

Hoe springen gemeenten om met snelheidsinformatie?

Studie naar haalbaarheid van snelheidsdatabank voor Vlaanderen

SNELHEIDSMANAGEMENT

JOHAN DE MOL (INSTITUUT VOOR DUURZAME MOBILITEIT – UNIVERSITEIT GENT) EN SVEN VLASSENROOT (INSTITUUT VOOR DUURZAME MOBILITEIT – UNIVERSITEIT GENT, TECHNISCHE UNIVERSITEIT DELFT)

Op het congres van ITS Belgium eind oktober in Brussel kondigde Vlaams minister van Mobiliteit Kathleen Van Brempt aan dat wordt gestart met het opmaken van een snelheidsdatabank. In 2008 en 2009 maakt de minister daarvoor 4 miljoen euro vrij. In een voorbereidende studie naar de haalbaarheid van snelheidsdatabank voor Vlaanderen werden de Vlaamse gemeenten in 2006 bevroegd over hun snelheidsbeleid.

De Vlaamse overheid vertrouwde de studie toe aan het Instituut voor Duurzame Mobiliteit van de Universiteit Gent¹. Hij omvatte behalve een literatuuronderzoek ook een schriftelijke bevraging van de Vlaamse gemeenten. Van de 308 gemeenten stuurden er 193 de enquête ingevuld terug. De respondenten beheren 68 % van het totale aantal km gemeentewegen in Vlaanderen, in absolute cijfers: 35.032 van de 51.502 km. De resultaten in verband met de werking van de huidige voogdij en de wensen voor een nieuwe voogdij voor verkeersreglementen, werden al voorgesteld in *Verkeersspecialist* nr. 139².

■ NOOD AAN SNELHEIDSMANAGEMENT

De nood aan snelheidsmanagement wordt meermaals als een toprioriteit binnen het beleid aangeduid. Een goed onderbouwd snelheidsmanagement is noodzakelijk om de doelstellingen voor een verkeersveiligheidsbeleid te halen. Maar al wordt het belang van snelheidsmanagement op alle beleidsniveaus beklemtoond, dikwijls komt men niet verder dan het puur beleidsmatig aanduiden van het probleem. In *Verkeersspecialist* nr. 135 februari 2007 werd uiteengezet waarom het opmaken van een coherente snelheidskaart en de stapsgewijze implementatie van Intelligente Transport Systemen (waar-

onder ISA) onlosmakelijk verbonden zijn met een volwaardig snelheidsmanagement.

Een snelheidsdatabank is een onmisbaar element. Als de wegbeheerder slechts een beperkte kennis heeft van de geldende snelheidsregimes op de wegen onder zijn beheer, kan immers bezwaarlijk een coherent snelheidsbeleid gevoerd worden. Een snelheidsdatabank is noodzakelijk om de wisselende snelheden op dezelfde soorten wegsegmenten bij het overschrijden van de gemeentegrens op elkaar af te stemmen.

■ HET EUROPESE PERSPECTIEF

Aangezien een snelheidsdatabank voor Vlaanderen moet passen in een databank voor Europa, werd onderzocht welke technische specificaties minimaal aanwezig moeten zijn om de Vlaamse snelheidsdatabank te laten voldoen aan de te verwachten Europese standaarden.

Binnen heel wat Europese onderzoeksprojecten werden initiatieven genomen om uniforme methodes uit te werken. Twee projecten, gefinancierd door de Europese Unie, spelen daarop in: Act Map, dat vooral strategieën en mechanismen wil ontwikkelen voor het doorgeven van informatie naar mapdatabases, en SpeedAlert, dat zich richt naar het creëren van uniforme Europese snelheidsclassificaties en het in kaart brengen van specifieke noden voor een functioneel werkkader om snelheidsassisterende systemen mogelijk te maken.

Een aantal Europese landen heeft al een jarenlange ervaring in wegen- en snelheidsdatabanken opgebouwd. Er werd dan ook uit die ervaring geput om de nodige voorstellen voor een Vlaamse databank te formuleren. Van de ervaring van Zweden, Finland en Denemarken werd gebruikgemaakt om enerzijds een aantal drempels weg te werken en anderzijds de sterke punten over te nemen.

Zweden levert een standaard — die gebaseerd is op bestaande Europese en internationale standaarden van GIS-systemen en STEP (Standard for the Exchange of Product model data) — waarin op de geometrie en topologie van het wegennetwerk en de exacte positie ervan

¹ J. De Mol en S. Vlassenroot, "Krachtlijnen voor het leveren van snelheidsinformatie in functie van het toekomstig opstellen van een snelheidsdatabank", Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Afdeling Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid, MC/2005/06/CDO, Gent, 2006, 142 p.

² J. De Mol en S. Vlassenroot, "Nieuwe accenten voor een efficiënte voogdij. Enquête peilt naar werking voogdij voor verkeersreglementen", *Verkeersspecialist* nr. 139, juni 2007, Kluwer, p. 36-38.

³ J. De Mol en S. Vlassenroot, "Killing Speed, Saving Lives. Nood aan coherent snelheidsmanagement", *Verkeersspecialist* nr. 135, februari 2007, Kluwer, p. 23-27.

op een uniforme manier beschreven wordt. Er is een verschil met GDF (Geografic Data Files), maar de volledige data kunnen naar dit formaat worden omgezet.

De sterkte van de Deense snelheidsdatabank ligt vooral in de snelheid waarmee de snelheidsdata werden verzameld. Op 4 weken tijd werden in één regio 5.600 verkeersborden op 12.000 km wegen in kaart gebracht.³ De verzameling van de snelheidsborden gebeurde met een eenvoudig te bedienen GPS-unit met een specifiek keyboard.

Finland was vooral interessant voor de organisatiestructuur die zowel wettelijk als budgettair grondig werd onderbouwd. Er werd een specifieke wet goedgekeurd die volgende onderdelen uitklaarde: het statuut van de database, financiële regelingen, wijze van datacollectie en updating, copyrightafspraken, juridische afspraken, rechten en plichten van alle betrokken partners.

■ WORDT SNELHEIDSINFORMATIE BIJGEHOUDEN?

Voor de dataverzameling zijn er vier mogelijkheden:

- de wegbeheerder levert de data in digitale vorm aan;
- de wegbeheerder levert de data in analoge vorm aan (bijv. papieren kaart met data);
- de wegbeheerder rapporteert via een speciale webapplicatie;
- er zijn geen data aanwezig; in dit geval zal de informatie op het terrein moeten worden verzameld.

De vraag is natuurlijk hoe de gemeenten de snelheidsinformatie zelf bijhouden.

Uit de enquête blijkt dat 38 % van de respondenten (in absolute cijfers 72 van 193 gemeenten) de snelheidsinformatie systematisch bijhoudt. Hierbij behoren 8 van de 13 centrumgemeenten. Voor 30 % van alle Vlaamse gemeentewegen wordt de snelheidsinformatie systematisch bijgehouden. Wanneer we deze data bekijken op basis van de ruimtelijke hiërarchie (Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen), blijkt dat in het 'grootstedelijk gebied randgemeenten' en het buitengebied de snelheidsdata het minst systematisch wordt bijgehouden (respectievelijk 11 en 32 %).

Binnen de groep gemeenten die de data systematisch bijhouden, zijn de data bij 61 % van de gemeenten (44 gemeenten) in een elektronische vorm opgeslagen, bij 39 % in papieren vorm.

Bij het opmaken van een snelheidskaart is het al dan niet digitaal beschikbaar zijn van de data van groot belang. Bekeken voor het totale aantal kilometer van alle gemeentewegen is er voor 21 % van de gemeentewegen in Vlaanderen digitale informatie beschikbaar. Bekeken voor het totale aantal km wegen van de respondenten is dit 31 %.

Voor de gemeenten waar de snelheid niet systematisch wordt bijhouden is ofwel een 'papieren register' beschikbaar, ofwel moet dit in het archief worden opgezocht. In dit laatste geval kan een snel-



Foto: Kluwer

Bijna vier op de tien gemeenten houden de snelheidsinformatie systematisch bij. 61 % van hen slaat die informatie digitaal op, 39 % doet dat in papieren vorm. Dit betekent dat er voor 21 % van de gemeentewegen digitale informatie beschikbaar is.

heidsmanagement moeilijk worden opgebouwd en zullen specifieke inspanningen noodzakelijk zijn.

■ HOE WORDEN DE DATA OPGENOMEN?

De snelheidsdata worden in 39 % van de gemeenten opgenomen via de positie van het bord, terwijl de volledige aanduiding van de straat in 64 % van de gevallen gebeurde (verschillende antwoorden waren mogelijk). De exacte locatie wordt meestal via het huisnummer weergegeven (65 % voor Vlaanderen). De exacte coördinaten worden slechts in beperkte mate (15 % voor Vlaanderen) gebruikt. De meeste gemeenten (78 % van de respondenten) hebben hun snelheidsdata via hun reglementen opgebouwd.

De data worden in vele gemeenten (64 %) nog aangeleverd door de politie. Dit betekent dat de rol van de politie binnen het verkeersveiligheidsbeleid zeker bepaald moet worden. In de meeste gemeenten — zeker in de politiezones met meerdere gemeenten — speelt zowel de gemeentelijke mobiliteitsdienst als de politie een rol in het bijhouden van de snelheidsdata.

In die gemeenten waar enkel een 'papieren' versie van de verkeersreglementen bestaat, is dit in hoofdzaak een zaak van de politie. In tegenstelling tot wat men zou kunnen veronderstellen is het niet in het buitengebied (kleinere gemeenten, minder ondersteuning, ...) dat de politie dat die rol het meest vervult, maar wel in het regionaalstedelijk gebied randgemeenten en in het Vlaams stedelijk gebied rond Brussel. Daar neemt de politie die taak voor 100 % op zich.

Uit deze gegevens blijkt dat een groot deel van de Vlaamse gemeenten in staat is om snelheidsdata aan te leveren. Afhankelijk van de kwaliteitseisen kan dit op erg korte tot korte termijn gebeuren. De precieze tijdsperiode is afhankelijk van de doelstellingen (graad van betrouwbaarheid, kwaliteitscontrole, volledigheid, eenvormigheid van de locatie, ...) die men zich in de eerste fase bij het opbouwen van een snelheidsdatabank stelt.

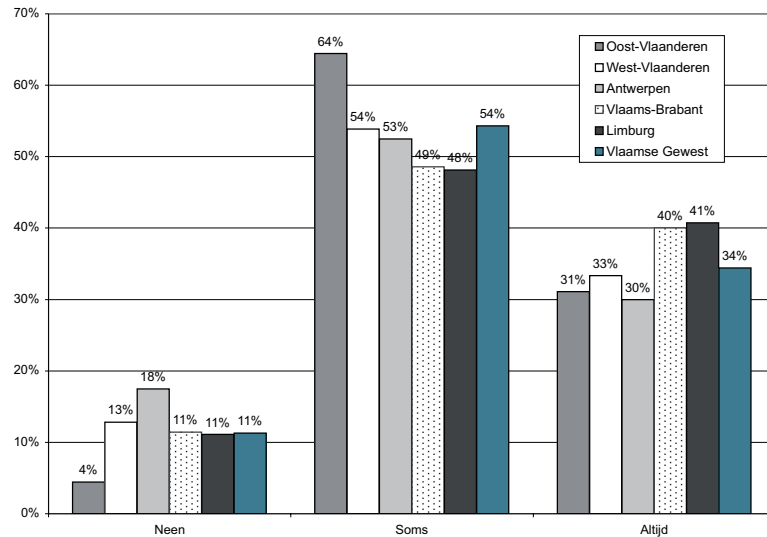
■ IS HET MOBILITEITSPLAN DE TOETSTEEN VOOR HET SNELHEIDSBELEID?

Voor veel gemeenten is het verkeersveiligheidsbeleid een belangrijk aandachtspunt. Om binnen dit beleid een doordacht snelheidsbeleid te kunnen voeren, moet de gemeente kunnen terugvallen op een

³ Ter vergelijking: op de Vlaamse gewestwegen staan naar schatting 250.000 borden. Het aantal km gewestwegen (887 km autosnelwegen en 5.372 km gewestwegen) is ongeveer een tiende van de gemeentelijke en provinciale wegen (totaal ongeveer 62.500 km waarvan ongeveer 9.820 km onverharde wegen). Maar langs de gemeentewegen — met uitzondering van bebouwde kom — staan naar schatting relatief minder verkeersborden.

referentiekader. Immers telkens ad hoc afwijken of op een bepaalde weg of deel ervan een bepaalde snelheid moet gelden, staat meestal haaks op een samenhangend verkeersbeleid. In de enquête werd daarom gevraagd of bij het opstellen van snelheidsreglementen, zoneborden, verplichte routes (eenrichtingsstraten), verplichte routes voor bepaalde voertuigen en de parkeerreglementering, het mobiliteitsplan als referentiepunt wordt gebruikt. Bij het overgrote deel van de gemeenten blijkt dat inderdaad zo te zijn. Het aantal gemeenten dat het mobiliteitsplan nooit als referentie neemt voor het snelheidsbeleid, is erg beperkt (zie grafiek 1): 11 % van de respondenten. 54 % zegt soms het mobiliteitsplan als referentie te gebruiken terwijl 34 % van de gemeenten dit altijd doet.

We moeten hierbij overigens voor ogen houden dat de gemeenten in de periode van het opmaken van sommige mobiliteitsplannen nog geen rekening konden houden met een aantal nieuwe beleidsmaatregelen (toepassingsmogelijkheden zone 30, schoolomgeving, ...) en nieuwe inzichten in de verkeersveiligheid. Door het ontbreken van een systematische herziening van de mobiliteitsplannen kan er een kloof ontstaan zijn tussen het oorspronkelijke beleidsplan en de maatschappelijke evolutie. Voor het plaatsen van zoneborden wordt het mobiliteitsplan bij een groter aantal respondenten altijd als referentiepunt genomen. 42 % van de respondenten zegt altijd terug te vallen op het mobiliteitsplan, bij 45 % gebeurt dat soms en bij 13 % nooit. Dat gemeenten het mobiliteitsplan als een belangrijk beleidsinstrument ervaren, blijkt ook uit het belang dat zij hechten aan een motivatie voor afwijkingen van het mobiliteitsplan. 40 % van de gemeenten motiveert altijd waarom een reglement afwijkt van de visie in het mobiliteitsplan en 35 % doet dat soms. Slechts een kwart van de gemeenten wijkt van het plan af zonder verantwoording.



Grafiek 1: Geldt het mobiliteitsplan als referentiepunt voor het opmaken van snelheidsreglementen?

Het mobiliteitsplan is in de huidige vorm voor 79 % van de respondenten de toetsteen voor het verkeersveiligheidsbeleid. Indien de ruimtelijke hiërarchie van gemeenten (RSV) wordt bekeken, blijkt dat ook in het buitengebied dit in de meeste gevallen (74 %) als een goede beleidsreferentie voor het verkeersveiligheidsbeleid wordt beschouwd.

■ KWALITEIT VAN DE SNELHEIDSDATA

De kwaliteitseisen die aan de data gesteld worden, zullen naarmate de data-input vordert en de toepassingsmogelijkheden toenemen, geleidelijk aan versterkt worden. In een eerste fase zullen de eisen gaan over beschikbaarheid, compleetheid, correctheid en accuraatheid. In een tweede fase zullen daar consistentheid en up-to-date houden als bijkomende eisen naar voren worden gebracht. Daarenboven zal het snel duidelijk worden dat sommige gemeentelijke wegbeheerders buiten de zoneborden en de aanvullende verkeersreglementen, dringend werk moeten maken van een snelheidsbeleid voor een belangrijk deel van de wegen waarvoor nu enkel



Foto: Kluwer

In de snelheidsdatabank zal duidelijk worden dat sommige gemeenten dringend werk moeten maken van een snelheidsbeleid voor veel gemeentewegen waar nu de algemene maximumsnelheid van 90 km/uur geldt. In veel gevallen verschilt de weginrichting buiten de bebouwde kom niet van de weginrichting binnen de bebouwde kom.



Foto: Telematics Cluster - ITS Belgium

Kathleen Van Brempt, Vlaams minister van Mobiliteit: "Het eerste grote werk is het tot stand brengen van een databank. We moeten beginnen met een nulmeting. Daarvoor heb ik voor 2008 en 2009 vier miljoen euro vrijgemaakt."

de algemene maximale snelheidsaanduiding van 90 km/uur geldt. In veel gevallen verschilt de weginrichting buiten de bebouwde kom niet van de weginrichting binnen de bebouwde kom. Nochtans geldt net buiten de bebouwde kom de meestal onaangepaste snelheid van 90 km/uur. Concreet legt dit de noodzaak bloot aan een snelheidsmanagement voor alle wegen. Bij het opmaken van een snelheidskaart zal overigens ook duidelijk worden dat de onaangepastheid van de algemene maximale snelheidsbeperking niet beantwoordt aan de verkeersveiligheidsdoelstellingen.

Nadat de nulmeting — de eerste opname van de snelheidsdata — voor alle gemeenten is gebeurd, zal het tijdstip van het van kracht worden en de juiste locatie van het verkeersbord, synchroon moeten verlopen met het activeren van deze data in de databank. Immers de informatie die de bestuurder in het voertuig ontvangt, moet naadloos aansluiten met het juiste tijdstip en de juiste plaats van het verkeersbord. Zo niet zal de bestuurder verschillende boodschappen krijgen, wat alleen maar tot verwarring en onveilig rijgedrag zal leiden.

