over het anders organiseren van wegbeheer: «Van wegbeheer naar netwerkbeheer». In dit standpunt zal ik in gaan op:

- De aanleiding;
- Het advies van de Raad;
- De reactie op het advies van de Raad;
- De relatie met de kabinetsambities;
- De conclusie: Netwerkbeheer als gezamenlijke waarde.

De aanleiding

Als logische vervolgstap op het advies van de Commissie Nouwen en de discussie tussen bestuurlijke en maatschappelijke partijen over de organisatie van het wegbeheer te stimuleren, heb ik de Raad voor Verkeer en Waterstaat (hierna: de Raad) in 2007 verzocht om verschillende modellen voor het anders organiseren van het wegbeheer te ontwikkelen. Eind november 2007 heeft de Raad een advies uitgebracht «van wegbeheer naar netwerkbeheer». Vanwege de samenhang met de uitkomsten van de Commissies Elverding en Ruding heeft mijn reactie op dit advies enige tijd in beslag genomen.

Het advies van de Raad

Evenals de Nota Mobiliteit stelt de Raad de behoefte van de gebruiker naar een optimale doorstroming centraal in haar vraagstelling: *«de Raad stelt zich in dit advies de vraag hoe het wegbeheer zodanig kan worden georganiseerd dat de weggebruiker de effecten daarvan zo spoedig mogelijk terugziet in de vorm van verbeterde doorstroming»*.

De Raad is begonnen met een heldere analyse van de problemen in de huidige structuur van het wegbeheer in Nederland. Achtereenvolgens worden genoemd:

- Toegenomen en voortdurend verdere toenemende discrepantie tussen vraag naar en aanbod van wegcapaciteit.
- Een steeds minder stabiel en robuust netwerk door de intense benutting met als gevolg frequentere en langere files, lagere snelheden, langere en minder voorspelbare reistijden en groeiende onvrede bij weggebruikers.
- Een bestuurlijke focus op het eigen netwerk, en dan vooral op het beheer en onderhoud. Te weinig focus en middelen om vanuit een actieve rol de voortdurend toenemende vraag naar wegcapaciteit te faciliteren.
- Geen rechtstreekse relatie tussen het beschikbaar stellen, onderhouden en managen van het wegennetwerk enerzijds en het gebruik ervan anderzijds.
- Onvoldoende aandacht voor de gewenste output, onvoldoende middelen gereserveerd voor verkeersmanagement en onvoldoende transparantie over geleverde prestaties.

De Raad stelt twee oplossingsrichtingen voor waarop de wegbeheerder zich moet gaan richten. Ten eerste het robuuster maken van het wegennet door een urgentie-investeringsprogramma. Ten tweede het intensiveren en professionaliseren van het verkeersmanagement.

In het advies spitst de Raad de oplossingsrichtingen toe op een hoofdstructuur van rijkswegen en belangrijkste provinciale en gemeentelijke aan- en afvoerwegen. De Raad geeft aan dat op dit wegennet met een lengte van naar schatting zo'n 10 000 kilometer (ca. 7,5 procent van de totale weglengte in ons land) ruim 60 procent van alle voertuigkilometers wordt afgelegd. Tegelijkertijd doet zich op dit hoofdnetwerk zo'n 90 procent van de (bekende) knelpunten voor. De Raad bepleit om deze hoofdstructuur als één hoofdnetwerk te gaan zien en hier de organisatie van het wegbeheer nader te gaan bezien.

Om het verkeersmanagement naar een hoger plan te kunnen tillen, stelt de Raad een vergaande organisatorische oplossing voor in de vorm van een Nationale Wegen Autoriteit, die na invoering van de kilometerprijs de hoofdstructuur van rijkswegen, belangrijkste provinciale wegen en gemeentelijke aan- en afvoerwegen gaat aansturen. Aangezien de instelling van een Nationale Wegen Autoriteit tijd kost en er geen tijd is te verliezen, zullen naar de mening van de Raad als tussenstap in de elf belangrijkste stedelijke regio's Regionale Wegen Autoriteiten tot stand moeten komen.

De reactie op het advies van de Raad

Ik deel de opvatting van de Raad dat er in het beheer en de organisatie rond de hoofdstructuur van wegen verbeteringen mogelijk zijn. De bereikbaarheid en de doorstroming in de regio moet bij de wegbeheerders veel meer dan nu al het geval is, centraal komen te staan. Mijn inzet op de korte termijn is gericht op intensivering van de bestuurlijke en organisatorische samenwerking. Het enthousiasme bij wegbeheerders over het programma WoW – wegbeheerders ontmoeten wegbeheerders – stemt mij in dit verband hoopvol. Daar wisselen wegbeheerders kennis en ervaring uit en bespreken hoe kansen en problemen op het gebied van operationeel beheer gezamenlijk het beste opgepakt kunnen worden. Ik ben het met de Raad eens dat de problematiek op dit moment zo urgent is dat concrete actie is geboden. Er moet veel gebeuren, maar we starten niet vanaf nul. De eerste stappen van een transformatie naar gezamenlijk netwerkbeheer zijn al gestart en hebben concrete resultaten opgeleverd. Ik noem drie voorbeelden.

