

**ONDERZOEKSOPDRACHT  
BETREFFENDE HET STREEFBEELD  
ALS BELEIDSINSTRUMENT**

**STUDIE MC/03/1201**

**EINDRAPPORT**

**JULI 2004**

**OPDRACHTGEVER**

MINISTERIE VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP  
DEPARTEMENT LEEFMILIEU EN INFRASTRUCTUUR  
MOBILITEITSCEL

**OPDRACHTHOUDER**

KORSMIT RAADGEVEND INGENIEUR

# INHOUD

<b>VOORWOORD</b>	<b>III</b>
<b>SAMENVATTING</b>	<b>1</b>
<b>1 INLEIDING 4</b>	
1.1 PERSPECTIEF, WAARBINNEN STREEFBEELDEN WORDEN UITGEWERKT	4
1.2 FINALITEIT VAN DEZE STUDIE	5
1.3 AANPAK VAN DE STUDIE	5
<b>2 STREEFBEELDEN ALS BELEIDSINSTRUMENT 7</b>	
2.1 DOELSTELLINGEN	7
2.1.1 <i>Algemene doelstellingen:</i>	7
2.1.2 <i>Specifieke doelstellingen:</i>	7
2.2 TAAKSTELLINGEN	7
2.2.1 <i>Planningsvragen</i>	8
2.2.2 <i>Ontwerp vragen</i>	8
2.2.3 <i>Managementvragen</i>	9
2.3 PLAATS STREEFBEELDEN IN PLANPROCES	9
<b>3 RESULTATEN VAN DE ANALYSES 12</b>	
3.1 BEVRAGINGEN	13
3.2 UITGEVOERDE STREEFBEELDSTUDIES EN BELEIDSSTUKKEN	14
3.3 STERKTE-ZWAKTE-ANALYSE	16
3.3.1 <i>Sterkten en kansen</i>	16
3.3.2 <i>Zwakten en bedreigingen</i>	17
<b>4 BELANGRIJKSTE UITDAGINGEN 18</b>	
4.1 VERWERVEN VAN DRAAGVLAK	18
4.2 KADERING BINNEN PLANPROCESSEN	19
4.3 KWALITEIT CENTRAAL	19
<b>5 VOORSTEL OPBOUW EN INHOUD STREEFBEELDSTUDIES 21</b>	
5.1 ALGEMEEN	21
5.1.1 <i>Opstart van streefbeeldstudies</i>	21
5.1.2 <i>Realisatie Draaiboek</i>	24
5.2 HET CONCEPTSTREEFBEELD	26
5.2.1 <i>Definitie en finaliteit</i>	26
5.2.2 <i>Globale inhoud</i>	27
5.3 HET ONTWERPSTREEFBEELD	31
5.3.1 <i>Definitie en finaliteit</i>	31
5.3.2 <i>Globale inhoud</i>	31
<b>6 VOORSTELLEN VOOR BELEIDSGERICHTE MAATREGELEN 33</b>	
6.1 OVERZICHT VAN DE VOORGESTELDE ACTIES	33
6.1.1 <i>Stroomlijning van de opstart van streefbeeldstudies</i>	33
6.1.2 <i>Aanscherping uitvoering van streefbeeldstudies</i>	34
6.1.3 <i>Realisatie streefbeeld middels kwaliteitsvolle projecten</i>	35
6.1.4 <i>Algemene kwaliteitsverbetering</i>	35
6.2 BELEIDSGERICHTE MAATREGELEN, KORTE TERMIJN	36
6.3 BELEIDSGERICHTE MAATREGELEN, LANGERE TERMIJN	37
6.4 ACTIEPROGRAMMA	37

## **FIGUREN**

FIGUUR 1	PLANNINGSOMGEVING STREEFBEELD	11
FIGUUR 2	RANDVOORWAARDEN EN UITGANGSPUNTEN	13
FIGUUR 3	PROTOCOL PROJECTAANPAK EN OVERLEGSTRUCTUUR STREEFBEELDSTUDIES	22
FIGUUR 4	OPSTART STREEFBEELDSTUDIES	24
FIGUUR 5	OPVOLGING STREEFBEELD	26
FIGUUR 6	PROJECTORGANISATIE EN OVERLEGSTRUCTUUR	29
FIGUUR 7	INPUT OUTPUT STREEFBEELDSTUDIE	30
FIGUUR 8	AANPASSING PROCEDURES KORTE TERMIJN	39
FIGUUR 9	AANPASSING PROCEDURES LANGERE TERMIJN	40

## VOORWOORD

Het streefbeeld vormt een gebiedsgericht planningsinstrument dat recent opgang maakte. Om duidelijkheid te scheppen betreffende rol en uitvoering werd begin 2003 een ad-hoc werkgroep opgericht binnen het departement Leefmilieu en Infrastructuur van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Deze ad hoc werkgroep bestond uit medewerkers van

- de afdeling Personenvervoer en luchthavens (PVL) van de Administratie Wegen en Verkeer (AWV);
- de afdeling ruimtelijke planning (ARP) van de Administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting, Monumenten en Landschappen (AROHM) en
- de Mobiliteitscel.

De werkgroep organiseerde in juni 2003 een forumdag voor Vlaamse ambtenaren. Daar bleek dat er nood is zowel aan een globaal kader betreffende streefbeelden als aan een praktische handleiding betreffende de inhoudelijke en procedurele aspecten.

Op basis van deze bevindingen werd door de Mobiliteitscel een onderzoek opgestart met als volgende algemene opdrachtomschrijving:

“Het is de bedoeling van het onderzoek na te gaan op welke manier het streefbeeld op een meer systematische manier kan worden geïnterpreteerd en toegepast en hoe het optimaal kan functioneren binnen het planningsinstrumentarium.”

Ir. Jan Korsmit voerde de onderzoeksopdracht uit gedurende de eerste zes maanden van 2004. De begeleidende stuurgroep bestond uit medewerkers van AWV, AROHM, de Administratie Milieu en Natuur (AMINAL), de Administratie Waterwegen en Zeewezen (AWZ), de Vereniging van Vlaamse Provincies, de Vereniging van Vlaamse steden en gemeenten, De Lijn en de NMBS. Een gedeelte van deze stuurgroepleden maakte deel uit van de projectgroep.

Het plan van aanpak omvatte:

- Survey: verkenning van begrippen en onderzoek van een representatief staal van streefbeelden
- Gesprekken met bevoorrechte getuigen
- Synthese onderzoeksresultaten en SWOT-analyse
- Uitwerken voorstellen aanpassing richtlijnen

Het eindrapport dat voorligt vat al deze stappen samen en is gebaseerd op het overleg in de stuurgroep en op de onderliggende deelonderzoeken. Het werd toegestuurd aan de verschillende geledingen vertegenwoordigd in de stuurgroep. De standpunten van de geledingen die nog bemerkingen hebben zijn hierna gepresenteerd. Zij maken uiteraard geen deel uit van de onderzoeksopdracht die werd uitgevoerd door Ir. Jan Korsmit., maar vormen wel een onderdeel van het proces dat doorlopen werd.

Het is duidelijk dat deze studie geen eindpunt is. In de toekomst dient aandacht te gaan naar de ontwikkeling van een handleiding, met het oog op het verbeteren van het proces en het product, en naar een grondiger analyse van de procedurele en juridische aspecten.

## Standpunt van de Afdeling Wegen en Verkeer

Het standpunt van de Afdeling Wegen en Verkeer (AWV) werd bepaald op het College van Afdelingshoofden (COVA) van 30 september 2004 en is opgenomen onder punt 7 van het verslag. Het is hieronder integraal weergegeven.

### **Conclusies studie omtrent opmaak streefbeelden - opmerkingen en standpunt van het Cova**

Het eindrapport van de studie 'Streefbeeld als beleidsinstrument' leidde onder de vertegenwoordigers van AWV tot enkele kritische bedenkingen. Daarom werd overeengekomen het formele akkoord van het Cova te vragen en dit mede te delen tegen 01 oktober 2004 aan de werkgroep. Hiertoe werden aan het Cova zowel het (voorlopige) eindrapport van de studie als de opmerkingen hierop van Bart Boucké (WOV) overgemaakt.

Na bespreking gaat het Cova akkoord met volgende bedenkingen:

1. De wegbeheerder dient ondubbelzinnig als (enige) initiatiefnemer en trekker te fungeren bij de opmaak van streefbeeldstudies. Mede daarom vindt AWV het niet nuttig een extra programmeringoverleg rond het opmaken van streefbeeldstudies in te lassen.
2. Het opsplitsen in 2 verschillende studieopdrachten van het opmaken van een streefbeeld in 2 stappen (i.c. conceptstreefbeeld en ontwerpstreefbeeld) wordt niet aanvaard.
3. AWV betreurt dat het juridisch kader van een streefbeeldstudie onderbelicht blijft.
4. Het vastleggen van een agenderingsfase met een bijhorende verantwoordingsnota is positief.
5. In het voorgestelde draiboek zouden ook de budgettaire consequenties moeten opgenomen worden.

## Standpunt van de Vereniging van de Vlaamse Provincies (VVP)

Standpunt goedgekeurd door de vijf gedeputeerden verantwoordelijk voor Mobiliteit

Beoordeling einddocument

Het initieel standpunt van de provincies lijkt in deze onderzoeksnota (aanbevelingsrapport door opdrachthouder aan Vlaams gewest) in belangrijke mate te zijn verwerkt, zij het met een duidelijk 'Vlaamse' vertrekbasis (bv. procedures module 19, behoeftenanalyse, enkel de 'minister' en niet de BD die vermeld wordt, etc.). In die zin blijft de rol van de provincies in een streefbeeld ook nog steeds wat onduidelijk. Hierover moet eerst en vooral volledige duidelijkheid komen.

Het standpunt van de provincies vertrekt van de voor de provincies gewenste rol bij de opmaak van streefbeelden waarvoor kan vertrokken worden van de onderhandelingsnota van de Vlaamse provincies (VVP, Sector dossier Mobiliteit) t.a.v. de nieuwe Vlaamse Regering. Daarbij kan het standpunt uit die onderhandelingsnota rond "Provinciaal Wegenbeleid" geciteerd worden:

### Wegbeheer.

De standpunten van zowel de Vlaamse overheid als de Vlaamse regering zijn duidelijk. Vraag is echter onder welke voorwaarden en binnen welke timing dit (de wegenoverdracht) zal gebeuren. Vooral dat laatste is belangrijk omdat bij uitblijven hiervan voorgesteld wordt het investeringsfonds met terugwerkende kracht weer in te stellen.

Provinciaal wegenbeleid kan echter ruimer gezien worden dan strikt genomen het wegbeheer. Vandaar het pleidooi om naast 'wegbeheer' bij de ministers de rol van de provincies inzake algemeen wegenbeleid te bepleiten.

De provincies kregen de voorbije jaren in het kader van hun gebiedsgericht mobiliteitsbeleid en ruimtelijk beleid, een stem in de beleidsplanning rond wegen, ongeacht of die wegen in het beheer zijn van de provincies. De insteken daarvoor zijn onder meer de volgende :

- de taakstelling van het formuleren van een gebiedsgerichte mobiliteitsvisie in de resp. provinciale ruimtelijke structuurplannen, met de bindende selectie en categorisering (I, II, III) van secundaire wegen,
- taken van het provinciebestuur inzake afbakening van kleinstedelijke gebieden en opmaak van PRUP's voor o.m. regionale bedrijventerreinen in specifiek economische knooppunten, en het feit dat deze (on)rechtstreeks ontsloten worden door een weg van minimale secundaire categorie,
- adviserende rol en beslissingsbevoegdheid inzake gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen en ruimtelijke uitvoeringsplannen,
- het mobiliteitsconvenantenbeleid van het Vlaams Gewest, waarbij de provincies lid zijn van, en een stem hebben in, de gemeentelijke begeleidingscommissie, en in de provinciale auditcommissie; zowel wegencategorisering als inrichting van wegen komen hierbij aan bod;
- provinciaal fietsbeleid, realisatie en kwaliteitsbewaking bovenlokaal functioneel fietsroutenetwerk, bv. via module 12 en 13.
- de kerntaken rond de coördinerende rol van de provincies voor vervoersregio's, voor die thema's waarvoor een akkoord bestaat, het ruimtelijk kader van en rond secundaire wegen vastleggen in PRUP's, fietsbeleid

De provincies hebben een gebiedsgerichte mobiliteitsvisie geformuleerd in hun resp. PRS'en, waarin de selectie van secundaire wegen bindend is, het bovenlokaal functioneel fietsroutenetwerk richtinggevend is opgenomen en waarin de primaire wegen veelal de dragers zijn van de mobiliteit in die bepaalde regio's.

Het is de taak van de provincies om via de bestaande overlegfora (bv. gemeentelijke begeleidingscommissies, vooroverleg en de officiële procedures bij de opmaak van RUP's), en via specifieke overlegfora (bv. de opmaak van streefbeelden voor secundaire en primaire wegen) te waken over de invulling van deze bovenlokale gebiedsgerichte mobiliteitsvisie, en het daaraan gekoppelde ruimtelijk beleid. Dit gebeurt in overleg met de andere betrokken partners (AWV, gemeenten, De Lijn, etc.).

De provincies hebben zich in hun resp. ruimtelijke structuurplannen geëngageerd om een "trekkers -, sturende" rol te vervullen bij de opmaak van streefbeelden voor secundaire wegen.

Na overleg met de resp. provinciale diensten in het kader van de VVP (september 2004), a.d.h.v. de voorstellen die in de studie zijn opgenomen, en door rekening te houden met de actuele feitelijke betrokkenheid bij de opmaak van streefbeelden, wordt voorgesteld deze 'trekkersrol, of sturende rol' als volgt verder te gaan verfijnen :

De opdrachthouder (Korsmit) heeft in deze studieopdracht een verdienstelijke poging gedaan om ngl. de 'complexiteit', eigenlijk ngl. de fase bij de opmaak van een streefbeeld, de rol van de provincie in te vullen. Bijgevolg is er een voorstel met verschillende betrokkenheid ngl. primaire of secundaire wegen, en ngl. voorbereidende fase, eerste – concept – fase, en tweede – ontwerp – fase. Helaas kan dit op zich vrij complex overkomen. Daarom het volgende voorstel van rol van provincies :

Er worden in de studie vijf fases onderscheiden bij de opmaak en werking met streefbeelden :

1. Programmeringsfase : wanneer welk streefbeeld opmaken en om welke reden?
2. Agenderingsfase : uitklaren wat uitgangspunten, gebiedsgerichte mobiliteitsvisie, betrokkenheid partners in planproces, en taakstelling voor streefbeeld zijn.
3. Onderzoeks- en conceptfase : opmaak streefbeeld tot op conceptueel niveau (incl. scenariokeuze)
4. Ontwerp-streefbeeld : uitwerken concept-streefbeeld tot op ontwerp-niveau.
5. Uitvoering streefbeeld

Voortbouwend op deze in de studie voorgestelde fasering wordt volgende betrokkenheid van de provincies voorgesteld :

1. Programmeringsfase : de studie stelt voor om de streefbeelden voor de primaire wegen te laten programmeren op Vlaams niveau, via VLAMORA. Er wordt ook voorgesteld om de streefbeelden voor de secundaire wegen te laten programmeren op provinciaal niveau, zij het via de PROMORA; bv. via een 'jaarprogramma'. Indien er nog geen PROMORA werd opgericht in de betrokken provincie, dan dient de Bestendige Deputatie haar goedkeuring te geven aan de programmering van de streefbeeldstudies voor secundaire wegen. Dit interfereert ook met het Jaarprogramma Ruimtelijke Ordening (zie art. 6, decreet 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening).
2. Agenderingsfase : Dit gebeurt project per project, en het initiatief ligt hiervoor bij de procestrekker, en dit is sterk afhankelijk van de wegbeheerder. Bij de opstart van een streefbeeldstudie zullen de elementen waarvan hierboven sprake bij een agenderingsfase, voorafgaand aan het bestek bepaald worden. Aangezien hierin ook zit welke partners in het planproces dienen betrokken te worden, en op welke wijze, wordt voorgesteld de rol van elke partner hierin ook te omschrijven. Door en voor de provincies wordt voorgesteld de rol van de provincies bij elk streefbeeldproject, project per project te bekijken. Voor elke secundaire weg moet die betrokkenheid hoog zijn (zie volgende fases), voor een primaire weg moet dit bekeken worden ngl. de weg (bv. sterke interferentie met kleinstedelijk gebied of economisch knooppunt, dan rol provincies groot, op z'n minst in onderzoeks- en conceptfase).

