

Memo

Onderwerp : Beoordeling vrachtwagenverbod Kalksheuvel
Van : Eline Swinkels
Aan : Ludwig van Duren, gemeente Boxtel
Kopie : - -
Status : Definitief
Datum : 11 oktober 2016

Inleiding en onderzoeksopdracht

Achtergrond vraagstelling

Door de bewoners van buurtschap Kalksheuvel wordt al jaren overlast ervaren door gemotoriseerd verkeer over de Kapelweg. Op termijn is er een duurzame oplossing voorhanden via de maatregelen uit het Maatregelenpakket PHS Boxtel. Dat voorziet onder andere in:

- De aanleg van een nieuwe verbindingsweg tussen bedrijventerrein Ladonk en de Kapelweg, de VLK. Ligging is zuid-westelijk van Kalksheuvel. De VLK biedt een alternatieve route. Aanvullend wordt de Kapelweg geknipt voor doorgaand verkeer.
- Een knip van gemotoriseerd verkeer in de huidige route via de Tongersestraat (dubbele overweg).

Opdrachtomschrijving

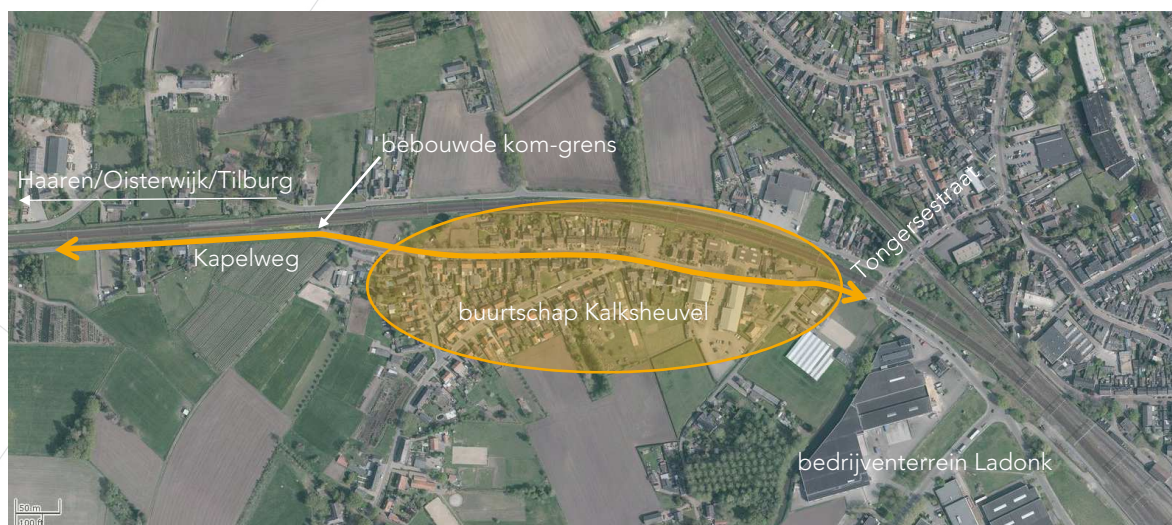
De vraag is nu of het mogelijk is een verbod voor vrachtverkeer in te stellen tot het moment dat de VLK en overige PHS-maatregelen zijn gerealiseerd. In opdracht van de projectleider PHS van de gemeente Boxtel brengt Accent adviseurs de feiten in beeld en analyseert de voor- en nadelen van een vrachtverbod, als onderbouwing van een advies om het vrachtverbod al dan niet in te stellen.

Inventarisatie

Feitelijke situatie

De luchtfoto in figuur 1 geeft de feitelijke situatie weer. Dit illustreert:

- de verbindingfunctie van de Kapelweg tussen Boxtel/Ladonk en Haaren/Oisterwijk/Tilburg
- de situering van de Kapelweg midden door buurtschap Kalksheuvel



figuur 1: feitelijke situatie Kapelweg en omgeving

Foto 1 en 2 geven een beeld van de Kapelweg binnen de bebouwde kom. De weg is ruim 6 meter breed, kent voor het grootste deel fietssuggestiestroken, geen middenmarkering en er zijn enkele snelheidsremmers aanwezig. De maximum snelheid is 30 km/uur.



foto 1: Kapelweg bij Boerenbond



foto 2: Kapelweg bij huisnummer 35

Buiten de bebouwde kom is een kantmarkering aanwezig. Daar geldt een snelheidsregime van 60 km/uur. De wegbreedte is hier ongeveer 5 tot 6 meter. De weg is voorzien van grasbetonstroken.

Huidig gebruik van de Kapelweg

Een recente verkeerstelling geeft inzicht in de huidige omvang en samenstelling van het verkeer. Het telpunt ligt net buiten de bebouwde kom, tussen spoorwegovergang D'Ekker en de Akkerstraat (telpunt 37). Gemeten is met telslangen gedurende een periode van drie weken in maart 2016. De resultaten:

- gemiddelde werkdag: 3.774 motorvoertuigen per etmaal
- gemiddelde snelheid: 37 km/uur (85-percentiel: 47 km/uur)
- aandeel vrachtverkeer: 292 (7,8%), waarvan 172 (4,6%) middelzwaar en 120 zwaar verkeer (3,2%)
- gemiddelde werkdag: 302 fietsers

Iets minder relevant, vanwege de grote afstand tot Kalksheuvel, is telpunt 36 op de Kapelweg, tussen Posthoorn en Luissel. Ook op dit telpunt is geteld met telslangen. De telling is uitgevoerd in maart en april 2016, gedurende een periode van drie weken. De resultaten:

- gemiddelde werkdag: 6.269 motorvoertuigen per etmaal
- gemiddelde snelheid: 68 km/uur (85-percentiel: 79 km/uur)
- aandeel vrachtverkeer: 375 (6,0%), waarvan 154 (2,5%) middelzwaar en 221 zwaar verkeer (3,5%)
- gemiddelde werkdag: 568 fietsers

Er zijn geen andere telgegevens beschikbaar van andere locaties op de Kapelweg.

Toekomstig gebruik van de Kapelweg

Een doorkijk van de verkeersintensiteit na de realisatie van de PHS-maatregelen (het volledige PHS-maatregelenpakket) laat een berekening met het 2015-verkeersmodel zien. Het betreft de modelsituatie ná realisatie PHS-maatregelen in 2030. Dus inclusief groei van het verkeer.

De toekomstig gebruik van de Kapelweg is op basis van het verkeersmodel:

- Kapelweg binnen bebouwde kom (tussen Kalksheuvel en Veldakkerstraat): <500 mvt/etm
- Kapelweg buiten de bebouwde kom (ten westen van aansluiting VLK): 7.180 mvt/etm, waarvan ruim 16% vrachtverkeer is

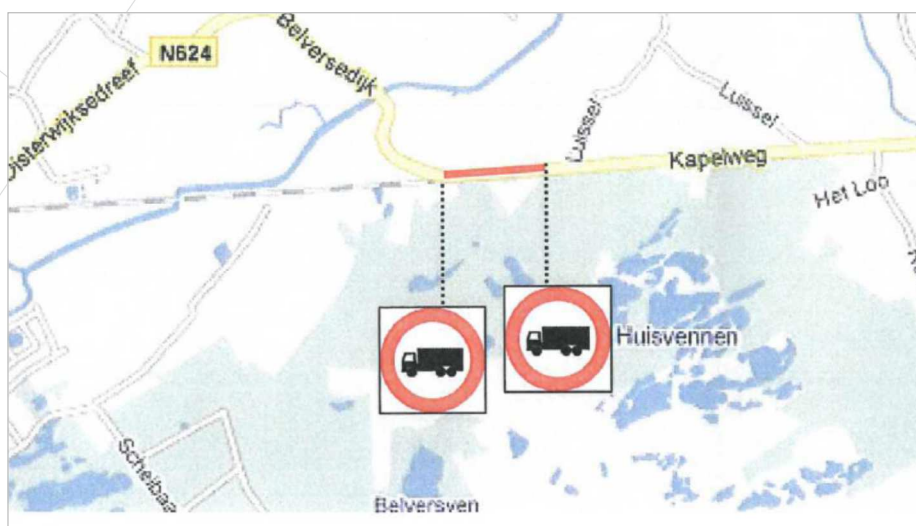
Doorkijk realisatietermijn

De realisatie van de PHS-maatregelen is nu in voorbereiding. Het onderdeel VLK is als eerste geprogrammeerd en het meest relevant voor de vraagstelling. Uitgangspunt is namelijk dat wanneer de VLK opengesteld is, aansluitend grootschalige onderhouds- en rioleringswerkzaamheden in het buurtschap Kalksheuvel plaatsvinden. Dit onderhoud valt dan samen met de gewenningsperiode van het verkeer en verplicht (vracht)verkeer om via de nieuwe route te rijden.

Het proces van het planologisch-juridisch mogelijk maken van de VLK (bestemmingsplan) is gestart. Nadat het bestemmingsplan in procedure is gebracht wordt ook gestart met actieve grondverwerving. Deze processen hebben een langere doorlooptijd en zijn moeilijk nauwkeurig in te schatten. De gemeente Boxtel geeft aan dat een redelijke inschatting van de termijn, waarop de realisatie plaatsvindt, 3 tot 4 jaar is. Maar de voortgang is sterk afhankelijk van onderhandelingen en juridische procedures.

Eerste besluitvorming vrachtverbod (2010)

In 2009/2010 is het instellen van een vrachtverbod op de Kapelweg aan de orde geweest. Een ontwerpbesluit van het college uit 2009 om een breder gebiedsverbod voor vrachtverkeer in te stellen leidde tot tientallen zienswijzen. Op basis daarvan is een alternatief ontwikkeld: op een kort gedeelte van de Kapelweg, tussen Luissel en Huisvennen geldt een vrachtverbod.



figuur 2: uitsnede gewijzigde verkeersbesluit 2010 (verbod vrachtverkeer Kapelweg tussen Luissel en Huisvennen)

Het beoogde effect was – eenvoudig gesteld – het doorgaande vrachtverkeer te weren en via de hoofdwegenstructuur A2/A58/A65/N65 te laten rijden én het lokale vrachtverkeer geen belemmeringen op te leggen. Het beroep van de gemeenten Oirschot en Haaren en verschillende andere partijen daartegen heeft de rechtbank eind 2010 gehonoreerd en de rechtbank heeft het verkeersbesluit vernietigd.

De rechtbank treedt in haar afwegingen niet in de belangenafweging tussen verkeersonveiligheid en – hinder enerzijds en bereikbaarheid/omrijd anderzijds. Dat is primair een afweging van de wegbeheerder. Wel is zij kritisch op de schriftelijke onderbouwingen en feitelijke informatie die een zorgvuldige belangenafweging mogelijk maken en belanghebbenden in gelegenheid stellen hun belangen te verdedigen.

Analyse

Doorkijk oriëntatie vrachtverkeer

De exacte oriëntatie (herkomst en bestemming) van de 292 vrachtwagens dat in de huidige situatie over de Kapelweg rijdt is niet bekend. De volgende inschatting wordt als een redelijke inschatting gezien voor het beoordelen van de verkeerseffecten:

- A. Het merendeel zal haar oriëntatie op Ladonk en eventueel verder (A2) hebben, in beide richtingen.
- B. Een ander deel zal haar oriëntatie op Boxtel en eventueel verder (A2 en Schijndel) hebben, in beide richtingen.
- C. Een klein deel rijdt van en naar de voorzieningen in het buurtschap zelf, bijvoorbeeld de Boerenbond.

Om praktische redenen wordt hierna uitgegaan van 2/3 gericht op Ladonk (A), 1/3 op Boxtel (B) en niet substantieel deel buurtschap (C). Feitelijke informatie hierover is niet beschikbaar.

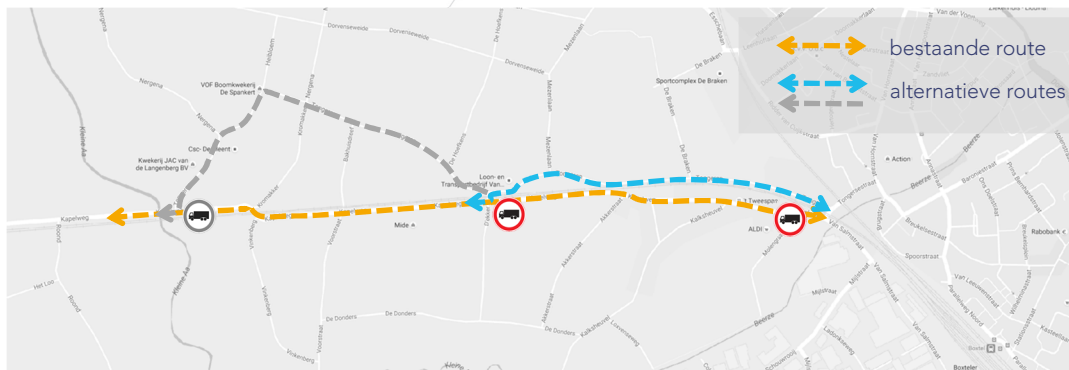
Beschrijving verkeerseffecten

Instellen van een vrachtverbod op de Kapelweg zal allereerst het effect hebben dat dat vrachtverkeer daar verdwijnt. Dat is 'slechts' 7,8% van het gemotoriseerde verkeer. Maar het is wel dat verkeer dat gevoelsmatig de belangrijkste veroorzaker is van de beleefde hinder en overlast. Uitzondering is het lokale verkeer (C). Dat blijft. En voorwaardelijk is dat het verbod door de chauffeurs voldoende gerespecteerd en door de politie zo nodig gehandhaafd wordt (zie ook later).

Vrachtwagenbewegingen verdwijnen niet door het instellen van een vrachtwagenverbod, deze lossen niet in het niets op. Deze zullen zich verplaatsen. Ervaring leert dat verkeer altijd op zoek gaat naar het dichtstbijzijnde alternatief. Bij het instellen van een vrachtwagenverbod op de Kapelweg, binnen de bebouwde kom, is het dichtstbijzijnde alternatief via de weg Tongeren. Dat wil zeggen dat vrachtverkeer bij de dubbele overweg 'tussen' beide sporen van en naar de weg Tongeren zal rijden (zie ook figuur 3). Ook Boxtel-georiënteerd vrachtverkeer (B) zal dat doen. Naar verwachting ook het overgrote deel van de vrachtwagenchauffeurs van en naar Ladonk (A). Het aandeel chauffeurs van en naar Ladonk dat de relatief smalle weg Tongeren wil mijden en ook de spoorwegovergang wil mijden zal beperkt zijn, omdat andere alternatieven niet voorhanden zijn.

Het alternatief dat resteert, is het alternatief zoals dat in 2010 is ontwikkeld. Dus het nog westelijker op de Kapelweg starten met het verbod voor vrachtverkeer. De uitvoering zou zoals in 2010 kunnen zijn, maar andere uitvoeringsvarianten zijn ook mogelijk. Een dergelijk alternatief betekent dat een chauffeur moet kiezen voor een forse omrijbeweging, via de hoofdwegenstructuur A2/A58/A65/N65. Tussenliggende alternatieven noordelijk via Esch of zuidelijk via Roond zijn namelijk niet beschikbaar, omdat daar een verbod voor vrachtverkeer geldt. Afhankelijk van de exacte herkomst en bestemming zou de afstand via de "omrijroute" al snel 2 tot 3 keer zo groot zijn.

De te verwachten verplaatsing van de vrachtwagenbewegingen illustreert figuur 3.



figuur 3: illustratie te verwachten verplaatsing vrachtverkeer

Afhankelijk van de plaats op de Kapelweg waar het vrachtverbod start is de alternatieve route deels verschillend, zoals de illustratie weergeeft. De situatie met een vrachtverbod vanaf spoorwegovergang D'Ekker is in blauw aangegeven. Een meer westelijk startpunt van het verbod is ook mogelijk, bijvoorbeeld bij de weg Tongeren (grijs in de figuur). Het verkeerseffect per optie is verschillend, maar in de kern wel vergelijkbaar.