Een gemeenschappelijk initiatief van Rijk, provincies en grote gemeentes is de ontwikkeling van de Nationale Databank voor Wegverkeersgegevens (NDW) die alle relevante verkeersgegevens gaat verzamelen, verspreiden en opslaan. Het NDW is daarmee een belangrijke voorwaarde voor gezamenlijk verkeersmanagement en ook een goed voorbeeld van een sterk commitment tussen de wegbeheerders onderling.

Een andere vorm van strategische samenwerking tussen Rijkswaterstaat Zuid Holland, het Havenbedrijf Rotterdam, de Stadsregio Rotterdam en de Gemeente Rotterdam is de *Verkeersonderneming*. De onderneming is een regieorganisatie, die regelscenario's bepaalt en de uitvoering van projecten in de corridor op het gebied van verkeersmanagement en mobiliteitsmanagement coördineert. Vraag en aanbod worden in één organisatie ondergebracht én alle betrokken partijen dragen relevante delen van hun beslissingsbevoegdheden over aan de Verkeersonderneming.

Een derde voorbeeld zijn de gezamenlijke regelscenario's. In circa 50 regio's hebben wegbeheerders regelscenario's operationeel gemaakt door gezamenlijk op te treden bij calamiteiten en incidenten. De Stadsregio Arnhem-Nijmegen met het programma Beter Bereikbaar KAN! en de regio Alkmaar met het project DVM Alkmaar horen bij de eerste regio's waarbinnen operationele samenwerking is gestart. Deze regelscenario's borgen de samenwerking op het operationele niveau. In de regio Alkmaar hebben wegbeheerders zelfs een gezamenlijk investeringsprogramma voor het verkeersmanagement op en rond de ring afgesproken.

Ik kies op basis van het advies van de Raad daarom voor een aanpak waarbij we als bestuurders allereerst werken aan een aantal gezamenlijke principes bij netwerkbeheer over inhoud, gewenst bestuurlijk gedrag en daarbij te hanteren instrumenten en prikkels. Mijn inzet is om te komen tot een netwerkbeheer voor de hoofdstructuur van wegen, met als uitgangspunten:

- Doorstroming als de belangrijkste prestatie,
- De reiziger staat centraal, los van de vraag wie de wegbeheerder is,
- Managen van de verkeersstromen gebeurt op de hoofdstructuur als geheel (afgestemde regelscenario's),
- Actuele en betrouwbare informatie aan de reiziger,
- Betrokkenheid van de partijen die effecten ondervinden van het wegbeheer (weggebruikers, organisaties van vervoerders, kamers van koophandel, etc.),
- Verkeerscentrales waarin wegbeheerders op gelijke basis samenwerken om de doorstroming op de hoofdstructuur te optimaliseren.

De relatie met huidige kabinetsambities

De Raad stelt dat structurele vraagvermindering en/of capaciteitsvergroting pas op langere termijn effect zullen sorteren. In de tussentijd zal de verder toenemende instabiliteit van het systeem bestreden moeten worden door middel van slimme investeringen in de robuustheid van het systeem en intensivering en professionalisering van verkeersmanagement. In mijn kabinetsperiode zet ik in op bouwen, benutten, beprijzen en bewust kiezen. Mijn ambities op deze vier terreinen raken ontegenzeggelijk aan het netwerkbeheer.

Bouwen

Onze hoofdstructuur van wegen is momenteel onvoldoende stabiel en robuust en structurele oplossingen vragen een lange voorbereidingstijd. Ik kom nog te vaak tegen dat tussen bestuurders onderling fundamentele

verschillen in opvatting over de te hanteren aanpak ontstaan. De commissie Elverding heeft mij hierover onlangs geadviseerd en op dit moment werk ik aan de implementatie van de adviezen van de commissie. We zijn op zoek naar instrumenten die tot een verplichtende samenwerking leiden. In het programma Randstad Urgent doen we hier al enige ervaring mee op (bestuurlijke duo's, «naming and shaming»), maar een verdere ontwikkeling is noodzakelijk. Ook de pakketstudie in Utrecht, waar provincie, gemeenten en Rijkswaterstaat gezamenlijk werken aan maatregelen op de weg en het OV wil ik in deze noemen. De adviezen van de Raad rond strategische capaciteitsplanning en op korte termijn opstellen van een urgentie-investeringsprogramma passen in reeds gestarte ontwikkelingen waarbij investeringen meer in regionaal netwerkperspectief geplaatst worden en minder als een slag om projecten wordt benaderd.