Het voorstel van de opdrachthouder van deze studie om in deze fase een duidelijke verkeersplanologische visie op te nemen, die een verfijning inhoudt van de wegencategorisering zoals opgenomen in het RSV of het desbetreffende PRS, kan volledig bijgetreden worden. Het is een reden temeer om de provincie als voorname partner in deze fase op te nemen, gezien de taakstelling in het kader van het PRS (gebiedsgerichte mobiliteitsvisie, incl. selectie en categorisering secundaire wegen). Rond deze verkeersplanologische visie, m.b. inzake rol en functie van de weg, wordt in deze fase (agenderingsfase) een gezamenlijk bovenlokaal standpunt ingenomen.

Tot slot is hier ook het vastleggen van het procesverloop en de inspraak- en beslissingscultuur aan de orde.

In deze agenderingsfase is dus een duidelijke rol weggelegd voor de provincies, en wordt een gemotiveerde omschrijving van de rol van de provincies gevraagd.

3. Onderzoeks- en conceptfase : de facto is het zo dat er in deze fase een sterke terugkoppeling is tussen de projectleiding (bv. AWW en hun studie bureau's) en de provincies, omwille van de taakstellingen van de provincies inzake ruimtelijke ordening en mobiliteit (bv. fietsroutenetwerk, gebiedsgerichte mobiliteitsvisie in PRS, met selectie secundaire wegen), zie ook in inleiding met sector dossier. Er wordt dan ook door de provincies voorgesteld dat de provincies hierin een sterk sturende rol kunnen spelen, zeker voor alle streefbeeldstudies voor secundaire wegen, en nlg. het project, ook voor primaire wegen.

In die zin wordt voorgesteld om voor de secundaire wegen in te pikken op het voorstel van Korsmit om deel uit te maken van de zgn. 'trekkersgroep'. Deze trekkersgroep is de inhoudelijke en procesmatige kwaliteitsbewaker gedurende het planproces. In tegenstelling tot de opdrachtgever, die procestrekker, -manager, is. Voor de provinciewegen zijn de provincies ook procestrekker, - manager.

Voor de primaire wegen wordt voorgesteld door de provincies om deel uit te maken van de 'trekkersgroep' indien het een streefbeeld betreft waarbij er dermate veel interferentie is met provinciale planningsprocessen (bv. inzake afbakening kleinstedelijke gebieden en PRUP's). Dit moet bepaald worden in de agenderingsfase (zie hierboven). Dit is meer dan hetgeen Korsmit in zijn studie voorstelt. Tot op heden is de provincie 'gewoon' stuurgroep lid, maar uit de praktijk blijkt dat – de facto – een grotere betrokkenheid en rol noodzakelijk is voor de secundaire wegen, en ngl. het geval voor de primaire wegen. Vandaar de 'trekkersgroep'.

4. Ontwerp-streefbeeld : Voor primaire en voor secundaire wegen, provincie als 'gewoon' stuurgroep lid, zoals op de dag van vandaag. Het is dan vnl. de wegbeheerder (dit kan voor de provinciewegen nog steeds de provincie zijn) en de vergunningverlenende overheid die de 'trekkersgroep' uitmaken.

5. Uitvoering streefbeeld : procestrekker, wegbeheerder.

Tot slot :

6. kunnen er bij het einddocument nog enkele meer punctuele bemerkingen gemaakt worden, maar waarbij de geest van het hierboven beschreven standpunt gerespecteerd wordt. Deze bemerkingen kunnen in bijlage bij dit standpunt worden meegeleverd.

7. wordt voorgesteld aan het Vlaams Gewest om de provincies in het vervolgtraject, bij de implementatie van deze aanbevelingen, betrokken te houden, en dit zowel voor de korte termijnmaatregelen (par. 6.2) als de lange termijnmaatregelen (par. 6.3). Hoe dan ook, indien de rol van de provincies verder uitgeklaard wordt (zie procedurele aanbevelingen op korte termijn), lijkt het noodzakelijk om dit in overleg met de provincies te blijven doen.

Bijlage : punctuele bemerkingen op passages in de tekst (Eindrapport 20/07/04):
---

paragraaf 2.3 : De provincies steunen het standpunt dat de planologische visie op de desbetreffende weg voorafgaand aan het eigenlijke streefbeeld dient uitgeklaard te worden. De provincies verwijzen daarvoor ook naar de mobiliteitsgerichte visie, incl. selectie secundaire wegen, in de resp. provinciale ruimtelijke structuurplannen.

paragraaf 6.1.1 deel 1 : gelieve er rekening mee te houden dat de provincies voor de wegen in beheer wel een investeringsprogramma hebben, maar dat dit niet letterlijk kan vergeleken worden met het "fysisch programma" van AWW.

Hiernaar wordt ook verwezen voor wat de 'actie' 12 betreft.

paragraaf 6.1.1 deel 13 : Bij de verankering van het streefbeeld : moeten, naast de minister, de lagere bestuursniveaus hier ook niet officieel over 'statueren', al was het maar voor de zaken 'in de marge' van de weg (bv. voetpaden, ontwikkeling langsliggende terreinen, RUP's, etc.) ?

## SAMENVATTING

Streefbeelden zijn een nieuw element in het planningsinstrumentarium. Dit instrument heeft recentelijk zijn intrede gedaan in de ruimtelijke en de verkeersplanning. In het RSV is ervoor geopteerd het bestaande wegennet te optimaliseren op basis van een functionele categorisering. Streefbeelden zijn een belangrijk hulpmiddel om de inrichtingsprincipes zoals vooropgesteld in het RSV om te zetten in concrete realisaties voor deze wegen. In deze nota wordt onder een streefbeeld verstaan: een strategisch plan dat op basis van een visie het eindbeeld voor de uitwerking van de inrichting van een element van de lijninfrastructuur (meer bepaald een wegverbinding) vast legt volgens de principes van het structuurplan (RSV en/of PRS), waarin deze lijninfrastructuur werd geselecteerd.

Het streefbeeld geeft niet alleen richting aan het proces maar blijkt ook als proces zelf een meerwaarde te bieden aan de interdisciplinaire en interdepartementale samenwerking. De uitwerking van een streefbeeld stimuleert een samenwerking uitstijgend boven individuele belangen van actoren, doordat het proces van het opstellen van een streefbeeld niet dichtgetimmerd en in voldoende mate flexibel is. Het werken met streefbeelden resulteert in veel gevallen in een gunstig effect op het planverloop en in een sterk verbeterd direct overleg tussen plannings- en uitvoeringsniveau. Door de afstemming van de ruimtelijke ontwikkeling en de inrichting van de verkeersinfrastructuur binnen de corridor van de weg kunnen de bereikbaarheid en de leefbaarheid beide profiteren. Er is een grote vooruitgang gemaakt in de uitwerking van streefbeeldstudies over de laatste drie jaar. Het werkingsgebied van de studies is verruimd en de samenwerking tussen de verschillende administraties is geïntensiveerd.

De ontwikkeling van de mobiliteitsproblematiek vereist een fundamentele aanpak van de inrichting en de regeling van het gebruik van de verkeersinfrastructuur. De overheid zal op efficiënte en effectieve wijze moeten ingrijpen in deze problematiek. Streefbeelden kunnen hierbij een belangrijke rol spelen. Streefbeelden werken de visie op de weg uit vanuit een verkeersplanologische visie, waarin o.a. de hiërarchisering van de netwerken en de inpassing van tracés aan de orde komen, die invulling geeft aan de voorstellen in de betreffende ruimtelijke structuurplannen en mobiliteitsplannen. Men onderscheidt twee fasen: een conceptstreefbeeld met een uitwerking van verkeerskundige inrichtingsconcepten voor de weg en zijn omgeving op basis van een verkeersplanologische visie op de ontsluitingsstructuur (vb. hoe wordt de inrichting van een weg als onderdeel van de "kam" als ontsluiting van het netwerk kust of hoe wordt de invulling op/langs een weg van een park-and-ride aan de rand van een grootstedelijk gebied vorm gegeven?) en een ontwerpstreefbeeld met een uitwerking van het functioneel verkeerstechnisch ontwerp voor specifieke locaties.

De analyse leert dat er inhoudelijk nog veel ruimte is voor verbetering van de uitwerking van kwaliteitsvolle en effectieve inrichtingsconcepten en functionele ontwerpen. Het ontbreken van heldere richtlijnen en van de nodige ervaring met de materie draagt hiertoe bij. Men mist in het conceptstreefbeeld vaak de onderbouwing van verschillende mogelijke inrichtingsconcepten en de afweging van dezen op basis van de van belang zijnde aspecten (ruimtelijke ontwikkeling, natuur en landschap, leefbaarheid en veiligheid, kwaliteit van de verkeersafwikkeling voor de diverse modi ed.). De inhoudelijke uitwerking van de inrichtingsconcepten in een functioneel ontwerp kan door het aanreiken van richtlijnen en ontwerpvoorbeelden verbeterd worden. Een andere factor, die de kwaliteit van de streefbeeldstudie beïnvloedt is de beschikbare tijd voor het uitwerken van het volledige voortraject voor de opmaak van het conceptstreefbeeld. Door te snel op het technische niveau te werken worden de oplossingsmogelijkheden beperkt en wordt de kwaliteit van het functioneel ontwerp

verminderd, waardoor de toegevoegde waarde van de streefbeeldstudies niet tot haar recht komt. Dit is niet alleen jammer. Het vormt een bedreiging voor het beleidsinstrument “streefbeelden”.

Op basis van de verworven inzichten uit de analyses van de bevestigingen, de uitgevoerde streefbeeldstudies en van de beleidsinformaties en op basis van de ervaringen ingebracht door de stuurgroep worden voorstellen geformuleerd om het instrumentarium aan te scherpen.

In deze nota worden beleidsgerichte maatregelen naar voren geschoven om het werken met streefbeelden effectiever en vooral ook kwaliteitsvoller te maken. De voorgestelde acties hebben betrekking op alle fasen van de streefbeeldstudie, zowel de programmering en agendering als de procedurele en inhoudelijke uitwerking van het conceptstreefbeeld en het ontwerpstreefbeeld als de realisatie van streefbeelden:

◆ **Stroomlijning van de opstart van streefbeeldstudies**

1. Programmering van een streefbeeldstudie onderwerp maken van beleidsmatig mobiliteitsoverleg vb in Beleidsraden of Fysisch Programma.
2. Aanwijzen van een “trekkersgroep” verantwoordelijk voor de opstelling van het streefbeeld.
3. Richtlijnen opstellen voor een agenderingsnota voor een streefbeeldstudie.
4. Finaliteit conceptstreefbeeld en ontwerpstreefbeeld vastleggen.
5. Uitwerking van een voorbeeldbestek.
6. Uitwerking van de aanbestedingsprocedure.

◆ **Aanscherping uitvoering van streefbeeldstudies**

7. Procesarchitectuur uitwerken en vastleggen.
8. Interne deskundigheid inbrengen in de streefbeeldstudie.
9. Methoden en technieken uitwerken en vastleggen.
10. Bewaken van de kwaliteit.
11. Flankerende maatregelen uitwerken en vastleggen.

◆ **Realisatie streefbeeld middels kwaliteitsvolle projecten**

12. Resultaten streefbeeldstudie inbrengen in de programmatie van projecten.
13. Verankering van het streefbeeld.

◆ **Algemene kwaliteitsverbetering**

14. Uitwerken van een Handleiding voor de uitvoering van streefbeeldstudies.
15. Uitwerken van een educatieprogramma.

In een actieprogramma worden de belangrijkste acties aangegeven. De drie belangrijkste acties, waaraan op korte termijn gewerkt zou moeten worden, zijn:

- ◆ verwerven van draagvlak voor de betekenis en het belang van streefbeeldstudies als een strategisch plan voor de inrichting en het ontwerp van een lijninfrastructuur en voor de in deze nota beschreven visie op de procedures voor de opstelling van

streefbeeldstudies en de inhoud hiervan. Daarbij zouden de principes en methodieken van transitie management<sup>1</sup> kunnen worden toegepast.

- ◆ werken aan het opstellen van een Handleiding, met daarin: procedures; inhouden, methoden, concepten, richtlijnen
- ◆ werken aan het vergroten van kennis op het terrein van inrichtingsconcepten en functioneel ontwerp door middel van het organiseren van ontwerpateliers, prijsvragen voor specifieke elementen van streefbeeldstudies en studieopdrachten voor “ontwerpend onderzoek” als onderdeel van streefbeeldstudies aan hogescholen en universiteiten.

---

1 Van streefbeelden naar transitiepaden, Derk loorbach, ICIS Universiteit Maastricht, 01-07-03

# 1 INLEIDING

## 1.1 Perspectief, waarbinnen streefbeelden worden uitgewerkt

Streefbeelden zijn een betrekkelijk nieuw verschijnsel in de planning. De eerste concrete toepassingen treft men aan in de sociaal-economische planning en in het milieubeleid<sup>2</sup> en thans ook in de verkeersplanning. Het streefbeeld is uit de praktijk gegroeid als een instrument dat binnen het planningsproces het inhoudelijke kader van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen en van de provinciale structuurplannen op vlak van de lijninfrastructuren<sup>3</sup> en meer in het bijzonder de weginfrastructuur vertaalt naar de concrete uitvoering. Op het terrein van het verkeerskundig ontwerp zijn er in Vlaanderen een aantal voorbeelden van “vroeg” toepassingen (avant-la lettre) van streefbeelden te vinden<sup>4</sup>.

Tussen de ruimtelijke structuurplannen en de mobiliteitsplannen en de uitvoering van projecten gaapt een groot gat. Om dit gat te dichten hebben wegbeheerders streefbeeldstudies uitgevoerd om de nodige continuïteit en kwaliteit bij het uitwerken van projecten te verkrijgen. In de relatief korte tijd dat er met streefbeelden wordt gewerkt is een duidelijke verandering (blijkend uit de bevragingen en de analyse van beleidsstukken) van de taakstelling met betrekking tot streefbeelden merkbaar:

- ◆ eerst lag het accent op de continuïteit van ontwerp: afstemming van het ontwerp over een langer gedeelte van een weg
- ◆ vervolgens verschoof het accent vrij snel in de richting van alternatieve inrichtingsconcepten uitgaande van de functionele wegategorisering
- ◆ met korte tijd later een verruiming tot het uitwerken van een ontwikkelingsvisie voor een lijninfrastructuur als vastgelegd in ruimtelijke structuurplannen en mobiliteitsplannen vb. voor een primaire weg volgens de bepalingen van het RSV.

Belangrijke kenmerken van een streefbeeld<sup>5</sup> voor een weginfrastructuur zijn:

- ◆ visuele vertaling van doelen, waarbij verbanden worden gelegd met andere sectoren
- ◆ concrete maar ook inspirerende en beeldende invulling van de visie op de inrichting van de weg en zijn directe omgeving,
- ◆ creatieve beschrijving van een gewenste toekomstige toestand met een beoordeling en evaluatie rekening houdend met alle dimensies van duurzaamheid (mobiliteit, ruimtelijke en landschappelijke ontwikkeling, veiligheid en leefbaarheid; sociaal-economische ontwikkeling, milieu)

De uitwerking van een streefbeeld stimuleert een samenwerking uitstijgend boven individuele belangen van actoren, doordat het proces van het opstellen van een

2 Vlaanderen als trefpunt voor milieu en duurzame ontwikkeling, vijf streefbeelden voor 2030, toontekst van de visiegroep in Kleurrijk Vlaanderen, 5 juli 2001

3 Onder lijninfrastructuur worden niet alleen autosnelwegen, autowegen en wegen voor gemengd verkeer verstaan maar ook railinfrastructuur, waterwegen en voorzieningen voor het openbaar vervoer en het langzaam verkeer zoals busbanen, fietsroutes.

4 voorbeelden zijn: N43-Kortrijksesteenweg, N9-Brugsevaart, R4 te Gent, R6 te Mechelen, AX

5 In deze nota wordt onder een streefbeeld verstaan: een strategisch plan dat op basis van een ontwikkelingsvisie het eindbeeld voor de uitwerking van de inrichting van een element van de lijninfrastructuur (meer bepaald een wegverbinding) volgens de principes van het RSV en/of van een PRS vast legt. Het streefbeeld vervult daarbij eenzelfde functie als vb. de stedelijke afbakening of de uitwerking van de “poorten”. Het streefbeeld is richtinggevend voor de uitwerking van infrastructurale projecten, maar ook voor evt. RUP's, landschappelijke verbindingzones (ecoducts) ed.

streefbeeld niet dichtgetimmerd is en integrerend en in voldoende mate flexibel. Het streefbeeld geeft niet alleen richting aan het ontwikkelingsproces maar blijkt ook als proces zelf een meerwaarde te bieden aan de interdisciplinaire en interdepartementale samenwerking.

In eerste instantie werden streefbeelden alleen voorgesteld voor de hoofdwegen en de primaire wegen. Later werden ook voor secundaire wegen streefbeeldstudies voorgesteld. Het is denkbaar dat er ook voor lokale wegen streefbeelden worden ontwikkeld. Als gevolg van deze ontwikkeling zijn er momenteel “trekkers” van streefbeeldstudies op het gewestelijk niveau (meestal AWW), provinciaal niveau (provinciale mobiliteitsdiensten, PDRP) en bij De Lijn.

## 1.2 Finaliteit van deze studie

Anders dan bij mobiliteitsplannen zijn het kader, waarbinnen streefbeeldstudies worden uitgewerkt, en de procedures, die daarbij in acht moeten worden genomen, niet eenduidig vastgelegd. In de praktijk is er door ervaring een ontwikkeling te constateren, welke af te lezen valt uit de bestekken voor de studieopdrachten voor de uitvoering van streefbeeldstudies.

Deze studie komt op een geschikt moment voor de evaluatie van de praktijk van de streefbeeldstudies voor weginfrastructuur, omdat er door het relatief grote aantal uitgevoerde en in uitvoering zijnde streefbeeldstudies een beter zicht is op de taakstellingen t.a.v. streefbeeldstudies. Op basis hiervan worden in deze nota voorstellen uitgewerkt voor:

- ◆ de aanpassing van bestaande procedures
- ◆ aanvullende procedures
- ◆ de opstelling van een Handleiding voor de procedures en inhouden van streefbeelden

## 1.3 Aanpak van de studie

De studie is uitgevoerd door de Mobiliteitscel. Daarbij is gebruik gemaakt van externe begeleiding door prof. JWM Korsmit. De studie is eind december 2003 opgestart.

De studie is uitgevoerd onder supervisie van een stuurgroep<sup>6</sup> en met ondersteuning van een werkgroep<sup>7</sup>, die in totaal zeven maal zijn bijeengekomen.

Der studie omvat een drietal deelonderzoeken:

- ◆ bevraging van bevoorrechte getuigen
- ◆ beoordeling van uitgevoerde streefbeeldstudies
- ◆ verkenning van beleidsstukken m.b.t. streefbeeldstudies

Elk van deze onderzoeken is samengevat in een analyse, welke in een werkdocument is opgenomen. De belangrijkste bevindingen en conclusies zijn in deze nota opgenomen.

### **De opbouw van de nota is als volgt:**

Allereerst worden de taakstellingen van streefbeelden als beleidsinstrument verkend (2). Vervolgens wordt een samenvatting gegeven van de analyses en worden de sterke en

<sup>6</sup> Stuurgroep: Mobiliteitscel, AWW, AROHM, AMINAL, De Lijn, NMBS, VVP, Korsmit

<sup>7</sup> Werkgroep: Mobiliteitscel, AWW, AROHM, Korsmit

zwakke punten van streefbeeldstudies aangeduid (3). Op basis hiervan worden de belangrijkste uitdagingen voor streefbeelden beschreven (4) en worden voorstellen uitgewerkt voor de opbouw en inhoud van streefbeeldstudies (5). Dit alles geeft informatie voor beleidsgerichte voorstellen voor de aanscherping en de aanvulling van de procedures en te ondernemen acties (6).

## 2 STREEFBEELDEN ALS BELEIDSINSTRUMENT

Een streefbeeld wordt vaak beschouwd als een strategisch document. Het bevat niet alleen de lange termijnvisie met de doelstellingen maar ook het inrichtingsconcept voor de weg en zijn omgeving. Het moet tevens de afstemming tussen functie, vorm en gebruik door middel van een geschikte verkeerskundig, ruimtelijke en landschappelijke inrichting concreet maken.

### 2.1 Doelstellingen

#### 2.1.1 Algemene doelstellingen:

- ◆ het bevorderen van een duurzame mobiliteit door uitvoering te geven aan de inpassing van de weg in de vervoersnetwerken volgens de principes neergelegd in ruimtelijke structuurplannen en mobiliteitsplannen
- ◆ het realiseren van de gewenste kwaliteit van de weg voor elk van de vervoerswijzen uitgaande van de functionele categorisering van de wegen
- ◆ het uitwerken van een ontwikkelingsvisie voor de inrichting van de een weg, waarbij verkeersafwikkeling, stedenbouwkundige uitwerking, ruimtelijke en landschappelijke inpassing worden geïntegreerd

#### 2.1.2 Specifieke doelstellingen:

- ◆ het voorstellen van concrete oplossingen voor verkeerskundige en verkeerstechnische problemen op een wegverbinding, zoals vb zwarte punten, knelpunten in de verkeersafwikkeling, overlast door verkeersstromen
- ◆ het uitwerken van inrichtingsconcepten en –voorstellen, welke de basis vormen voor de uitwerking van functionele ontwerpen voor specifieke verkeerssituaties, die op hun beurt de basis vormen voor de uitwerking van het verkeerstechnisch en stedenbouwkundig ontwerp van infrastructurele voorzieningen
- ◆ het aanreiken van een kader waarbinnen onderliggende netwerken en structuren en ook flankerende maatregelen invulling kunnen krijgen

### 2.2 Taakstellingen

De overheid wordt op het terrein van het verkeers- en vervoersbeleid geconfronteerd met een zeer complexe problematiek. Maatschappelijke belangen botsen vaak met lokale en/of private belangen. De kosten en baten zijn vaak zeer ongelijk verdeeld over de probleemhebbers en de probleemveroorzakers. De overheid zal op efficiënte en effectieve wijze moeten ingrijpen in deze problematiek. Dit vereist een maatschappelijk verantwoorde onderbouwing van dit ingrijpen. Streefbeelden kunnen hierbij een belangrijke rol spelen.

De taakstellingen kunnen worden afgeleid uit de vraagstellingen waarop het streefbeeld een te verantwoorden antwoord moet geven. Voorbeelden van dergelijke vragen zijn:

- ◆ op welke wijze en op welke locaties wordt het onderliggende wegennet aangesloten?

- ◆ op welke wijze zijn ruimtelijke ontwikkelingen langs de weg in te passen?
- ◆ wat zijn de keuzen en keuzemomenten en wat zijn hierbij de inspraak- en besluitvormingsprocedures?
- ◆ hoe worden maatregelen op gebied van verkeersmanagement onderbouwd?

In het volgende worden de vraagstellingen uitgewerkt naar planningsvragen, ontwerp vragen en managementvragen. Op al deze vragen zal het streefbeeld antwoord moeten geven.

### 2.2.1 Planningsvragen

Streefbeelden zouden als een intermediair tussen planning en ontwerp gezien kunnen worden. De ruimtelijke en de mobiliteitsplanning legt voorwaarden op aan de inrichting van wegen. In het RSV worden hiervoor duidelijke richtlijnen gegeven. Het streefbeeld dient de relatie met verschillende beleidsterreinen te leggen en concrete oplossingen aan te dragen. Vragen (niet limitatief) zijn o.a.:

- ◆ wat zijn de vastleggingen in verordenende plannen van belang voor de uitwerking van het streefbeeld?
- ◆ wat is de invloed van ruimtelijke ontwikkelingen langs de weg en in het stroomgebied van de weg op het gebruik van de weg en de inrichting van de weg?
- ◆ wat is de invloed van landschappelijke planning op inrichting weg en omgeving?
- ◆ wat zijn de ruimtelijke, landschappelijke en stedenbouwkundige concepten, uitgangspunten en randvoorwaarden ?
- ◆ welke informatie moeten er voor evt. later uit te werken RUP'a of project-MER's aangeleverd worden?

Soms is het beleidskader voor de beantwoording van deze vragen niet voldoende uitgewerkt. In deze gevallen kan het streefbeeld vanuit de logica van de inrichting van de weg zelf voorwaarden opleggen aan de ruimtelijke ontwikkeling langs de weg.

### 2.2.2 Ontwerp vragen

Het streefbeeld moet de basis leggen voor een verantwoord ontwerp van de inrichting van de weg en zijn omgeving. Daartoe moeten er heel specifieke antwoorden gevonden worden op vragen (niet limitatief) als:

- ◆ wat zijn de functionele eisen vanuit de categorisering der wegen?
- ◆ wat zijn de formele eisen vanuit het regime der weg?
- ◆ wat zijn de (on-)mogelijkheden en potenties van het tracé?
- ◆ welke functionele en kwaliteitseisen worden er per vervoerswijze en per doelgroep gesteld?
- ◆ wat is de ontwerpbelasting en wat zijn de gewenste kwaliteitsniveaus van de verkeersafwikkeling in het planjaar?
- ◆ hoe moet de inrichting van de weg worden vormgegeven?
- ◆ wat zijn de mogelijkheden (mogelijke maatregelen) om een duurzame mobiliteit te bevorderen?

- ◆ op welke wijze wordt de gewenste ruimtelijke en landschappelijke ontwikkeling in het wegontwerp geïntegreerd?

### 2.2.3 Managementvragen

Op dit moment worden streefbeelden opgestart door een “trekker”, veelal op basis van de wens om meer zicht te krijgen op de gewenste inrichting van de weg. De programmering en de agendering in de opstartfase van de studie zijn niet duidelijk geregeld evenmin als de vervolgstappen nadat het streefbeeld is opgesteld. Ook de procedures m.b.t. de uitvoering van de streefbeeldstudie zijn niet vastgelegd. In het algemeen is het niet duidelijk wie verantwoordelijk is voor wat en hoe keuzen tot stand komen. Veel van deze zaken worden per streefbeeld ingevuld. Er kunnen vragen gesteld worden als:

- ◆ wat is de procedure voor het opstarten van een streefbeeldstudie?
- ◆ hoe kan de uitvoering van de streefbeeldstudie het best gemanaged worden?
- ◆ zou er geen formele bestuurlijke organisatie moeten komen voor de opvolging van de voorstellen vervat in het streefbeeld (draaiboek)?

## 2.3 Plaats streefbeelden in planproces

### Samenvatting huidige richtlijnen en praktijk

Op dit moment heeft het streefbeeld geen eigenstandige verordenende bevoegdheden en het valt gezien de complexiteit van de planningsomgeving ook moeilijk in te zien dat een dergelijke bevoegdheid te verkrijgen is. Het is daarom des te belangrijker dat doel, functie en inhoud van een streefbeeld formeel worden vastgelegd en dat alle betrokken actoren<sup>8</sup> in een participatief planningsproces in consensus kunnen komen tot concepten en richtlijnen voor de realisaties van infrastructurele projecten. Deze zouden dan voor de betrokken actoren richtinggevend moeten zijn bij de uitwerking van plannen en projecten op hun eigen bevoegdheidsterrein.

De planningsomgeving is weergegeven in figuur 1 Planningsomgeving streefbeeld. Deze omgeving is zeer ruim, waardoor streefbeelden<sup>9</sup> relaties hebben met een veelheid aan plannen en planvormingsprocessen.

Het streefbeeld vertrekt van de hieruit afgeleide verkeersplanologische ontwikkelingsvisies op de netwerken en knooppunten en van de ruimtelijke en landschappelijke gebiedsgerichte ontwikkelingsvisies. In figuur 2: Randvoorwaarden en uitgangspunten is dit nader aangeduid.

De praktijk blijkt niet altijd overeen te komen met de theorie. Soms komt het voor dat de ontwikkelingsvisies, alhoewel de grote lijnen van deze visie wel impliciet vervat zitten in de wegencategorisering als onderdeel van een gebiedsgerichte mobiliteitsvisie, niet

<sup>8</sup> Onder betrokken actoren worden alle actoren verstaan die bij de opstelling van het streefbeeld zijn betrokken.

<sup>9</sup> De opmaak van een streefbeeld wordt in de meeste bestekken opgesplitst in twee fasen. De eerste fase gaat dan meer over de ruimtelijke en verkeerskundige context met doelstellingen, visies en inrichtingsconcepten en de tweede fase gaat meer over de verkeerstechnische ontwerpen en stedenbouwkundige uitwerking in vb dwarsprofiel, tracé en inpassing binnen de omgeving van de weg. De eerste fase wordt in deze nota aangeduid met conceptstreefbeeld (streefbeeld met inrichtingsconcepten) en de tweede fase met ontwerpstreefbeeld (streefbeeld met functionele uitwerking ontwerp).

expliciet aanwezig zijn of dat deze in de uitwerking onderling in ernstige mate conflicteren.

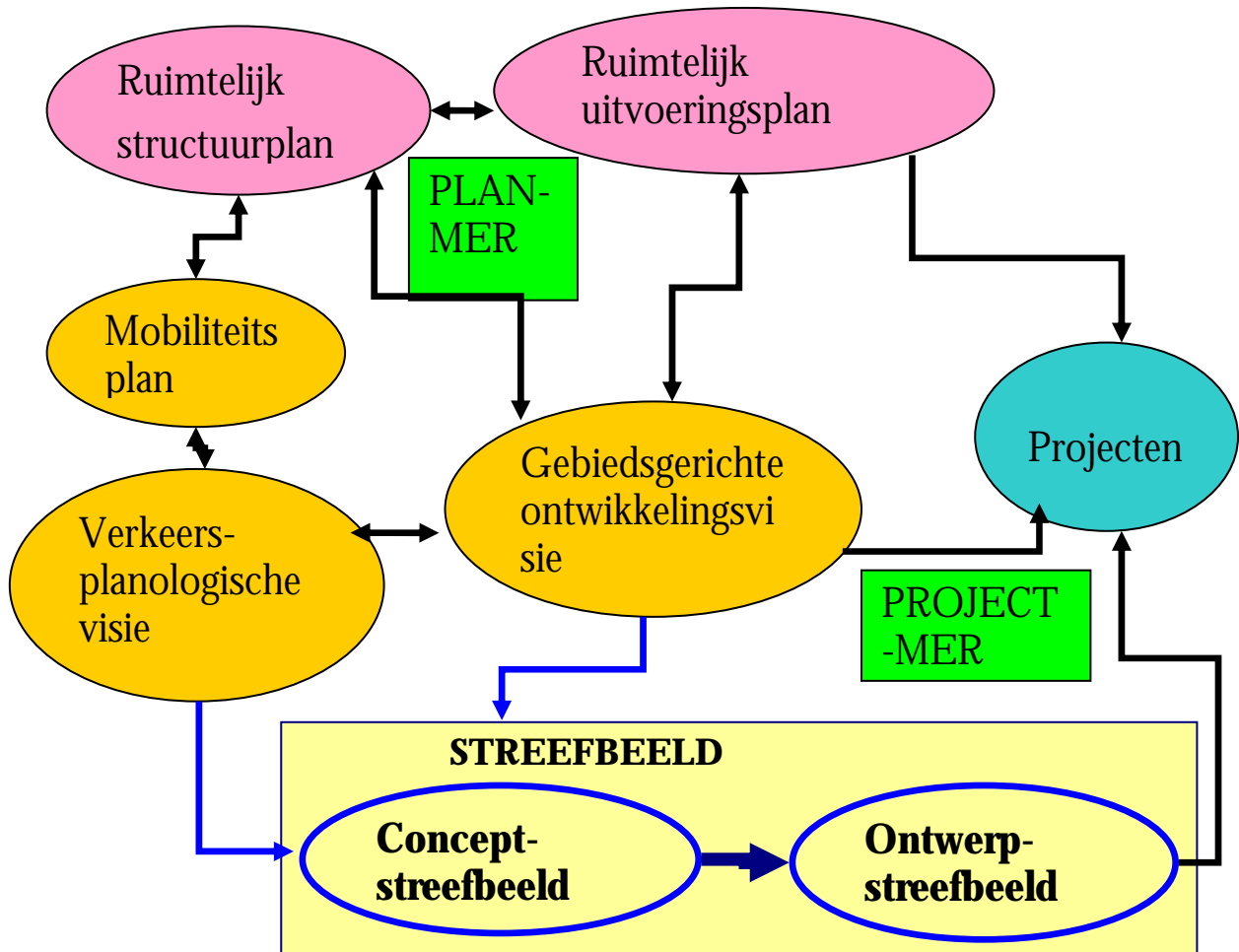
Soms ook komt het voor dat de uitwerking van een streefbeeld bij bepaalde actoren de vraag oproept om de uitgangspunten en randvoorwaarden (in feite dus de ontwikkelingsvisies en de richtinggevende en bindende plannen) te herzien. In dergelijke gevallen zouden de randvoorwaarden en uitgangspunten voor de uitwerking van een streefbeeldstudie voorafgaand aan de streefbeeldstudie moeten worden uitgeklaard.

Meer algemeen gesteld: bij de uitvoering van streefbeeldstudies wordt men momenteel vaak met vragen geconfronteerd, welke alleen op een hoger planniveau zinvol beantwoord kunnen worden. Voor dit soort situaties zou vooraf vastgesteld moeten zijn wat de finaliteit van de streefbeeldstudie is en welke uitgangspunten en randvoorwaarden als "hard" dienen te worden meegenomen.

Indien hierover geen eenstemmigheid is te verkrijgen bij de bevoegde actoren<sup>10</sup> zou er eerst een verkeersplanologische visie moeten worden uitgewerkt om de uitgangspunten en randvoorwaarden vast te leggen. Deze visie kan in uitzonderlijke gevallen afwijkend zijn van de visies neergelegd in de bindende plannen. In deze gevallen kan de verkeersplanologische visie de basis zijn voor de evt. aanpassing van richtinggevende en/of bindende plannen. In dergelijke gevallen kan er geen streefbeeld met de hier voorgestelde finaliteit worden uitgewerkt. Wel is het mogelijk gebleken dat de uitwerking van een verkeersplanologische visie volgens de procedures en planprocessen van een streefbeeldstudie een positieve invloed kunnen hebben op het ontwikkelen van een dergelijke verkeersplanologische visie.

---

<sup>10</sup> Onder bevoegde actoren worden in deze nota alleen die actoren verstaan die beleidsmatig verantwoordelijk zijn. Dit zijn voor hoofdwegen en primaire wegen de Gewestelijke administraties en diensten en voor provinciale wegen de provinciale en de gewestelijke administraties en diensten.



FIGUUR 1 PLANNINGSOMGEVING STREEFBEELD

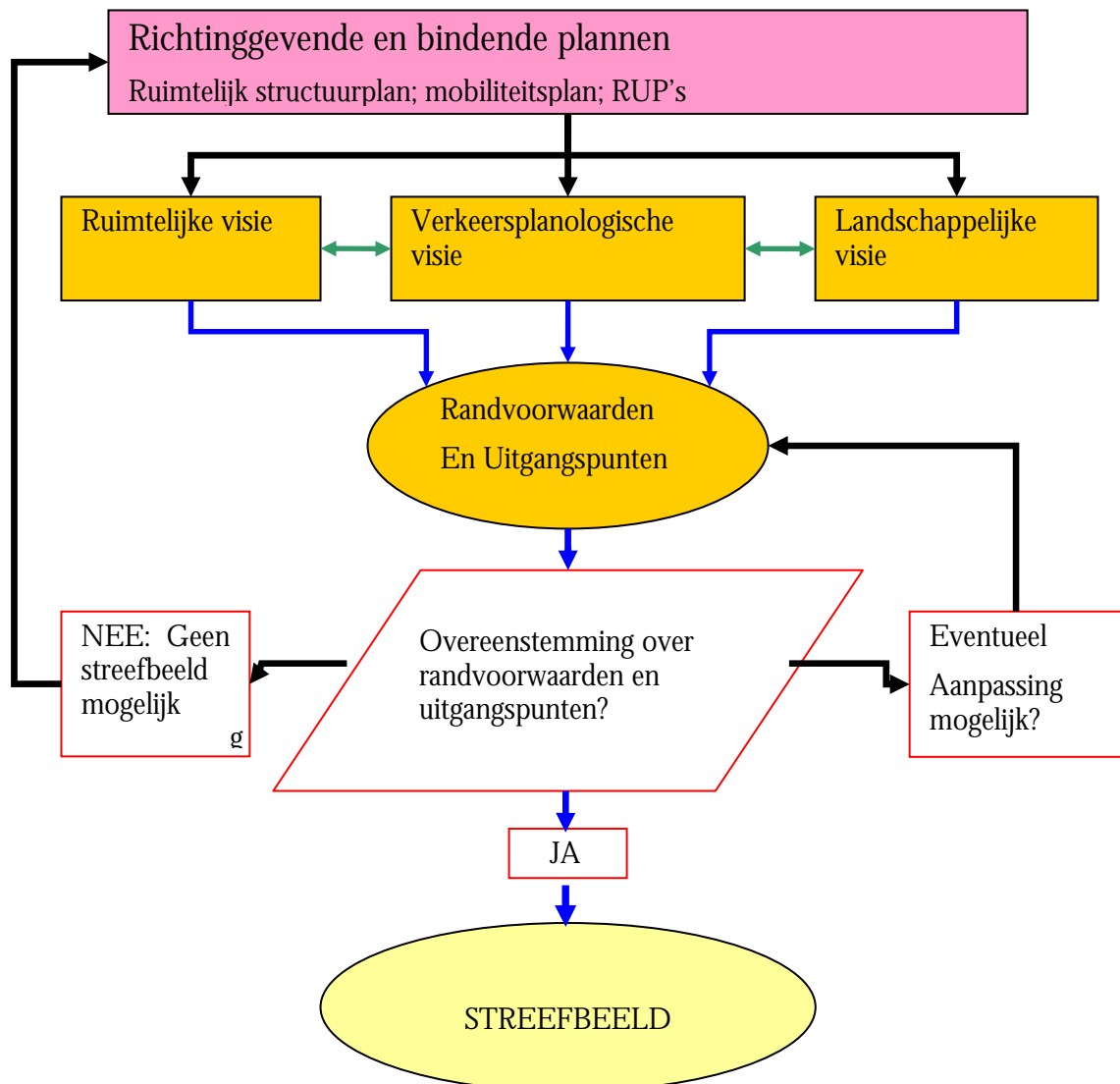
### **3 RESULTATEN VAN DE ANALYSES**

De analyse van de bevestigingen, de uitgevoerde streefbeeldstudies en beleidsdocumenten is gericht op toetsing van de realisatie van de in het RSV en de PRS'ën genomen optie "om het bestaande wegennet te optimaliseren op basis van een functionele categorisering. Streefbeelden zijn een belangrijk hulpmiddel om de inrichtingsprincipes zoals vooropgesteld in het RSV om te zetten in concrete realisaties voor deze wegen.". Deze optie is uitgewerkt in het Mobiliteitsplan Vlaanderen (hfst. 6): Het streefbeeld is een instrument dat de uitvoering van een samenhangend ruimtelijk, infrastructuur en mobiliteitsconcept voor een infrastructuur binnen zijn omgeving tot doel heeft. Het streefbeeld heeft een tweeledige opdracht: de uitwerking van de infrastructuur en de inpassing in de omgeving. De uitwerking van de infrastructuur staat vooral in relatie tot de functie van de weg en de aan deze functie verbonden consequenties (ruimtelijke gevolgen, gebruikerskarakteristieken etc... die zich vertalen in o.a. de inrichting en het profiel van de weg). De inpassing in de omgeving legt vooral ruimtelijke randvoorwaarden op die in relatie staan met het bestaand functioneren en de in de toekomst gewenste ontwikkelingen voor de weg binnen de ruime omgeving (zoals vb. economische en ecologische consequenties).".

De analyse leert dat veel streefbeeldstudies gericht zijn op de inrichting van de weg zonder dat er een duidelijke en afgeronde verkeersplanologische analyse beschikbaar is. Ook aspecten als gewenste maatschappelijke (sociaal-economisch) en ruimtelijke ontwikkeling, leefbaarheid, veiligheid, milieu ed. ontbreken vaak in de analyses en uitwerkingen.

Het Mobiliteitsplan Vlaanderen bevat zeer veel maatregelen maar weinig of geen integratie van deze maatregelen tot een consistent pakket met prioriteiten en strategische projecten. Streefbeelden zouden een instrument kunnen zijn voor een dergelijke integratie van maatregelen. In de streefbeeldstudies ziet men van deze maatregelen relatief weinig terug.

In de beleidsnota's wordt (terecht) gewezen op belangrijke kwaliteitsaspecten als vb. milieu, veiligheid en leefbaarheid.. De wijze waarop deze aspecten moeten doorwerken in het planvormings- en ontwerpproces is niet uitgewerkt. Uit de analyses van uitgevoerde streefbeeldstudies blijkt dat de behoefte aan voorbeelden van inrichtingsconcepten erg groot is. Daarbij zouden informatie beschikbaar moeten zijn voor de kwalitatieve beoordeling van deze inrichtingsconcepten.



**FIGUUR 2 RANDVOORWAARDEN EN UITGANGSPUNTEN**

### 3.1 Bevragingen

Veel bevrageden stellen dat een streefbeeld vanuit een bepaalde visie moet worden uitgewerkt. Er bestaat echter een grote marge in de "breedte" van deze visie. Sommigen stellen dat de visie moet vertrekken van datgene wat op alle en zeker ook op de hogere planniveaus is vastgelegd, terwijl anderen de visie verbreden naar het in vraag stellen van zelfs datgene wat op hogere planniveau's reeds is vastgelegd. In de stuurgroep is deze opvatting besproken en weerlegd. De visie dient te kaderen binnen het vastgelegde ruimtelijk structuurplan en het mobiliteitsplan op het betreffende planniveau. Eventuele bijstellingen kunnen geschieden via de normale procedures, waarbij een heldere motivering van de voorgestelde afwijking van het verkeersplanologisch concept op het hogere planniveau gegeven en onderbouwd moet worden.

Veel bevestigde werken met gebiedsgerichte ruimtelijke ontwikkelingsvisies. Deze dienen vooraf te gaan aan het strategisch plan, dat immers gericht is op het realiseren van deze visie. Een streefbeeld wordt als een strategisch plan gezien. Vanuit De Lijn wordt dit ondersteund en wordt gewezen op het belang van een visie op de stad (met ruimtelijke concepten als vingerstad, nevelstad, netwerkstad, compacte stad ed.) voor de uitwerking van een bepaald vervoersysteem en een bepaalde inrichting en gebruik van wegen/verbindingen.

De beschikbaarheid van een verkeersplanologisch concept, waarin o.a. de hiërarchisering van de netwerken en de inpassing van tracés aan de orde komen, wordt belangrijk geacht. Dit ziet men als de basis voor de uitwerking van inrichtingsconcepten voor de ruimtelijke vormgeving, waarbij o.a. inrichtingsconcepten voor wegvakken en knooppunten en de aansluiting op bovenliggende en onderliggende netwerken aan de orde komen, alsmede voor de ruimtelijke inrichting van de onmiddellijke omgeving van de weg. Dit is onderdeel van het conceptstreefbeeld.

Pas als de nodige inzichten en vastleggingen op deze niveau's aanwezig zijn kan er een verantwoorde uitwerking in globale of functionele ontwerpen van infrastructurale voorzieningen mogelijk zijn en kan het ontwerpstreefbeeld uitgewerkt worden.

De praktijk van het mobiliteitsbeleid leert dat deze inzichten steeds meer gedeeld worden. De planningshorizon verschuift in de richting van de lange termijn, dus steeds meer in de richting van eerst een goede verkeersplanologische onderbouwing, dan een uitwerking van gedegen inrichtingsconcepten en pas daarna het uitwerken van globale ontwerpen.

### 3.2 Uitgevoerde streefbeeldstudies en beleidsstukken

Het gebruik van verschillende terminologie<sup>11</sup> toont aan dat er nog veel onduidelijkheid bestaat over doel en inhoud van streefbeelden. Zo is het vb. niet altijd duidelijk wat wordt verstaan onder conceptstreefbeeld en wat onder ontwerpstreefbeeld of wat er in elk van deze fasen moet worden uitgeklaard. Daarbij is de invloed van het niveau waarop de planning plaats vindt van belang. Vanuit de ruimtelijke planning wordt een verkeersplanologisch concept (vb. Kamstructuur ter ontsluiting van de kust) soms als een inrichtingsconcept dus in feite als een conceptstreefbeeld gezien. Het verkeersplanologische concept is echter eerder een verkeersplanologische visie, welke in structuurplannen en mobiliteitsplannen kan worden vastgelegd. Deze visie stelt randvoorwaarden voor de inrichting maar is op zich geen inrichtingsconcept op het niveau van de inrichting van de weg. Vanuit AWW worden varianten voor de verkeersplanologische inrichting vaak verkeerskundige concepten genoemd, zonder dat daarbij multimodaliteit of de verkeerskundige ontsluiting of de ruimtelijke en landschappelijke inpassing diepgaand geanalyseerd worden. Er is behoefte aan een

<sup>11</sup> voorbeeldbestek werkgroep van de Taskforce (2002):

Fase 1: opmaak concept streefbeeld (de weg op macro- en mesoniveau):

- voorstel voor wegcategorisering
- visie voor de weg in zijn omgeving in ruimtelijke en verkeerskundige termen
- concepten voor de toekomstige (her)inrichting van de weg en zijn omgeving

Fase 2: uitwerking van het ontwerpstreefbeeld (de inrichting van de weg op microniveau o.b.v gekozen concept):

- uitwerking van de weg en zijn omgeving aan de hand van een tracéplan, een lengteprofiel, typedwarsprofielen en inrichtingsprincipes voor verschillende kruispunten
- uitwerken van principes voor stedenbouwkundige inpassingen. (landschappelijke inpassing, verlichting en bewegwijzering, kunstwerken,...)

intermediair tussen de verkeersplanologische visie en het verkeerstechnische ontwerp. Het streefbeeld is hiervoor een uitermate geschikt instrument, dat zijn werkelijke plaats nog moet vinden.

Het onderzoek leert dat in het conceptstreefbeeld de verkeerplanologische visie vaak ter discussie wordt gesteld. In veel gevallen is de afronding van het conceptstreefbeeld niet meer dan een verkeersplanologische schets. De studie naar een gewenste ruimtelijke structuur in relatie met de gewenste netwerkstructuur zou uitgeklaard moeten zijn in de betreffende ruimtelijke structuurplannen en de mobiliteitsplannen. Belangrijke zaken voor de uitwerking van het streefbeeld zoals categorisering; tracé's; functies van de knooppunten; gewenste ruimtelijke ontwikkeling; landschapsplan ed.. zouden beschikbaar moeten zijn voordat met de streefbeeldstudie wordt begonnen. Deze uitgangspunten blijken in streefbeeldstudies niet altijd gerespecteerd te worden. De oorzaak hiervoor is wellicht dat bij de opstelling van structuurplannen en mobiliteitsplannen niet altijd nagegaan wordt of er binnen de gereserveerde of beschikbare ruimte kwaliteitsvolle oplossingen voor de uitwerking van de verkeersplanologische visie maakbaar zijn. Het ontbreken van een dergelijke toets kan aanleiding zijn tot verkeersplanologische discussies in een aantal streefbeeldstudies.

Men mist in het conceptstreefbeeld vaak de onderbouwing van verschillende mogelijke inrichtingsconcepten en de afweging van dezen op basis van de van belang zijnde aspecten (ruimtelijke ontwikkeling, natuur en landschap, leefbaarheid en veiligheid, kwaliteit van de verkeersafwikkeling voor de diverse modi ed.). In dergelijke gevallen blijkt er ook vaak een zeer groot gat te zitten tussen het inrichtingsconcept (dat vaak meer op het verkeersplanologisch niveau is geformuleerd dan op het inrichtingsniveau) en de uitwerking op verkeerstechnisch en stedenbouwkundig niveau in het ontwerpstreefbeeld.

In het ontwerpstreefbeeld komt men vaak niet verder dan de ontwikkeling van inrichtingsconcepten met varianten en hun evaluatie, soms voor heel specifieke deelgebieden en op projectniveau. Ondanks de snelle vooruitgang in de opstelling van streefbeelden blijkt er nog een groot inhoudelijk manco te zijn. De analyse van een groot aantal uitgevoerde streefbeeldstudies leert dat in de uitwerking van streefbeelden niet alleen de ruimtelijke en landschappelijke aspecten onvoldoende uit de verf komen maar dat ook de verkeerstechnische uitwerking vaak problematisch is. Dit kan worden verklaard uit het spanningsveld tussen:

- ◆ de onderzoeker/planner en de vormgever/ontwerper: niet alleen de probleembenadering maar ook het kennisveld en het instrumentarium zijn sterk verschillend. De keuze van het studiebureau is hierbij erg bepalend. Dit zijn in de praktijk vaak eerder plannings- dan ontwerp bureaus.
- ◆ het gewenste en het haalbare: de ruimtelijke, financiële en juridische mogelijkheden zijn vaak een beperkende factor bij het uitwerken van inrichtingsconcepten en ontwerpen. Maar ook de ontbrekende kennis en tijd vormen belangrijke oorzaken.
- ◆ de lange en korte termijn: de korte termijn problematiek domineert de op de langere termijn gewenste ontwikkeling. Dit hypothekeert de relatie tussen het conceptstreefbeeld en het ontwerpstreefbeeld, waarbij het inrichtingsconcept door sommigen als een concept-ontwerp gezien wordt.

Door dit spanningsveld, dat ook wel ervaren wordt als het spanningsveld tussen theorie en praktijk, komen de potentiële kwaliteiten van het streefbeeld te weinig naar voren. Het streefbeeld zou de relatie moeten leggen tussen het planningsniveau en het uitvoeringsniveau. De analyse leert dat dit momenteel te weinig het geval is. Er zijn nog maar weinig streefbeelden, waarin inrichtingsconcepten worden uitgewerkt vanuit het voorliggende structuurplan en/of landschapsplan. Als gevolg wordt vaak onvoldoende

informatie vastgelegd voor de ontwerper om het ontwerp zodanig uit te werken dat doelstellingen in de ruimtelijke plannen en mobiliteitsplannen gehaald worden.

De analyse van de streefbeeldstudies leert verder:

- ◆ de vertaling van de analyse naar de synthese (randvoorwaarden/uitgangspunten; programma van eisen) is vaak zeer mager.
- ◆ concepten zijn vaak niet eenduidig traceerbaar (waarom deze en geen anderen?).
- ◆ de kwantitatieve evaluaties van de kwaliteiten van de verschillende concepten zijn mager.
- ◆ inspraak en communicatie blijven vaak beperkt tot de stuurgroep, waarbij de inbreng van een aantal stuurgroepleden vaak systematisch tekort schiet.
- ◆ de vormgeving van de presentaties (rapporten, plannen) is niet geschikt voor een brede communicatie of voor het verwerven van draagvlak voor de voorstellen.
- ◆ er wordt in de streefbeeldstudies te weinig aandacht geschonken aan de uitwerking van een managementconcept voor de aanpak van de mobiliteitsproblematiek in de corridor van de betrokken weg, vb.:
  - de analyse van de totale vervoersvraag naar omvang en naar soort en aard
  - voorstellen voor de “bediening” van deze vraag, om het gewenste kwaliteitsniveau te bereiken
  - gerichte inzet van vervoerssystemen (openbaar vervoer, langzaam verkeer, auto) en hun verknoping
  - hieruit af te leiden is de vraag naar infrastructurele voorzieningen (maar ook voor andere verkeers- en vervoersmaatregelen, vb voorrang voor de bus)
- ◆ concrete uitwerking van concepten en ontwerpen zijn vaak erg summier en onvolledig:
  - verkeerskundig en verkeerstechnisch: veelal schetsmatig en soms problematisch
  - stedenbouwkundig: weinig uitgewerkt
  - ruimtelijke en landschappelijk: weinig tot niet uitgewerkt
  - groen: wordt vaak als een stoffering gezien.

### 3.3 Sterkte-Zwakte-analyse

In feite zijn er in het voorgaande reeds een aantal sterkten en vooral ook zwakten gepresenteerd. In de bevraging zijn er specifieke vagen gesteld gericht op het verkrijgen van inzicht in de sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen. Daarbij is gekeken naar het planningsproces, het ontwerpproces en de toetsing en besluitvorming.

#### 3.3.1 Sterkten en kansen

- ◆ het werken met streefbeelden stimuleert het nadenken over de (on-)mogelijkheden van de functionele eisen (inhoud) en ook over creatieve ontwerp oplossingen (vorm).
- ◆ het werken met streefbeelden resulteert in veel gevallen in een gunstig effect op het planverloop en in een sterk verbeterd direct overleg tussen plannings- en uitvoeringsniveau.

- ◆ door afstemming van de ruimtelijke ontwikkeling en de inrichting van de verkeersinfrastructuur binnen de corridor van de weg kunnen de bereikbaarheid en de leefbaarheid beide profiteren.
- ◆ door samenwerking van de ruimtelijke en mobiliteitsplanners kunnen duurzaamheidsdoelstellingen op een kwaliteitsvolle wijze worden gerealiseerd.

### 3.3.2 Zwakten en bedreigingen

- ◆ streefbeelden worden vaak niet naar de geest noch naar de letter uitgevoerd. Het ontbreken van heldere richtlijnen draagt hiertoe bij.
- ◆ de uitwerking van doelstellingen en van visies in inrichtingsconcepten wordt vaak niet op het juiste abstractieniveau afgewogen. De doelstellingen en visies zijn vaak een optelsom van de doelstellingen en de visies van de betrokken actoren
- ◆ de uitwerking van duurzame mobiliteit (o.a. middels het netmanagement van De Lijn) m.n. op SIII-wegen is zeer beperkt of niet bestaande.
- ◆ overleg vereist actieve inzet van alle betrokkenen en mandatering en afbakening van verantwoordelijkheden. Dit ligt moeilijk bij alle actoren. Er is ondanks de goede samenwerking weinig afstemming van programmaties en uitwerking van inrichtingsconcepten tussen de diensten/administraties. Door dit alles kan het draagvlak voor streefbeelden ondergraven worden.
- ◆ er dient voldoende tijd te worden besteed aan het uitwerken van het volledige voortraject en de opmaak van het conceptstreefbeeld. Door te snel op het technische niveau te werken worden de oplossingsmogelijkheden beperkt en wordt de kwaliteit van het eindontwerp verminderd, waardoor de toegevoegde waarde van de streefbeeldstudies niet tot zijn recht komt.
- ◆ door het ontbreken van een heldere beschrijving van de finaliteit van het conceptstreefbeeld en van het ontwerpstreefbeeld is het verwachtingspatroon van de verschillende partners verschillend.
- ◆ bepaalde noodzakelijke aspecten komen niet/of te weinig aan de orde:
  - ruimtelijke overwegingen: zowel impact infrastructuur op omgeving als omgekeerd
  - rol van het landschap op de vormgeving en inrichting (ontwerp)
  - architecturale en stedenbouwkundige uitwerking
- ◆ consequenties van keuzen worden vaak niet goed afgewogen
- ◆ een grote zwakte van streefbeeldstudies is het niet afdwingbare karakter van de voorstellen. Veel flankerende maatregelen worden niet uitgewerkt en/of ingevuld.
- ◆ multimodaliteit en dat zeker op een geïntegreerde manier, komt weinig aan de orde: voor primaire wegen wordt uitgegaan van scheiding van verkeersstromen, maar nog niet voor aparte voorzieningen voor collectief vervoer (vb lijnbussen) en vrachtwagens.
- ◆ de implementatie van het draaiboek is erg complex. Dit vereist zeer veel overleg en afstemming tussen de verschillende administraties en planniveaus.

## 4 BELANGRIJKSTE UITDAGINGEN

Er zijn een aantal uitdagingen die aangenomen moeten worden wil het instrument “streefbeelden” een effectief instrument zijn bij het tot stand brengen van een duurzame mobiliteit. Deze zijn:

*Draagvlak verwerven.* “Het niet meedoen, niet aanwezig zijn bij overlegvergaderingen en niet meedenken over plannen en ontwerpen” is wellicht de belangrijkste oorzaak van het slecht uitwerken van bepaalde aspecten.

Ontbrekend draagvlak wordt niet alleen waargenomen bij de opstelling van het streefbeeld maar meer nog bij de implementatie hiervan.

*Kadering in andere planprocessen.* streefbeelden raken zowel de ontwikkelingsplanning als de uitvoeringsplanning van een aantal sectoren. Streefbeelden hebben meerwaarde als zij deze plannings positief beïnvloeden en stroomlijnen. Vandaar dat het belangrijk is om het opstarten van streefbeeldstudies onderwerp te maken van interdepartementaal beleidsoverleg. De criteria, die daarbij van belang zijn, zijn aangeduid onder 6.2.1.

*Kwaliteit centraal stellen.* Streefbeelden zijn bij uitstek een instrument om inhoudelijke kwaliteit aan te brengen bij het ingrijpen door de overheid in het openbaar domein. Ingrepen in de weg en zijn omgeving hebben grote gevolgen voor de mobiliteit, de bereikbaarheid, de leefbaarheid van de omgeving en de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit. Deze kwaliteiten kunnen het best op een conceptueel niveau worden verkend, gewaardeerd en uitgewerkt worden.

### 4.1 Verwerven van draagvlak

Streefbeelden zijn een betrekkelijk nieuw en nog onbekend fenomeen in het planningsproces. Enerzijds roept dit soms weestanden op en anderzijds weet men vaak niet goed welke rol men in dit proces moet spelen. Aspecten welke het draagvlak beïnvloeden zijn:

- ◆ onbekend maakt onbemind: nieuw instrument dat zijn plaats nog moet vinden. Dit kan problemen veroorzaken tussen lijn en staf, tussen administraties en tussen beleidsniveau's. Aangezien de voordelen pas op langere termijn duidelijk worden zal er draagvlak verworven moeten worden. De win-win situaties zullen moeten worden aangetoond.
- ◆ vragen over statuut: streefbeelden moeten een visie op duurzame ontwikkeling van de mobiliteit binnen een corridor langs een lijninfrastructuur helpen realiseren. Dit is een andere bekommernis dan het uitwerken van projecten voor het oplossen van knelpunten/problemen. Niet over de hele linie wordt dit zo ingezien.
- ◆ extra weerstand of hulp voor/bij de uitvoering van projecten?: bezien vanuit ontwerp ligt het accent op het eerste, maar bezien vanuit het lange termijn perspectief van de planningsbevoegde op het laatste
- ◆ spanningsvelden tussen niveau's m.b.t. subsidiariteit:: met streefbeelden kunnen Gewest, provincies, De Lijn e. a. een onderbouwde visie geven op de gewenste inrichting van de hoofdstructuur. Daarbij wordt vaak op lokaal niveau “de pijn gevoeld”. Het lokaal niveau zal zich inspannen om zijn belangen te verdedigen.

Alleen door een transparant planningsproces kunnen de belangen van alle niveau's onderling worden afgewogen. Daarbij dient niet uit het oog verloren te worden dat streefbeelden worden opgemaakt voor de hoofdstructuur. Evenmin mag men de consequenties op de onderliggende structuren niet over het hoofd zien.

Er dient op professionele wijze te worden omgegaan met het verwerven van draagvlak:

- ◆ heldere beslissingsprocedures
- ◆ duidelijke en doelgericht communicatie
- ◆ wervende visies en concepten

## 4.2 Kadering binnen planprocessen

Streefbeelden kennen een hoge mate van complexiteit. Dit is o.a. af te leiden uit figuur 1. planningsomgeving streefbeeldstudie:

- ◆ plannen die het grondgebruik vastleggen: Gewestplan; Plan van Aanleg; Ruimtelijke Uitvoeringsplannen ed.
- ◆ plannen die ontwikkelingsvisies uitwerken en vastleggen: Ruimtelijke Structuurplannen, mobiliteitsplannen ed.
- ◆ formele toetsing: plan-MER; Project-MER; bouwvergunning ed.
- ◆ politieke besluitvorming en inspraak: naar beleidsniveau

De positie van streefbeeldstudies in planvormingsprocessen is niet duidelijk afgebakend. Uit de bevragingen komt de wens naar voren om te komen tot een grotere mate van integratie van de streefbeelden binnen planningsprocessen op elk van de beleidsniveau's. Daarbij werden m.b.t. de streefbeelden specifiek genoemd:

- ◆ ruimtelijk structuurplan, mobiliteitsplan en plan-MER: kaderscheppend voor het streefbeeld
- ◆ mobiliteitsplan, RUP en project-MER: voorwaarden scheppend en integrerend binnen streefbeeld

Ook tussen de beleidsniveau's zou het streefbeeld een rol kunnen spelen door top-down en bottom-up impacts op planningsprocessen uit te werken en vast te leggen.

## 4.3 Kwaliteit centraal

De grootste sterkte van streefbeelden ligt in hun vermogen om kwaliteitsvolle concepten en ontwerpen te verkennen, uit te werken en voor te stellen. Kwaliteit dient daarbij breed te worden geïnterpreteerd:

- ◆ in termen van duurzame ontwikkeling
- ◆ in termen van kwaliteitsvolle verkeerskundige, ruimtelijke en landschappelijke inrichtingen
- ◆ in termen van esthetische en architecturale kwaliteiten van de stedenbouwkundige inrichting

Kwaliteitsvol handelen is voor een groot deel een zaak van “houding”. Mobiliteit wordt vaak gezien als een bedreiging met grote externe kosten (hetgeen inderdaad zo is), waarbij er weinig begrip is voor het feit dat mobiliteit een noodzakelijk element is voor een goed functioneren van de samenleving. Dit alleen al vormt een uitdaging om tot kwaliteitsvolle oplossingen te komen.

In het verleden heet de kwaliteitsvolle inrichting van het openbaar domein aandacht gekregen in vb. programma's voor herinrichting van stationsomgevingen en doortochten.

Door verschillende redenen is er tot nu toe weinig invulling gegeven aan dit aspect in de streefbeeldstudies. Wellicht dat een specifiek op dit aspect gericht programma ontwikkeld moet worden vb. prijsvraag inrichting SIII-wegen of inrichting corridors als GEN-as of kwaliteitsvolle primaire wegen.

Men mist in de beschouwingen over streefbeelden de relaties tussen het verkeersmanagement en de inrichting van de weg. Met name voor de hoofdwegen en de primaire wegen liggen hier grote uitdagingen om de kennistechnologie toe te passen op het managen van de mobiliteit.

## 5 VOORSTEL OPBOUW EN INHOUD STREEFBEELDDSTUDIES

### 5.1 Algemeen

Er is een grote vooruitgang gemaakt in de uitwerking van streefbeeldstudies over de laatste drie jaar. Het blikveld van de studies is verruimd en de samenwerking tussen de verschillende administraties is geïntensiveerd. Het planproces wordt algemeen als positief voor de integratie van de verschillende planningsdomeinen ervaren. Inhoudelijk is er nog een lange weg te gaan naar de realisatie van de taakstellingen als verwoord in hoofdstuk 2.

Veel van de opmerkingen tijdens de bevestigingen betreffen minder de procedures dan wel de feitelijke inhoudelijke uitwerking van de concepten en inrichtingsprincipes vanuit de verschillende planningsdomeinen. Op basis van de verworven inzichten uit de analyses van bevestigingen, uitgevoerde streefbeeldstudies en beleidsinformaties en van de ervaringen ingebracht in de stuurgroep worden voorstellen geformuleerd om het instrumentarium aan te scherpen om de eerder genoemde taakstellingen te bereiken.

Binnen de structuur van de streefbeeldstudies wordt onderscheid gemaakt naar:

- ◆ de opstart van streefbeeldstudies
- ◆ procedures en inhouden conceptstreefbeeld
- ◆ procedures en inhouden ontwerpstreefbeeld
- ◆ realisatie draaiboek

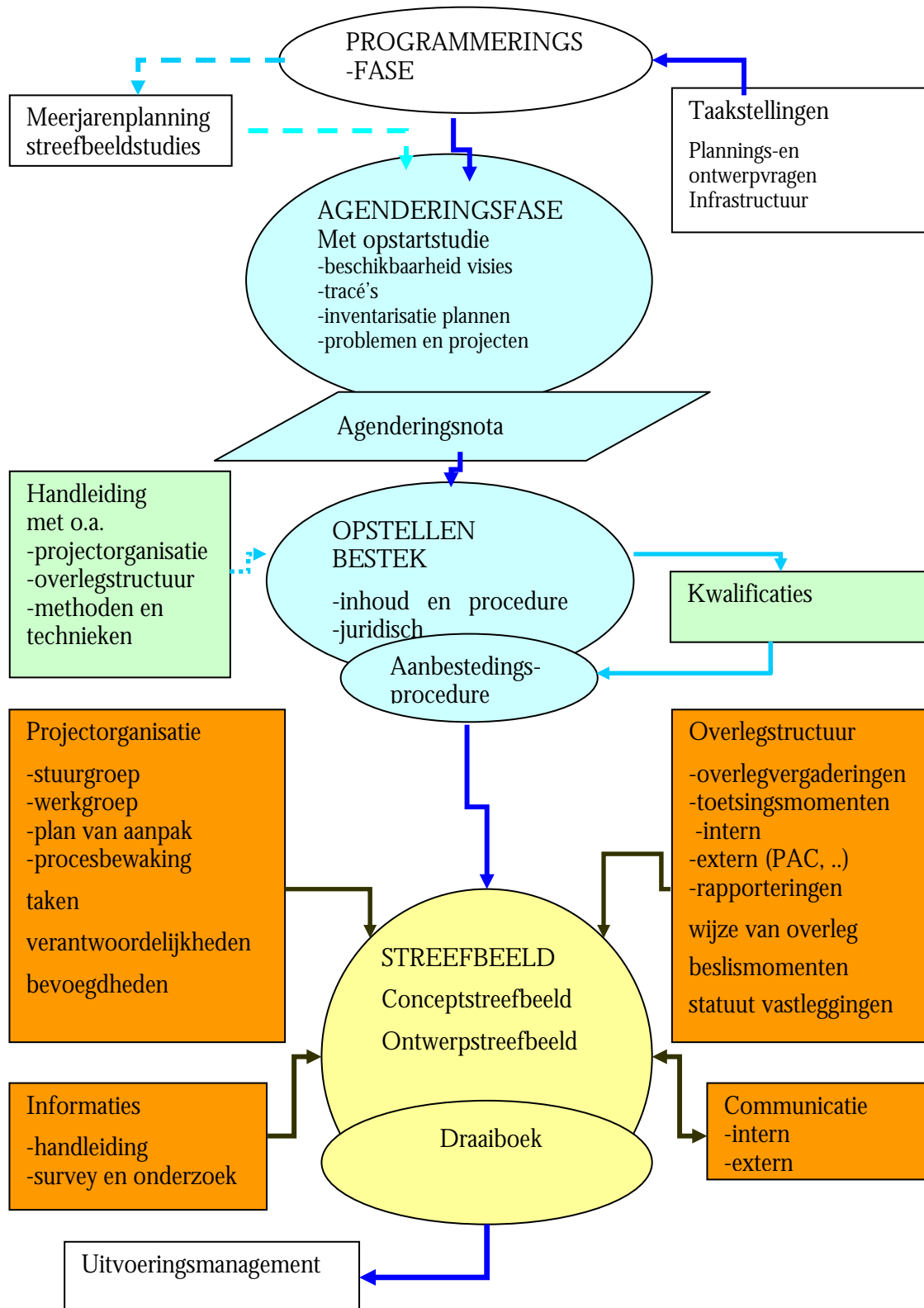
Dit wordt in [figuur 3: Protocol projectaanpak en overlegstructuur streefbeeldstudies](#) in een schema weergegeven.

De opstart van streefbeeldstudies en ook de opvolging van het draaiboek vallen op dit moment buiten het directe bereik van de streefbeeldstudie. Uit de analyses blijkt dat deze elementen meer aandacht verdienen.

#### 5.1.1 Opstart van streefbeeldstudies

Er zijn op korte tijd zeer veel streefbeelden opgestart (in totaal zijn er ongeveer 80 streefbeelden afgerond of nog in uitvoering. Het lijkt dienstig pas op de plaats te maken omdat er qua menskracht grenzen worden bereikt voor een kwaliteitsvolle uitwerking van al deze streefbeelden. De programmering van nieuw op te starten streefbeeldstudies zal weloverwogen plaats moeten vinden. Hiertoe zou er een programmeringsfase ingebouwd moeten worden. In de opstart naar de uitvoering van de streefbeeldstudie dient meer aandacht aan agendering besteed te worden. In de agenderingsfase dient gericht gezocht te worden naar inhoud, naar stakeholders en naar een geschikte processtructuur.

In [Figuur 4: Opstart streefbeeldstudies](#) wordt aangegeven dat de huidige opstartprocedure zeer beperkt is. In “wit” is de voorgestelde procedure weergegeven.



**FIGUUR 3** PROTOCOL PROJECTAANPAK EN OVERLEGSTRUCTUUR STREEFBEELDSTUDIES

De praktijk leert dat streefbeeldstudies vaak worden opgestart vanuit actuele plannings- of ontwerp vragen, waarop het streefbeeld antwoorden moet geven. Alhoewel dit zeer terechte vragen zijn zal het accent moeten worden verlegd naar de uitvoering van streefbeeldstudies vanuit de bekommernis om een lange termijn<sup>12</sup> visie uit te werken. Alleen zo kunnen er op korte termijn de nodige reserveringen voor de uitvoering van infrastructurele werken vast gelegd worden of op zijn minst voorkomen dat de uitvoering van werken nu de realisatie van een lange termijn visie later hypothekeert. Prioriteit zou daarbij gegeven moeten worden aan die gebieden en assen waar een grote ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien en waar de infrastructurele inpassing problematisch is of waar grote ingrepen voor de realisatie van een duurzame mobiliteit te verwachten zijn.

Nadat een verkenning is gemaakt van de beschikbaarheid en behoefte aan streefbeelden dient vervolgens voor de uit te voeren streefbeeldstudies vastgelegd te worden wat de inhoud en vorm van het streefbeeld dient te zijn en welke de randvoorwaarden en uitgangspunten voor de uitwerking zijn. Omdat uit het onderzoek blijkt dat vele streefbeeldstudies in de problemen komen door verschillen van inzicht in verkeersplanologische uitgangspunten, is het nuttig om in de agenderingsfase een opstartstudie uit te voeren om na te gaan welke uitgangspunten en randvoorwaarden aanwezig zijn en vooral ook welke niet beschikbaar zijn. Een belangrijk aandachtspunt is de vastlegging van het te onderzoeken gebied, de categorisering van de wegen en het tracé. Indien bepaalde zaken ontbreken of indien er betwistingen zijn over de uitgangspunten en randvoorwaarden dient in overleg met betrokken actoren vastgelegd te worden op welke wijze hiervoor een oplossing gevonden moet worden of op welke wijze dit in de streefbeeldstudie moet worden meegenomen. Dit vormt de basis voor de uitwerking van het programma van eisen voor het streefbeeld in een agenderingsnota.

Het proces van de uitvoering van de streefbeeldstudie dient eveneens te worden vastgelegd in overleg met alle betrokken actoren, voordat met de feitelijke uitvoering van de studie wordt begonnen. Het is goed daarbij de bewaking en opvolging helder vast te leggen evenals de inspraak- en beslissingsstructuur. De keuzemomenten en de nodige onderbouwingen dienen te worden uitgewerkt in een processtructuur, waarin alle betrokken beleidsactoren en andere stakeholders op zinvolle wijze kunnen samenwerken aan de uitwerking van het streefbeeld..

De agenderingsfase mondt uit in een agenderingsnota, welke de basis is voor het uitwerken van een “op maat toegesneden” bestek. Naast de agenderingsnota spelen daarbij ook de “Handleiding” en de juridische aspecten een belangrijke rol. In de Handleiding wordt de inhoud van de agenderingsnota verder aangeduid.

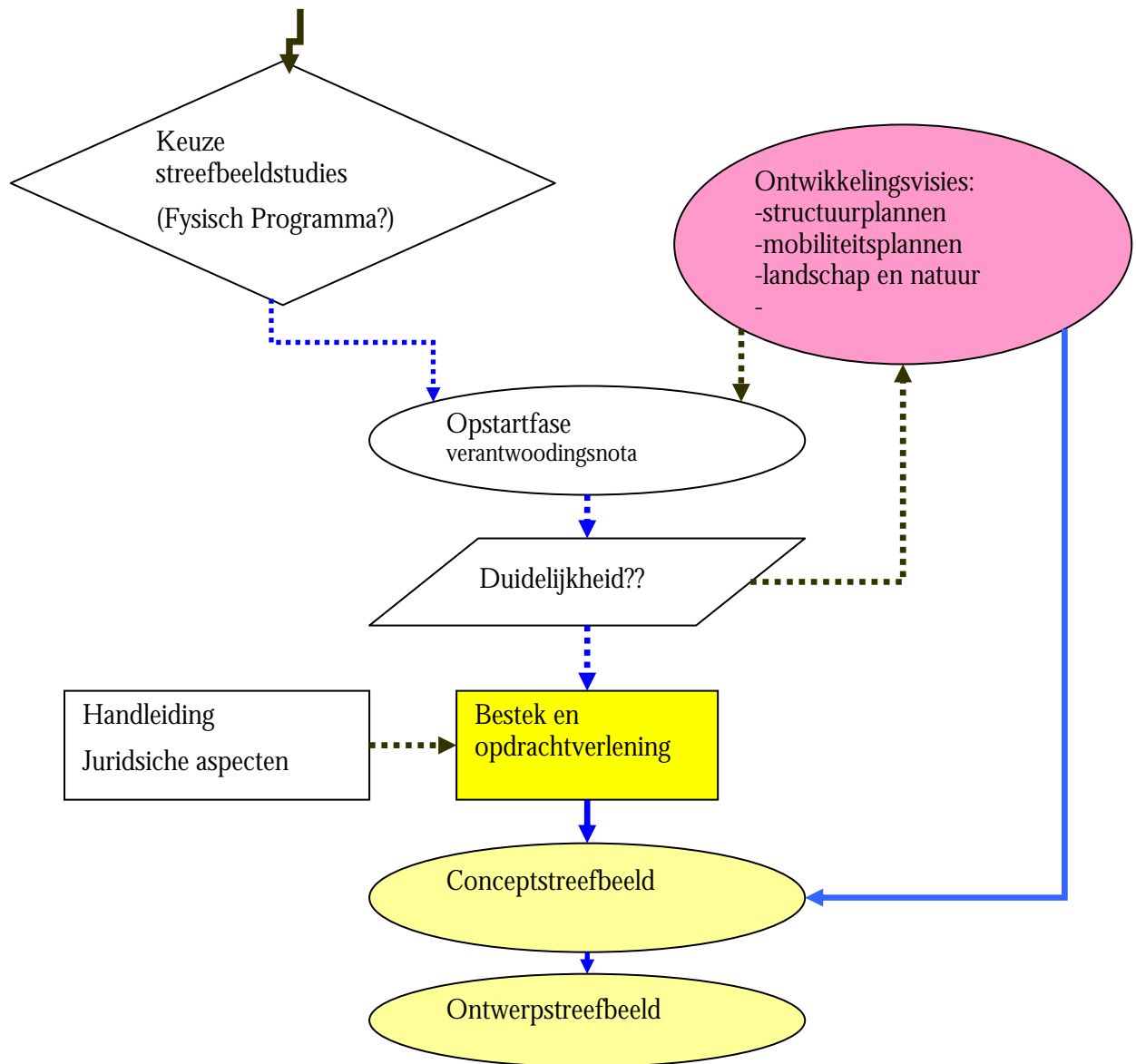
Een belangrijk vraagpunt in relatie met de uitvoering van streefbeelden is de vraag ‘hoe om te gaan met de loskoppeling van de beheers- en planningsbevoegdheid?’.

Met name voor provincies, die voor relatief veel wegen een planningsbevoegdheid hebben (secundaire wegen) welke voor het merendeel door AWW worden beheerd, is dit een belangrijke vraag.

In feite is dit een vraag naar wie de trekker is voor de verschillende fasen van de streefbeeldstudie: opstartfase, conceptstreefbeeld, ontwerpstreefbeeld en realisatie draaiboek. In hoofdstuk 6 wordt dit verder uitgewerkt.

---

12 onder lange termijn dient een planhorizon van minimal 20 jaar te worden verstaan.



**FIGUUR 4 OPSTART STREEFBEELDSTUDIES**

### 5.1.2 Realisatie Draaiboek

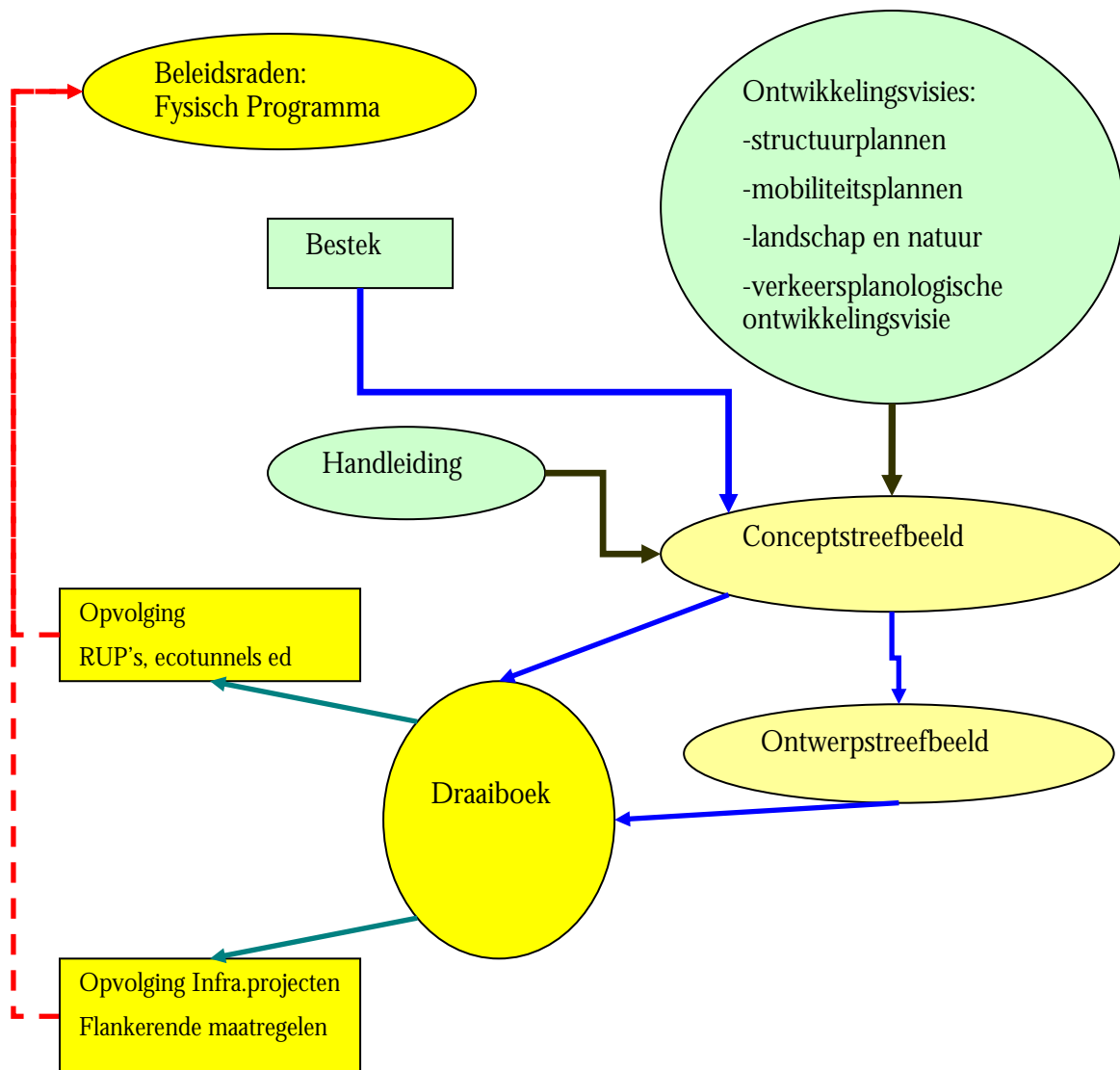
Op dit moment is het draaiboek de afronding van de streefbeeldstudie. Een streefbeeldstudie is onderdeel van een proces. Er dient duidelijk aangegeven te worden welke beleids- of juridische documenten aangevuld of aangepast moeten worden, zodat dit proces doorloopt.

Vanwege de langere termijn waarop een streefbeeld betrekking heeft is het noodzakelijk in de uitvoeringsplanning een geschikte fasering aan te brengen. De fasering zal zodanig moeten zijn dat problemen op korte termijn worden verminderd of in elk geval niet vergroot maar dat de gewenste ontwikkeling op langere termijn wordt gestimuleerd. De fasering dient in het conceptstreefbeeld te worden uitgewerkt.

Ook al komt er op deze wijze een uitvoerbaar draaiboek tot stand dat veel draagvlak heeft bij de betrokken administraties en diensten dan nog is de uitvoering hiervan een zeer complexe zaak. Zoals het noodzakelijk is voorafgaandelijk te beschikken over ruimtelijke structuurplannen, mobiliteitsplannen, ontwikkelingsvisies ed. om een streefbeeld succesvol te kunnen opstarten, zo is het even noodzakelijk te beschikken over een instrumentarium voor de uitvoering van de voorstellen en de bewaking hiervan

Op dit moment wordt het draaiboek uitgewerkt (meestal door een studiebureau) vanuit de interne logica van het streefbeeld zelf. Het is evenwel belangrijk dat er op basis van het streefbeeld een integratie van de uitvoeringsprogrammatie van verschillende administraties op verschillende beleidsniveaus komt. Om dit te kunnen realiseren zal de inbreng vanuit deze administraties en diensten in de uitwerking van het draaiboek groter moeten worden. Daarbij zullen expliciete en liefst kwantificeerbare criteria gebruikt moeten worden. Voorbeelden zijn: de kwaliteit van de verkeersafwikkeling (vb. ernst en aantal gevaarlijke punten, knelpunten in doorstroming openbaar vervoer), de ruimtelijke ontwikkeling (vb. aantal te verwachten projecten en de hiermede samenhangende mobiliteit, spanningsveld tussen werkelijke en gewenste ontwikkelingen, ongewenste milieueffecten) en het (dis-)functioneren van het vervoerssysteem als totaliteit (vb. ongewenst gebruik van wegen, te lage afwikkelingskwaliteit van de gecategoriseerde wegen op bovenlokaal niveau, te weinig voorzieningen voor intermodaal vervoer). In feite zijn dit dezelfde criteria die van belang zijn voor de keuze en inhoud van streefbeeldstudies.

In Figuur 5: Opvolging streefbeeld wordt de plaats van het bestuurlijk overleg om tot realisatie van het draaiboek te komen aangegeven. Tevens wordt de terugkoppeling naar het Fysisch programma aangeduid.



**FIGUUR 5 OPVOLGING STREEFBEELD**

## 5.2 Het Conceptstreefbeeld

### 5.2.1 Definitie en finaliteit

Conceptstreefbeeld (inrichting van de weg op mesoniveau): visie voor de weg in zijn omgeving in termen van ruimtelijke en verkeerskundige inrichtingsconcepten voor de toekomstige (her)inrichting van de weg en zijn omgeving en vastlegging van tracéplan en reservatiestrook.

De finaliteit voor het conceptstreefbeeld is de concrete uitwerking van een inrichtingsconcept voor de verkeerskundige oplossing voor een verbinding, welke tegemoet komt aan de functionele eisen vanuit het vervoerssysteem o.a. het bevorderen van een duurzame mobiliteit, aan de gewenste ruimtelijke en landschappelijke

ontwikkeling en welke tevens de stedenbouwkundige inpassingmogelijkheden recht doet..

Concreet gaat het daarbij om:

- ◆ aanreiken van verkeerskundige concepten voor de uitwerking in het ontwerpstreefbeeld
  - met motivering en
  - technische randvoorwaarden o.a. breedte van reservatiestrook
- ◆ afbakening van de juridische context : toetsingskader voor vergunningen, bepalen of er voor het conceptstreefbeeld een nieuw planningsinitiatief vereist is. Niet limitatief gaat het om gewestplan, BPA's, RUP's, MER's, VEN vogelrichtlijngebieden, Habitatgebieden, monumenten en landschappen,...
- ◆ aanreiken van initiatieven voor het beleidsmatig opstarten van infrastructurele projecten en projecten op het terrein van het verkeers- en vervoersmanagement

### 5.2.2 Globale inhoud

Het conceptstreefbeeld bevat een:

- ◆ samenvatting van een multimodale visie voor het projectgebied uitgewerkt in een verkeersplan dat afgeleid wordt uit de betrokken ruimtelijke structuurplannen, mobiliteitsplannen ed.
- ◆ samenvatting van de ruimtelijke en landschappelijke ontwikkelingsvisie voor de weg en zijn omgeving vastgelegd in ruimtelijke ontwikkelingsplannen, gemeentelijke natuurontwikkelingsplannen, landschapsplannen ed.
- ◆ uitwerking van het verkeersplan met een ruimtelijke inpassing van de weg met de ontsluiting naar netwerken van hogere en lagere orde, globale vastlegging van tracé, aansluit- en knooppunten, concepten (structuurschetsen en inrichtingsprincipes) voor de inrichting van dwarsprofielen en van kruispunten en van voorzieningen voor openbaar vervoer en fiets welke in principe voor de gehele lengte van de verbinding of voor onderscheiden gedeelten hiervan gelden.
- ◆ uitwerking van een aantal invoergegevens van belang voor evt. andere plannings (vb. RUP, MER, Uitvoeringsplanning) zoals vb. vastlegging van de breedte van de reservatiestrook, met de nodige motivatie op basis van verkeerstechnische aspecten, leefbaarheid en veiligheid
- ◆ onderbouwing van voorgaande op basis van duurzaamheid en milieu, ruimtelijke kwaliteit, technische en financiële haalbaarheid, met een uitwerking van de gevolgen voor de juridische, planologische en ruimtelijke inpassing.
- ◆ toetsing van alternatieve inrichtingsmogelijkheden op mesoniveau op basis van de doelstellingen van de hogere planniveaus en de harde randvoorwaarden vanuit verkeerskundige, ruimtelijke, landschappelijke, milieu en overige aspecten.
- ◆ daarbij dient een inschatting gemaakt te worden of de voorstellen ook politiek haalbaar zijn en welke processen er hiervoor noodzakelijk zijn (bestemmingswijzigingen, rooilijnaanpassingen, onteigeningen, RUP, MER,...).

Een meer specifieke uitwerking van de inhoud is te vinden in de Handleiding.

Het conceptstreefbeeld omvat globaal een drietal deelstudies: analyse, conceptvorming en evaluatie met onderbouwing beleidskeuzen. De totaliteit hiervan is de basis voor het strategisch plan. In de Handleiding wordt dit verder uitgewerkt.

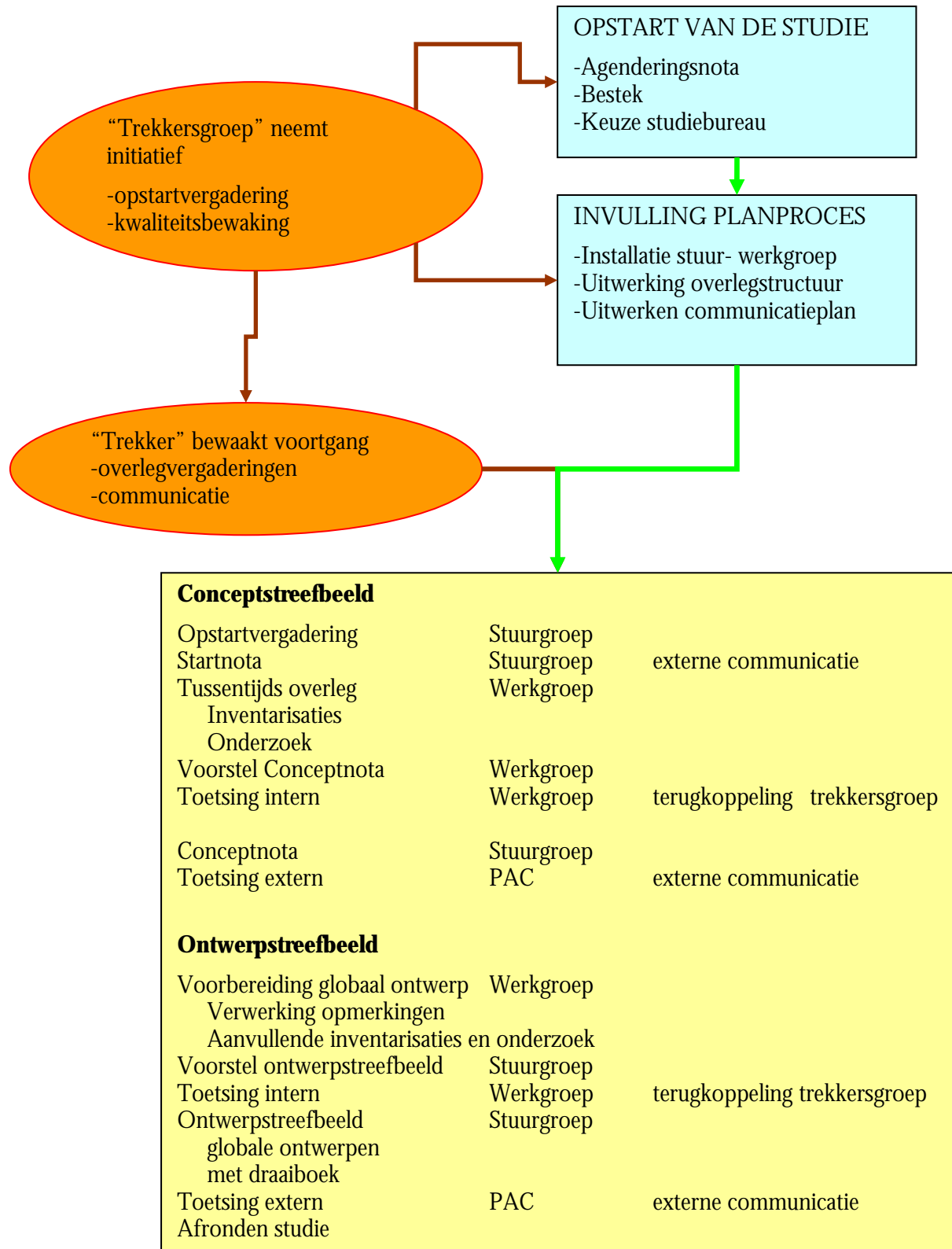
Een goede betrokkenheid van alle actoren, communicatie en inspraak met terugkoppeling naar de uitwerking van de inrichtingsconcepten moet onderdeel van het planningsproces zijn.

Van belang is dat er vertrokken wordt van de vastleggingen in bestaande plannen om te voorkomen dat het blikveld van streefbeelden niet vergroot wordt en dat reeds genomen beslissingen niet opnieuw in vraag worden gesteld.

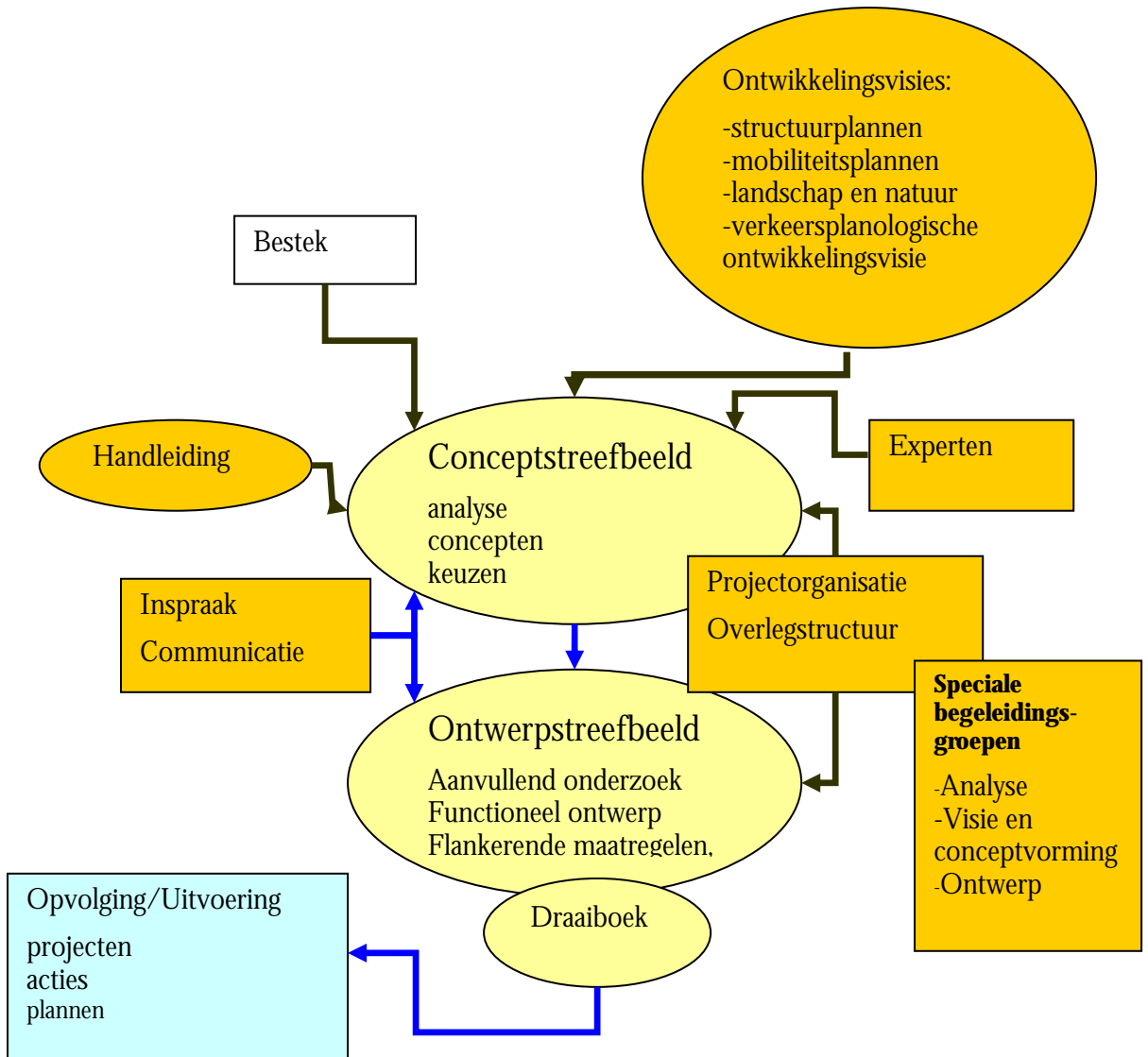
De projectstructuur en overlegorganisatie is van groot belang voor het welslagen van de streefbeeldstudie. Daarin spelen de werk- en begeleidingsgroepen een belangrijke rol. Deze dienen te zijn afgestemd op de specifieke problematiek in de conceptfase resp. de ontwerpfase. Van groot belang is ook de inspraak en de communicatie. In figuur 6: Projectorganisatie en overlegstructuur wordt een en ander in schemavorm aangegeven. In de Handleiding wordt dit verder uitgewerkt.

De analyse van de uitgevoerde streefbeeldstudies toont een zwak aan in de uitwerking van inrichtingsconcepten. Dit is ernstig daar de inrichtingsconcepten het hart vormen van de streefbeeldstudies. Het ware dienstig dat typische voorbeelden van inrichtingsconcepten in de Handleiding worden opgenomen. Hiernaar zou een gerichte studie moeten worden opgestart.

In figuur 7: Input-output streefbeeldstudie wordt aangegeven hoe de inhoudelijke informatiestromen verlopen. Het belang van de inbreng van de eigen experts binnen de administraties mag niet onderschat worden. Dit zou zowel de kwaliteit als het draagvlak vergroten. De beperkingen in de beschikbare tijd vormen echter een ernstige beperking. Wellicht dat hiervoor menskracht vrij gemaakt kan worden door uitvoeringstaken uit te besteden.



**FIGUUR 6 PROJECTORGANISATIE EN OVERLEGSTRUCTUUR**



FIGUUR 7 INPUT OUTPUT STREEFBEELDSTUDIE

## 5.3 Het Ontwerpstreefbeeld

### 5.3.1 Definitie en finaliteit

Ontwerpstreefbeeld (de inrichting van de weg op microniveau o.b.v gekozen inrichtingsconcept): vastlegging van ontwerpelementen als tracé, lengteprofiel, specifieke dwarsprofielen en uitwerking van inrichtingsprincipes voor verschillende wegvakken en kruispunten binnen de gegeven ruimtelijke omgeving en uitwerken van principes voor stedenbouwkundige en landschappelijke inpassing, verlichting en bewegwijzering, kunstwerken ed.

De finaliteit van het ontwerpstreefbeeld is de uitwerking van de gekozen concepten en inrichtingsprincipes in een verkeerstechnische vormgeving en stedenbouwkundige uitwerking voor specifieke locaties, welke tegemoet komt aan eisen vanuit de gewenste kwaliteit van de verkeersafwikkeling, verkeersleefbaarheid, veiligheid en milieu. Het detailniveau van de uitwerking kan per wegcategorie verschillen. Secundaire en primaire wegen zullen tot een hoger detailniveau moeten worden uitgewerkt dan hoofdwegen.

Daarbij wordt er een functioneel ontwerp uitgewerkt uitgaande van de voorstellen uit het conceptstreefbeeld en binnen de randvoorwaarden vastgelegd in het conceptstreefbeeld (o.a. breedte reservatiestrook) en de eigenheden van de locatie m.b.t. ruimtelijke en landschappelijke gegevens, verkeersafwikkeling en gewenste voorzieningen.

### 5.3.2 Globale inhoud

Het ontwerpstreefbeeld omvat:

- ◆ vertaling van de inrichtingsconcepten vlg. conceptstreefbeeld naar specifieke secties en locaties in een of meerdere varianten van een functioneel ontwerp voor specifieke dwarsprofielen, kruispunten en voorzieningen voor o.a. openbaar vervoer en langzaam verkeer
- ◆ ruimtelijke en landschappelijke inpassing en aanpassing
- ◆ stedenbouwkundige uitwerking van inrichtingsvoorstellen
- ◆ analyse van de verkeersafwikkeling vb. middels simulatiestudies
- ◆ toetsing en verantwoording van keuzen op microneau (lokaal niveau):
  - conformiteit met het conceptstreefbeeld
  - technische haalbaarheid o.a. fysische inpasbaarheid
  - functionele en stedenbouwkundige kwaliteit
  - ruimtelijke en landschappelijke inpassing
- ◆ externe effecten: verkeersveiligheid en -leefbaarheid, mobiliteits- en milieuaspecten middels indicatoren

Een verdere uitwerking van de taakstellingen is te vinden in de Handleiding. Soms zullen er aanvullende studies nodig zijn zoals verkeersprognoses op detailniveau, verkeerssimulatiestudies ed. Ook zullen er soms specifieke gegevens nodig zijn m.b.t. de lokale ruimtelijke situatie (globale opmetingen, aanvullende verkeersstellingen ed.).

Variante ontwerp oplossingen dienen te worden geëvalueerd op basis van de gewenste kwaliteit van de verkeersafwikkeling voor de verschillende modi, de verkeersveiligheid en leefbaarheid, de ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit en de kwaliteit van de stedenbouwkundige inrichting en ook de technische en financiële haalbaarheid.

Naast de programmering van de projecten, die mede op basis van het conceptstreefbeeld ingevuld kan worden is het van belang dat de uitwerking van het functioneel ontwerp een zekere fasering toelaat.