Het verkeerseffect door het alternatief nog westelijker op de Kapelweg, vergelijkbaar met voorstel van 2010, betekent dat vrachtverkeer moet omrijden via de A2/A58/A65/N65.

Gevolgen verkeerseffecten

Het gevolg van de andere routevorming door vrachtverkeer kent twee belangrijke aspecten:

- 1 Hinder op de Kapelweg wordt minder, hinder op de alternatieve route neemt toe. Het aantal gehinderde woningen is langs de alternatieve route (blauw) substantieel lager. Dat aantal langs de grijze alternatieve route is hoger dan bij de blauwe route, maar nog steeds lager dan langs de Kapelweg. Voor het 3^e alternatief met de forse omrijroutes is niet eenduidig aan te geven wat het aantal gehinderde woningen zal zijn. Maar er is een reële kans dat dat aantal hoger is.
- 2 Vrachtverkeer steekt het spoor vaker over bij het blauwe en grijze alternatief. Dat wil zeggen dat het Ladonk-georiënteerde vrachtverkeer (A) dan twee maal extra het spoor Eindhoven-Tilburg kruist: 1: bij spoorwegovergang D'Ekker en 2: bij de Tongersestraat. Bij het grijze alternatief is dat alleen bij de Tongersestraat. Dat moet worden gezien als een forse verslechtering van het veiligheidsrisico, voor het treinverkeer en het overstekende vrachtverkeer. Zeker wanneer in ogenschouw wordt genomen dat de verkeersafwikkeling op en nabij de dubbele spoorwegovergang op dit moment onvoldoende is. Ook de verkeersveiligheid staat in de huidige situatie onder druk. Het risico van een treinongeval met vrachtverkeer neemt toe. Indirect veroorzaken die extra oversteken over het spoor daarmee ook een negatief effect op het risiconiveau van de directe omgeving.

De intensiteit van het fietsverkeer is op beide routes, Kapelweg en Tongeren, overigens van vergelijkbare omvang.

Handhaving

Een relevant aspect van het instellen van een verbod voor vrachtverkeer is de handhaving. Het risico bestaat dat vrachtwagenchauffeurs een verbod zullen negeren. De verkeersmaatregel is daarom pas effectief wanneer deze ook gehandhaafd wordt.

Nu is het zo dat het verbod voor vrachtverkeer in Kalksheuvel altijd van een uitzondering voor bestemmingsverkeer kent, voor het vrachtverkeer dat haar bestemming in Kalksheuvel zelf heeft. Bij eventuele handhaving betekent dit dat iedere vrachtwagen staande gehouden moet worden. Daarbij moet beoordeeld worden of deze bestemmingsverkeer is of niet. Dat is relatief arbeidsintensief. Er kan niet volstaan worden met kentekenregistratie en het per post versturen van een proces verbaal. Het is zeer de vraag of politie en justitie prioriteit geven aan een dergelijke handhaving.

Benodigde juridische procedure

Het instellen van een vrachtverbod op de Kapelweg vraagt om een verkeersbesluit (artikel 15 Wegenverkeerswet), waartoe het college van Burgemeester en wethouders bevoegd is. Gezien de belangen en historie van het vrachtverbod, is het logisch de procedure te starten via de Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure (artikel 3.4 Algemene wet bestuursrecht).

De totale procedure kent een doorlooptijd van ongeveer 15 tot 24 maanden, inclusief bezwaar- en beroepsgang. Samengevat ziet de procedure om te komen tot het benodigde besluit er als volgt uit.