Benutten

Begin 2008 heb ik u het Beleidskader Benutten toegestuurd. Daar wordt ook bij de uitwerking in de Mobiliteitsaanpak invulling aan gegeven door een gerichte investeringsimpuls op de filelocaties en aansluitingen tussen snelweg en regionale wegen. Hierover zal ik u binnenkort informeren.

In verschillende regio's hebben wegbeheerders al afspraken gemaakt over welke (stroom)wegen relevant zijn voor het netwerkmanagement. Eerder zijn al adviezen uitgebracht door de Commissie Luteijn en is mede als resultaat daarvan de netwerkaanpak en het gebiedsgericht benutten ontwikkeld.

Daarnaast zet ik in op het eerder dit jaar aangekondigde aanvalsplan reis-informatie. Kortom, we hebben al enige tijd de gang ingezet naar een focus op doorstroming en het optimaal bedienen van de weggebruiker. In de regio Noord-Holland wordt de volgende stap in de praktijk gebracht. Daar worden op strategisch netwerkniveau zaken goed in de stuurgroep netwerkvisie opgepakt. Eén van de resultaten is het bijschakelen van provinciale wegen om problemen op de A7 te verminderen.

Beprijzen

Onomkeerbare stappen in de invoering van Anders Betalen voor Mobiliteit zijn voor mij op dit moment belangrijker dan een structuuraanpassing in de organisatie van het wegbeheer. Mede gelet op eerdere adviezen van de Raad acht ik het niet raadzaam twee zulke grote operaties tegelijkertijd uit te voeren. Vandaar mijn beleidslijn om een andere organisatie van het wegbeheer in de komende jaren vooral vanuit de inhoud en de professie te ontwikkelen. Wel ben ik het met de Raad eens dat invoering van de kilometerprijs nieuwe mogelijkheden schept voor de organisatie van het wegbeheer. Ik vind het van belang om hieraan in de komende jaren aandacht te blijven schenken en hierover in gesprek te blijven met de wegbeheerders en maatschappelijke organisaties.

Bewust kiezen.

Hierbij gaat het er om dat burgers en bedrijven een bewuste mobiliteitskeuze maken.

In het bedrijfsleven neemt het besef toe dat er vaak goede alternatieven zijn voor de auto en/of rijden in de spits. Belangrijk is dat burgers zich goed informeren – we hebben in Nederland een uitgebreid en nog steeds groeiend «real-time» informatieaanbod via bijvoorbeeld internet en mobiele telefoon – en bewust de keuze maken of en wanneer ze de trein, de fiets, de bus, auto nemen of een dagje thuiswerken.

Die vierde «B» is een belangrijk element in mijn beleid en wordt zichtbaar bij mobiliteitsmanagement, in betere informatievoorziening voor en tijdens de reis en natuurlijk in het thema Anders Betalen voor Mobiliteit, dat feitelijk helemaal gericht is op het stimuleren van bewust reisgedrag.

De conclusie: Netwerkbeheer als gezamenlijke waarde

Alvorens de weg in te slaan naar grootschalige organisatorische oplossingen bij het geschetste probleem, acht ik het zinniger én noodzakelijk het netwerkbeheer als gezamenlijke waarde te vestigen bij alle wegbeheerders. Dit wil ik doen door verder in gesprek te gaan met mijn medebestuurders over een aantal te hanteren principes, waaraan ons bestuurlijk gedrag in de praktijk van het wegbeheer van alledag dient te voldoen. Wegbeheerders hebben niet alleen een taak in het zo goed mogelijk beheren en onderhouden van de weginfrastructuur, maar dragen ook, zoals de Raad terecht stelt, de verantwoordelijkheid voor een goed verkeersmanagement en een publieksgericht optreden met als doel de doorstroming op het gehele netwerk te verbeteren. De tijd dat een wegbeheerder zich slechts bekommerde om het technische beheer en onderhoud van de wegen ligt achter ons.

Uit de genoemde praktijkvoorbeelden blijkt dat we al een eind op weg zijn, maar dat een structurele en minder vrijblijvende aanpak noodzakelijk is. Om dit te bereiken zal ik in overleg met betrokken partijen concrete vervolgstappen uitwerken, waarover ik dit najaar aan u zal rapporteren.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings