

Nationaal verkeerskundecongres 2017

Verdwijndend verkeer – Wat willen we er mee?

Stefan Talen
TNO

Tanja Vonk
TNO

Gerard Martens
Arane

Samenvatting

Gemeenten durven steeds vaker ingrijpende keuzen te maken om de leefbaarheid in de stad te verbeteren. Voorbeelden van maatregelen zijn het verminderen van wegcapaciteit en het toevoegen of verbreden van fietsen en trottoirs of het tegengaan van doorgaand verkeer door te knippen of knijpen. In praktijk zien we dat de effecten van deze maatregelen sterk variëren en afhankelijk zijn van lokale omstandigheden. Mensen passen hun gedrag anders aan dan aangenomen, en het gebruik van andere modaliteiten valt vaak buiten de evaluatie. Door gebrek aan kennis worden de verwachte knelpunten in verkeersmodellen daarom vaak overschat: in de praktijk blijkt er minder verkeer te zijn, er is verkeer 'verdwenen'. Voor de gemeentes vormt dit een drempel en uitdaging in zowel de besluitvorming als de communicatie richting betrokkenen. Ook bij grootschalige wegwerkzaamheden met langdurige, substantiële hinder wordt, niet alleen door gemeenten, het fenomeen van verdwijndend verkeer waargenomen.

Er is een vijftal behoeftes geconstateerd en in de discussie willen we achterhalen waar de behoefte nu echt ligt.

Trefwoorden

Verdwijndend verkeer, herinrichting, evaluatie, kennisontwikkeling, verkeer- en vervoersmodellen.

Inleiding

Verdwijndend verkeer is autoverkeer dat, als gevolg van een herinrichting van, of werkzaamheden aan een traject of gebied niet terugkeert op het specifieke traject, noch een (nabije) alternatieve route neemt. Het is nog onduidelijk welk deel verdwijndend verkeer verklaard kan worden door het wijziging van modaliteit en welk deel van de ritten daadwerkelijk verdwijnt (Vonk, Talen, Pierik, & Kruize, 2017).

De aanleiding voor dit verkennende onderzoek naar verdwijndend verkeer kwam voort uit een kennisvraag in het Slimme en Gezonde Stad programma van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Gemeenten geven aan dat zij door de steeds urgenter wordende lucht- en geluidsproblematiek, steeds vaker ingrijpende keuzes durven te maken om een verbetering van de leefomgeving te realiseren. Er zijn daarbij niet veel mogelijkheden of zogenaamde knoppen om aan te draaien en

mobilititeit is er een waar een gemeente invloed op heeft, met veel effect op de leefbaarheid in de stad. Het terugdringen van autogebruik door het verminderen van wegcapaciteit of tegengaan van doorgaand verkeer, het toevoegen of verbreden van fietsen en trottoirs en het stimuleren van duurzaam vervoer behoort daarbinnen tot de mogelijkheden.

De gemeente Den Haag ontwikkelt op dit moment een Verkeersmodel Stadsregie om de planning van activiteiten, waaronder wegwerkzaamheden, beter op elkaar te kunnen afstemmen. De verkeersvraag en het aantal gewenste ingrepen die effect hebben op de beschikbaarheid van infrastructuur staan op gespannen voet met elkaar. Om de hinder van een activiteit zo goed mogelijk in te schatten is het wenselijk om inzicht te hebben in de invloed van wegwerkzaamheden op de verkeersvraag: wanneer 'verdwijnt' verkeer, hoeveel en waardoor wordt dit effect bepaald? Een verkenning van Arane naar de beschikbare kennis over dit onderwerp leidde tot een zelfde constatering als die van TNO.

Kennisbehoefte

Tijdens het onderzoek hebben we 5 behoeftes geconstateerd, deze worden hieronder toegelicht.

- Er is behoefte aan een eenduidige definitie. In de internationale studie van ruim 70 praktijkvoorbeelden (Cairns, Atkins & Goodwin, 2002) wordt er geen eenduidige definitie van verdwijnend verkeer gehanteerd.
- Er is behoefte aan kentallen of andere methodes om de omvang van verdwijnend verkeer te bepalen. Verdwijnend verkeer treedt onder andere op bij herinrichtingsprojecten, maar er zijn geen betrouwbare kentallen bekend die bijvoorbeeld toegepast kunnen worden in verkeer- en vervoersmodellen of data-analyses om het overschatten van nieuwe knelpunten tegen te gaan.
- Om de kentallen of de andere methodes te kunnen invullen is behoefte aan meer cijfers. Het onderzoek van Cairns et al. laat zien dat in de helft van de gevallen 11% of meer van de voertuigen is *verdwenen*, waarbij sprake is van een grote spreiding van de effectpercentages. Er zijn echter weinig tot geen Nederlandse ervaringen of cijfers bekend. Inzicht in factoren die de grootte van het effect verklaren ontbreekt.
- Voor het verzamelen van de cijfers is behoefte aan een uniforme monitoring- en evaluatiemethodiek. Het is voor gemeenten niet evident wat ze zouden moeten monitoren en evalueren om meer inzicht te krijgen in verdwijnend verkeer.
- Er is behoefte aan meer kennisuitwisseling. Tussen gemeenten onderling vindt weinig tot geen kennisuitwisseling plaats over wat er in het kader van herinrichtingsprojecten wel en niet werkt. Gemeentes staan voor dezelfde uitdagingen in bijvoorbeeld communicatie en besluitvorming, maar de oplossingen en lessons learned worden niet of nog onvoldoende gedeeld.

Hoe groot is de behoefte?

De centrale vraag die hiermee ontstaat is: Hoe groot is de kennisbehoefte, wat zijn de belangrijkste onderzoeksvragen en met het beantwoorden van welke vraag zijn gemeenten nu het meest geholpen?

Als de behoefte aanwezig is om kennis op te willen doen over verdwijnend verkeer als gevolg van herinrichtingsprojecten liggen de kansen voor het oprapen. Er staan ruim 80 herinrichtingsprojecten vermeld op de websites van 4 grootste steden in Nederland maar het is onduidelijk hoeveel herinrichtingsprojecten de steden precies uitvoeren. In Amsterdam zijn er zeker 40 projecten¹ en wordt tevens de hele stadsentree vernieuwd ter waarde van ruim 100 miljoen onder de naam Rode Loper². In Rotterdam zijn er zeker 18 projecten³ en in den haag staan er 8 herichtingsprojecten op de website⁴. In den haag is 18 miljoen euro beschikbaar om de stadsentrees op te knappen en zijn er plannen om de stadsentrees bij station Hollands Spoor autoluw te maken⁵. De website van Utrecht bevat ook 16 projecten met een titel die duidt op een herinrichting⁶.

¹ https://www.amsterdam.nl/projecten/overzicht/?zoeken=true&zoeken_term=herinrichtings - Bezocht op 13-7-2017

² <https://www.amsterdam.nl/projecten/rodeloper/publicaties-rode-lop/voortgang-rode-loper/> - Bezocht op 13-7-2017

³ https://www.google.nl/#q=herinrichting+site:rotterdam.nl/wonen-leven/* - Bezocht op 13-7-2017

⁴ <https://www.denhaag.nl/nl/in-de-stad/verkeer-en-vervoer/wegwerkzaamheden-en-verkeersprojecten.htm> Bezocht op 13-7-2017

⁵ <https://www.denhaag.nl/nl/in-de-stad/nieuws/pers/loper-oude-centrum-autoluw-groener-en-meer-verlichting.htm> - Bezocht op 13-7-2017

⁶ <https://www.utrecht.nl/wonen-en-leven/verkeer/verkeersprojecten/> - Bezocht op 13-7-2017

De vraag is of de kennisbehoefte over verdwijnend verkeer bij de planvorming van deze projecten ook is gesignaleerd, en een rol heeft bij besluitvorming. Of vindt besluitvorming en communicatie op basis van andere argumenten plaats? En wordt de invloed van kennis over verdwijnend verkeer groter bij toekomstige situaties? In hoeverre is behoefte aan inzicht in maatregelen die van invloed (kunnen) zijn op het verdwijnen van verkeer en de omvang van het effect (zoals parkeerbeleid, voorzieningen voor fiets en OV, wegcapaciteit, verkeersmanagement, mobiliteitsmanagement)?

Wat weten we al?

Het tijdelijk en langdurig terugdringen van autoverkeer gebeurt in veel steden en de maatregelen variëren van bijvoorbeeld de herinrichting van een straat, gebied of centrum tot het uitrollen van een verkeerscirculatieplan (European Commission, 2004). Dergelijke maatregelen die een groot deel van het netwerk beïnvloeden, zijn voor sommige inwoners de aanleiding voor het veranderen van gewoontegedrag (Sharples, 2009). De stap van effecten bepalen achteraf naar het doorrekenen van what-if scenario's vooraf is nog ver weg. Deze stap wordt extra bemoeilijkt door het gebrek aan een eenduidige aanpak en voldoende kennis over mobiliteitsgedrag en verdwijnend verkeer. Het ontbreken hiervan zorgt er voor dat verkeer- en vervoersmodellen de verwachte knelpunten overschatten. Dit zorgt voor een meer negatief beeld van de verkeerseffecten van een herinrichting en een extra drempel of uitdagingen in de besluitvorming en communicatie met betrokkenen van een herinrichtingsgebied. Vraag daarbij is of de besluitvorming door de effectoverschatting wordt beïnvloed.

De internationale studie concludeerde in 2002 dat in de helft van de onderzochte projecten of gevallen, 11% of meer van de voertuigen was verdwenen. De spreiding in resultaten is zeer groot en het gemeten effect van infrastructurele maatregelen en beleidsmaatregelen is soms samengevoegd. Generieke en kwantitatieve kentallen zijn daardoor niet te geven en het blijft onduidelijk welk deel is toe te schrijven aan een verschuiving van modaliteit en welk deel er daadwerkelijk verdwijnt. Er kan wel worden geconcludeerd dat de verwachte verkeersdrukke en chaos onnodig pessimistisch en alarmerend is. Modellen overschatten de verkeersknelpunten en onderschatten het zelf oplossend vermogen van automobilisten, want er kunnen sterke reducties in het autoverkeer optreden en mensen maken veel bredere gedragsaanpassingen van traditioneel wordt aangenomen (Cairns, Atkins & Goodwin, 2002).

Onderzoek naar meer recentere evaluatiestudies van verschillende praktijkvoorbeelden in Kopenhagen, Utrecht en Den Haag laten zien dat herinrichtingsprojecten veel overeenkomsten hebben maar dat de evaluatie aanpak vaak verschilt (Vonk, Talen, Pierik, & Kruize, 2017). Er valt te concluderen dat:

- het merendeel van de onderzochte herinrichtingsprojecten als doel heeft om de productie van geluid en luchtvervuiling terug te dringen en meer ruimte te maken voor langzaam verkeer en groen;
- het veelal gebruikelijk is om te focussen op het tellen van auto's waardoor verdwijnend verkeer (lees: afname van het aantal ritten) niet wordt uitgesplitst. Het veranderen van modaliteiten of niet meer maken van een rit wordt dus onvoldoende kwantitatief meegenomen in de studies;
- de aanpak vaak gebaseerd is op betrouwbare tellingen door middel van lussen en kentekenregistratie maar dat het gekozen evaluatiegebied varieert tussen een traject en enkele alternatieve routes tot een veel groter gebied;
- de resultaten sterk afhangen van lokale omstandigheden en de invulling van de projecten; en
- de ervaringen van stakeholders zoals buurtbewoners, nood- en hulpdiensten, taxi's en leveranciers niet worden meegenomen in de evaluatie.

Discussie

Met het grote aantal herinrichtingsprojecten dat wordt uitgevoerd of gepland staat, zijn de komende jaren bij uitstek geschikt om kennis op te doen over dit onderwerp. In de discussie willen we ophalen welke (kennis)behoefte de gemeentes en wegbeheerders nu echt hebben en met het beantwoorden van welke vragen ze het meest geholpen zijn.

- Gaan er zaken niet goed door het ontbreken van kennis over verdwijnend verkeer?
 - Wat gaat er niet goed, wat zijn de gevolgen?
 - Geldt dit voor infrastructuuraanpassingen, bij werk-in-uitvoering of bij allebei?

- Zijn er situaties waarbij kennis over verdwijnend verkeer een (hét) verschil kan maken in de besluitvorming (beleidskeuzen, tactische en operationele keuzen)?
 - Of zijn bij beleidskeuzen over infra-aanpassingen argumenten op het gebied van bijvoorbeeld leefbaarheid en luchtkwaliteit belangrijker?
- Voor welke toepassingen is er behoefte aan kennis over verdwijnen van verkeer?
 - Modelstudies? korte termijn? schaalniveau? multimodaal?
 - Data-analyses met actuele gegevens uit de praktijk?
 - Grove of gedetailleerde effectverwachting?

Referenties

- Cairns, S., Atikins, S., & Goodwin, P. (2002). Disappearing traffic? The story so far. *Proceedings of the Institution of Civil Engineers-Municipal Engineer*, 151(1), 13-22.
- European Commission - Directorate-General for the Environment. (2004). *Reclaiming city streets for people*. Luxemburg.
- Sharples, R. (2009). Reducing road capacity to change travel behaviour. *32nd Australasian Transport Research Forum*.
- Vonk, T., Talen, S., Pierik, F., & Kruize, H. (2017). *R10455 - Herinrichtingsprojecten en verdwijnend verkeer*.

ORGANISATIE 2017