Procedurestap	Indicatie doorlooptijd
Voorbereiden voorgenomen verkeersbesluit, inclusief afstemming met politie, buurgemeente en provincie	4 tot 6 maanden
Publiceren voorgenomen verkeersbesluit en zienswijzenperiode	2 maanden
Behandelen zienswijzen, nemen en publiceren verkeersbesluit	1 tot 2 maanden
Periode van bezwaar tegen verkeersbesluit	2 maanden
Behandelen bezwaar, bezwarencommissie, besluit B&W op bezwaar	2 tot 4 maanden
Publicatie besluit op bezwaar en beroepsperiode	2 maanden
Behandeling beroep rechtbank en uitspraak	2 tot 6 maanden
Totale doorlooptijd	15 tot 24 maanden

tabel 1: doorkijk procedure verkeersbesluit

Conclusie en advies

Conclusies

- Een duurzame oplossing die de hinder van vrachtverkeer door buurtschap Kalksheuvel is voorzien via het PHS-maatregelenprogramma, in het bijzonder door de VLK. De grofweg bijna 300 vrachtauto's per dag hebben na realisatie van de VLK een alternatieve verbinding tussen de Kapelweg en Ladonk. Deze maatregel is in voorbereiding. Realisatie is naar verwachting binnen een periode van 3 tot 4 jaar, afhankelijk van bestemmingplanprocedures en grondverwerving. De doorlooptijd van een te nemen verkeersbesluit is inclusief bezwaar en beroep 15 tot 24 maanden. Het instellen van een vrachtverbod heeft dan een effect voor een periode van 1,5 tot 3 jaar.
- De juridische haalbaarheid is onzeker. Het is een vraagstuk en een dossier met een geschiedenis, waar de belangen nadrukkelijk verschillen en haaks op elkaar staan. Verwacht mag worden dat een compromis waar belanghebbenden allemaal achter kunnen staan zeer lastig is en er echt een keuze gemaakt moet worden welke belang dan zou prevaleren. Dat betekent ook dat belanghebbenden zich juridisch zullen verzetten tegen het instellen van een vrachtverbod. Inschatten van een eventuele uitkomst is niet mogelijk. Dat is een onzekerheid.
- Een vrachtverbod op de Kapelweg (binnen de bebouwde kom) vermindert de hinder in Kalksheuvel. Maar Accent adviseurs ziet ook substantiële nadelen, op het gebied van veiligheidsrisico's. Door het instellen van een vrachtverbod verplaatst het vrachtverkeer naar de weg Tongeren en laat de vrachtwagens van en naar Ladonk 1 of 2 keer, afhankelijk van de plaats van het vrachtverbod, het spoor Eindhoven-Tilburg kruisen. Dat is onwenselijk, zeker gezien de bestaande verkeerssituatie nabij de dubbele overweg Tongersestraat. De verkeersafwikkeling en de verkeersveiligheid staan daar onder druk. Een vrachtwagenverbod op de Kapelweg verhoogt het veiligheidsrisico voor het verkeer, voor het treinverkeer en indirect ook voor de directe omgeving. Dit geldt niet voor vrachtverkeer van en naar Boxtel. Afhankelijk van de uitvoering, kruist dit verkeer dat spoor juist niet meer. Dit aandeel vrachtverkeer is naar verwachting substantieel kleiner.
- Uitgaande van het alternatief meer westelijk op de Kapelweg, vergelijkbaar met het voorstel uit 2010, betekent voor alle vrachtverkeer van en naar Boxtel, dat zij forse tot zeer forse omrijbewegingen moeten maken.

Advies

Het afwegen van belangen en risico's is natuurlijk een bestuurlijk keuze. En dat door het weghalen van vrachtverkeer uit Kalksheuvel, de situatie daar zal verbeteren is evident. Maar Accent adviseurs laat in haar afweging het negatieve effect van een alternatieve route voor het vrachtverkeer zwaar wegen. Wij adviseren negatief op de vraag of het wenselijk is een vrachtwagenverbod in te stellen op de Kapelweg. Een hoger veiligheidsrisico op de spoorwegovergang(en) ter plaatse lijkt ons zeer onwenselijk. Ook forse omrijdbewegingen zijn niet wenselijk. Deze ontstaan bij het alternatief waarbij het vrachtwagenverbod meer westelijk begint. Daarnaast is het op voorhand de vraag of een verkeersbesluit juridisch haalbaar zal blijken. Dat is op voorhand niet te voorspellen, maar Accent adviseurs zet daar kanttekeningen bij.