De bedoeling is om data van de snelheidsdatabank/kaart ook te gebruiken voor andere toepassingen. Zo mag men verwachten dat de rechtbanken dit als een mogelijk informatie-element zullen hanteren. Hiervoor moeten niet alleen de kwaliteitseisen inzake tijdstip en locatie vervuld zijn, maar moet er ook coherentie zijn tussen de data van de database en het verkeersbord (of het verkeersreglement). Men stelt vast dat de locatie — maar ook het tijdstip — op dit moment niet altijd overeenstemt met het verkeersreglement. Bij de opbouw van de snelheidsdatabank zal voor elk verkeersbord een relatie met

het verkeersreglement en met de historiek, gelegd moeten worden. Op deze wijze kan bijv. de politierechter op een eenvoudige en accurate wijze ingelicht worden over de wettelijke verkeerssituatie.

■ BELEID

In Vlaanderen beklemtoont de Vlaamse regering en de Vlaamse minister van Mobiliteit het belang van een snelheidsdatabank/snelheidskaart in verschillende beleidsnota's. Zo staat in de beleidsnota (2004-2009) van minister Van Brempt: "Het is absoluut noodzakelijk dat het Vlaamse Gewest een digitale kaart Vlaanderen uitbouwt. Aan de hand van deze databank kunnen naar de weggebruiker allerhande verkeersrichtlijnen gecommuniceerd worden. Zo bijvoorbeeld welk snelheidsregime hij op die plaats en op dat ogenblik moet aanhouden."

Een eerste uitwerking van die beleidslijn was de hier besproken studie over de haalbaarheid van een snelheidskaart. Een tweede concrete stap vormde de uitwerking van deze aanbevelingen. Op het congres van ITS Belgium op 24 oktober 2007 verklaarde minister Van Brempt dat met het opmaken van een snelheidskaart/databank wordt gestart: "Het eerste grote werk is het tot stand brengen van een databank. Daarvoor moeten we beginnen met een nulmeting. Dat wil zeggen dat we met speciale apparatuur alle wegen gaan afrijden om een volledige verkeersdatabank te kunnen maken tegen 2010. Daarvoor heb ik voor 2008 en 2009 binnen mijn beleidsruimte reeds 4 miljoen euro vrijgemaakt. Vanaf 1 januari zijn er 3 nieuwe personeelsleden in dienst die zich gaan bezighouden met de databank."

Dit is de eerste erg concrete beleidsactie om het opmaken van een snelheidsdatabank mogelijk te maken. De samenwerking met de gemeentelijke wegbeheerders is daarbij cruciaal. Het decretale kader en de concrete samenwerkingsverbanden tussen het Vlaamse Gewest en de gemeentelijke wegbeheerders moeten nog worden opgebouwd. Wanneer die beschikbaar zijn, kan de opbouw van een snelheidsdatabank daadwerkelijk vorm krijgen.

Dit betekent geenszins dat men moet wachten tot de databank volledig klaar is om ISA verder te implementeren. Uit de bevraging kunnen belangrijke gebieden worden afgeleid waar een ISA-implementatie voor bedrijven erg zinvol wordt. Vertrekkende van belangrijke grote steden kunnen conglomeraten van gemeenten worden gevormd waardoor een volledig gebied met een accurate snelheidskaart kan worden aangeboden.

SAMENVATTING

De nood aan een snelheidsmanagement wordt op verschillende beleidsniveaus als topprioriteit aangeduid. Om een degelijk onderbouwd snelheidsmanagement mogelijk te maken, is een snelheidsdatabank/snelheidskaart noodzakelijk. Uit een bevraging bij de Vlaamse gemeentelijke wegbeheerders bleek dat er voor ongeveer een vijfde van de gemeentewegen digitale informatie beschikbaar. Dat is een voldoende basis om een snelheidsdatabank op te starten. Voor de andere gemeentelijke wegbeheerders moeten specifieke tools ontwikkeld worden om de snelheidsdata te verzamelen. Het gewest zal daarbij een aantal procedures en samenwerkingsverbanden moeten ontwikkelen. De geplande voorgedijwijziging kan daarbij een aangrijpingsmoment vormen.

Trefwoorden: snelheidsdatabank, snelheidslimiet, snelheidsmanagement.