De afronding van het ontwerp streefbeeld omvat::

- ◆ visualisering van de inrichtingsvoorstellen middels 3-D presentaties, van belang voor communicatie en voorlichting
- ◆ flankerende maatregelen: op terrein van bovenliggende en onderliggende wegennetten, verkeers- en vervoersmaatregelen, communicatie en voorlichting en op terrein van ruimtelijke en landschappelijke ontwikkeling.
- ◆ aanpassing van planningskader vb. mobiliteitsplannen en ruimtelijke structuurplannen op lagere planniveau's, evt. opstelling van RUP's ed.
- ◆ uitwerking van een draaiboek, van belang voor de uitvoeringsplanning

Zie de Handleiding voor een concrete invulling van deze taken.

#### ◆ **Draaiboek**

Onderdeel van de finaliteit van het ontwerp streefbeeld is een draaiboek. Hierin staan de acties en maatregelen, die moeten genomen worden op het vlak van de ruimtelijke ordening, van de verkeersordering, het verkeersmanagement, op het gebied van de infrastructuur en van milieu-, natuur- en ondersteunende maatregelen. Daarbij dient ook de onderlinge samenhang tussen de acties en maatregelen aangegeven te worden bijvoorbeeld middels een kritisch pad van de acties.

Er moet daarbij een onderscheid gemaakt worden tussen acties op korte, middellange en lange termijn, maar ook een duidelijke volgorde of noodzakelijk parallelisme tussen bepaalde acties en maatregelen. Naast de fasering van de acties moet ook duidelijk de prioriteit van de acties binnen één uitvoeringsfase aangegeven worden. In de handleiding zouden hiervoor methodieken moeten worden aangereikt.

Het draaiboek kan tezamen met de inrichtingsconcepten en functionele ontwerpen als het strategisch plan voor de realisatie van de ontwikkelingsvisie voor de betrokken weg (lijninfrastructuur) gezien worden. Het is belangrijk dat het strategisch plan voldoende draagvlak heeft en door de bevoegde actoren wordt vastgesteld.

## 6 VOORSTELLEN VOOR BELEIDSGERICHTE MAATREGELEN

### 6.1 Overzicht van de voorgestelde acties

#### 6.1.1 Stroomlijning van de opstart van streefbeeldstudies

1. Programmering van een streefbeeldstudie onderwerp maken van beleidsmatig mobiliteitsoverleg in vb Beleidsraden of ( voor hoofd- en primaire wegen) in het kader van het Fysisch Programma.

Door de opstart van een streefbeeldstudie onderdeel te maken van beleidsmatig mobiliteitsoverleg wordt de status van de studie duidelijk en het draagvlak vergroot. Dit kan in een algemene programmeringsvergadering voor streefbeeldstudies, waar in overleg met betrokken administraties het lange-termijn-programma wordt besproken/vastgelegd. De keuze zal gebaseerd moeten worden op criteria als in 6.2.1. aangeduid. De voorbereiding en coördinatie op Vlaams niveau zou door het zgn. "Mobiliteitsoverleg Vlaanderen" kunnen geschieden. Op provinciaal niveau zou hier een taak kunnen liggen voor de Provinciale Mobiliteitsraden met name voor de streefbeelden voor secundaire wegen en voor lokale verbindingswegen van bovengemeentelijk belang.

2. Aanwijzen van de verantwoordelijkheden voor de opstelling van het streefbeeld (trekkersgroep).

De meeste streefbeelden worden thans getrokken door AWW, al zijn ook de provincies en De Lijn soms trekker. Met name voor provincies, die voor relatief veel wegen een planningsbevoegdheid hebben (secundaire wegen) welke voor het merendeel door AWW worden beheerd, is een belangrijke vraag wie als "trekker" optreedt bij het conceptstreefbeeld en wie bij het ontwerpstreefbeeld. Streefbeelden leggen de basis voor de ontwikkeling van een duurzame mobiliteit als verwoord in het RSV en provinciale structuurplannen. Het lijkt dan ook logisch om vanuit deze belangen de noodzaak en inhoud van het conceptstreefbeeld voor hoofd- en primaire wegen onder auspiciën van de Mobiliteitscel en ARP uit te werken en voor secundaire wegen door de Provinciale Mobiliteitsraden. De uitwerking van agenderingsnota voor specifieke streefbeelden zou kunnen worden opgestart door een trekkersgroep waarin naast de Mobiliteitscel en ARP ook de planningsbevoegde instantie en de wegbeheerder zitting hebben. Dit zou de kwaliteit van de procesbewaking en van de inhoudelijke uitwerking verbeteren alsmede het draagvlak vergroten. De trekkersgroep vormt de kern van de stuurgroep voor de opstelling van het streefbeeld.

Naast de trekkersgroep, die vooral inhoudelijk en procedureel in de opstartfase van het streefbeeld betrokken is, is er behoefte aan het aanwijzen van een "trekker". Deze heeft de functie van het bewaken van de voortgang van het proces. Men zou deze functie ook "procesbewaker" kunnen noemen.

In gevallen waar de uitwerking van het conceptstreefbeeld volgens de richtlijnen en principes van de betreffende structuur- en mobiliteitsplannen weinig problemen oproept is het gezien de directe relatie van het ontwerpstreefbeeld met het ontwerp van de infrastructuur de wegbeheerder die voor de uitwerking van het streefbeeld deze trekkersrol kan vervullen. Indien echter de uitwerking van het conceptstreefbeeld complexe vragen oproept zou de trekkersrol beter in onderling overleg bepaald kunnen worden. In feite zal dit het best kunnen worden ingevuld als de procesarchitectuur, welke

maatwerk is voor elk streefbeeld, in de agenderingsnota is uitgewerkt. Het is denkbaar dat vb op secundaire wegen type III De Lijn als “trekker” functioneert.

Belangrijk daarbij is dat ook al is de finaliteit van het conceptstreefbeeld en het ontwerpstreefbeeld verschillend beide als een eenheid gezien worden.

### 3. Richtlijnen opstellen voor een agenderingsnota voor een streefbeeldstudie.

Er dienen heldere richtlijnen te worden uitgewerkt voor de opstelling van een agenderingsnota, waarin invulling wordt gegeven aan zaken als: aanleiding, doel, ruimtelijke afbakening studiegebied (stroomgebied), uitgangspunten en randvoorwaarden o.a. het tracéverloop, vraagstellingen en specifieke taakstellingen (overleg actoren), finaliteit van conceptstreefbeeld en van ontwerpstreefbeeld, procesverloop, samenstelling van de stuur- en werkgroep, overlegstructuur ed.

### 4. Finaliteit conceptstreefbeeld en ontwerpstreefbeeld vastleggen.

De finaliteit (conform de hier gedane voorstellen en in de voorstellen in de aanzet-tot-Handleiding) van het conceptstreefbeeld en van het ontwerpstreefbeeld is niet alleen verschillend in de uitwerking van inrichtingsconcepten en –ontwerpen maar vooral ook in de toepassing van disciplines en presentatietechnieken. Dit stelt verschillende eisen aan de nodige kwalificaties. Wellicht is een loskoppeling van de uitvoering van het conceptstreefbeeld en het ontwerpstreefbeeld dienstig.

### 5. Uitwerking van een voorbeeldbestek.

Door met betrokken actoren de basis te leggen voor een “op maat toegesneden” streefbeeldstudie wordt niet alleen de efficiency maar ook het draagvlak vergroot. De agenderingsnota vormt de basis voor de uitwerking van een scherp afgebakend bestek. Om niet telkens “het wiel te moeten uitvinden” is een effectief voorbeeldbestek nuttig.

### 6. Uitwerking van de aanbestedingsprocedure.

Hoe specifieker het bestek hoe beter er in de aanbestedingsprocedure kan worden ingegaan op de specifieke kwalificatie-eisen. Deze kunnen sterk verschillen voor het conceptstreefbeeld en voor het ontwerpstreefbeeld. Door de “trekkersrol” in te vullen vanuit meerdere ingangen kan een meer afgewogen beoordeling van de prijs-kwaliteit gegeven worden.

## **6.1.2 Aanscherping uitvoering van streefbeeldstudies**

### 7. Procesarchitectuur uitwerken en vastleggen.

aanscherping van de procedures voor de uitvoering van de streefbeeldstudies:

- ◆ bestuurlijke organisatie: aanscherpen inbreng door actoren
- ◆ overleg, inspraak en communicatie: aanscherpen in werkplan
- ◆ kwaliteitsbewaking
- ◆ draaiboek (inbreng administraties en diensten, fasering)

### 8. Interne deskundigheid inbrengen in de streefbeeldstudie.

Binnen de administraties en diensten, die betrokken zijn bij de opmaak van het streefbeeld is veel expertise aanwezig met name op het gebied van het ontwerp. Deze dient optimaal ingezet te worden. Als voorbeeld zullen de experts van de verschillende administraties hun kennis inbrengen in de uitwerking van het conceptstreefbeeld en het ontwerpstreefbeeld door deelname aan specifieke begeleidingsgroepen. Daar waar deskundigheid op het terrein van het werken met concepten ontbreekt zal deze op

langere termijn aangevuld moeten worden om een begeleiding en controle op de uitvoering van de streefbeeldstudie te kunnen geven.

#### 9. Methoden en technieken uitwerken en vastleggen.

Een streefbeeld geeft niet alleen een onderlegger maar ook een verantwoording voor de uitwerking en uitvoering van projecten. De overheid moet zich daarbij binnen een openbaar platform kunnen verantwoorden. De gebruikte methoden en technieken moeten up-to-date en effectief zijn. In een handleiding worden de geschikte methoden en technieken voor o.a. de analyse en toetsing, de uitwerking van concepten en ontwerpen, de communicatie uitgewerkt.

#### 10. Bewaken van de kwaliteit.

De kwaliteitsbewaking omvat niet alleen de kwaliteit van het proces maar vooral ook van de inhoud. Procedures moeten worden uitgewerkt voor de bewaking van de uitvoeringsprocessen m.n. de inspraak en besluitvorming op de verschillende planniveaus.

De kwaliteit van de inhoud (de inrichtingsconcepten en de functionele ontwerpen) dient getoetst te worden op aspecten als verkeerstechnische kwaliteit, veiligheid en leefbaarheid, ruimtelijke en landschappelijke inpassing. Hiervoor dienen indicatoren ontwikkeld te worden. In de handleiding worden hiervoor aanzetten gegeven.

In de punten 4, 9 en 10 wordt verwezen naar een handleiding. Met nadruk wordt er op gewezen dat een dergelijke handleiding eerder verwijzend en richtinggevend is dan dat deze als bindend moet worden gezien. De handleiding kan/mag niet blindelings worden gevolgd, daar elke specifieke locatie een specifieke aanpak vereist. Dit dient uitgewerkt te worden in de agenderingsnota voor de betrokken streefbeeldstudie.

#### 11. Flankerende maatregelen uitwerken en vastleggen.

In het draaiboek zijn i.h.a. vele maatregelen en voorstellen opgenomen, die niet onder de verantwoordelijkheid van de "trekkersgroep" uitgevoerd kunnen worden. Er dienen procedures voor de bestuurlijke organisatie voor de realisatie van het draaiboek te worden uitgewerkt, waarin de betrokken actoren aanspreekbaar zijn.

### **6.1.3 Realisatie streefbeeld middels kwaliteitsvolle projecten**

#### 12. Resultaten streefbeeldstudie inbrengen in de programmatie van projecten.

Er dienen procedures uitgewerkt te worden voor de integratie van de uitvoering van de verschillende voorstellen uit het draaiboek in de programmatie van verschillende administraties op verschillende beleidsniveaus. Daarbij zullen de voorstellen vanuit de streefbeelden in de programmering op langere termijn moeten worden meegewogen vb middels een inpassing in de behoefteanalyse.

#### 13. Verankering van het streefbeeld.

Als het streefbeeld als een strategisch plan wordt gezien voor de uitwerking van een lijninfrastructuur dan is dit na vaststelling door de stuurgroep en daarna door de minister richtinggevend voor de betrokken actoren. De wegbeheerder krijgt hiermee een zwaarwegend instrument in handen voor het geïnstitutionaliseerd overleg.

### **6.1.4 Algemene kwaliteitsverbetering**

#### 14. Uitwerken van een Handleiding voor de uitvoering van streefbeeldstudies.

Op dit moment zijn er weinig richtlijnen m.b.t. de procedures en de inhoud van streefbeeldstudies. Hierdoor is er niet alleen een grote variatie in de uitgevoerde streefbeelden maar ook wordt hierdoor het inzicht in de finaliteit van een streefbeeld verwaterd. Dit laatste leidt tot een minder draagvlak voor het streefbeeld. Een handleiding kan bijdragen tot meer efficiency en meer kwaliteit.

#### 15. Uitwerken van een educatieprogramma.

Een streefbeeld is een relatief nieuw instrument, dat een aantal elementen (zoals inrichtingsconcepten, functionele ontwerpen) bevat waarmee nog weinig ervaring is opgedaan. Hieraan zal gewerkt moeten worden middels o.a. ontwerpstudio's, werkcursussen.

Deze voorstellen zijn opgenomen in de beleidsgerichte maatregelen gericht op de aanpassing van de procedures (6.2 en 6.3) en in het actieprogramma gericht op de te ondernemen stappen op zeer korte termijn (6.4).

## **6.2 Beleidsgerichte maatregelen, korte termijn**

Bij de uitwerking van de beleidsvoorstellen voor aanpassing van de procedures voor de uitvoering van streefbeeldstudies wordt een indeling gemaakt naar aanpassingen welke op korte termijn mogelijk zijn en naar aanpassingen welke meer ingrijpende beleidsbeslissingen vergen en pas op de langere termijn doorgevoerd kunnen worden.

### **◆ Korte termijn**

De voorstellen zijn in Figuur 8: Aanpassing procedures op korte termijn schematisch weergegeven

#### ***Procedureel:***

- ◆ scherp de procedures voor de uitvoering van de streefbeeldstudies (werkplan, overlegstructuur, projectorganisatie ed.) aan
- ◆ vul de tekst van module 19 aan; daarbij dient nagegaan te worden op welke wijze de provincies bij deze module betrokken kunnen worden.
- ◆ scherp de procedures voor de bewaking van de uitvoeringsprocessen aan
- ◆ werk procedures uit voor wie als "trekker" optreedt bij het conceptstreefbeeld en bij het ontwerpstreefbeeld
- ◆ werk procedures uit voor de opzet en inhoud van een opstartstudie voor een streefbeeldstudie -scherp de aanbestedingsprocedure aan met o.a. specifieke eisen te stellen aan de "opdrachtnemers" vanuit de inhoud van het bestek (door "trekker")
- ◆ breng de programmering van streefbeelden binnen het beleidsmatig overleg over mobiliteitsproblemen

#### ***Inhoudelijk:***

- ◆ werk een handleiding voor de uitvoering van streefbeeldstudies: uitwerken van inhoud voor conceptstreefbeeld en ontwerpstreefbeeld en voorbeeld bestek uit evenals een aanzet voor inrichtingsconcepten en functioneel ontwerp: vertrekkende van de best practise zodat er op korte termijn meer eenheid komt
- ◆ werk richtlijnen voor de agenderingsnota uit, zodat bij de opstart van het streefbeeld getoetst kan worden of de uitgangspunten en randvoorwaarden aanwezig zijn om een streefbeeld uit te werken

- ◆ overleg met betrokken actoren om de basis te leggen voor een “op maat toegesneden” streefbeeldstudie: vastlegging van doel, functie en inhoud van het uit te werken streefbeeld
- ◆ zoek voor de uitvoering van het conceptstreefbeeld en van het ontwerpstreefbeeld (gezien de verschillende eisen te stellen aan nodige kwalificaties) de beste partners en interne en externe begeleiding
- ◆ gebruik de resultaten van het streefbeeld (draaiboek) als voeding voor de meerjarenplanningen (5-jarenprogrammering): zoek die projecten die een optimale kosten/effecten verhouding hebben vanuit het oogpunt van duurzame mobiliteit
- ◆ werk aan een bewustwording van de wenselijkheid van het realiseren van een lange termijn visie en de rol van streefbeelden hierin

### 6.3 Beleidsgerichte maatregelen, langere termijn

Zie Figuur 9: Aanpassing procedures Langere termijn

#### *Procedureel:*

- ◆ leg doel en functie van streefbeelden in planningsprocessen vast
- ◆ werk procedures voor een meerjarenplanning voor het opstarten van streefbeelden via het Fysisch Programma (programmeringsnota's) uit
- ◆ werk procedures uit voor de integratie van de uitvoering van de verschillende voorstellen uit het draaiboek in de programmatie van verschillende administraties op verschillende beleidsniveaus. Streefbeelden zouden daarbij instrumenteel moeten zijn.
- ◆ zorg voor een beleidsmatige verankering van het streefbeeld

#### *Inhoudelijk:*

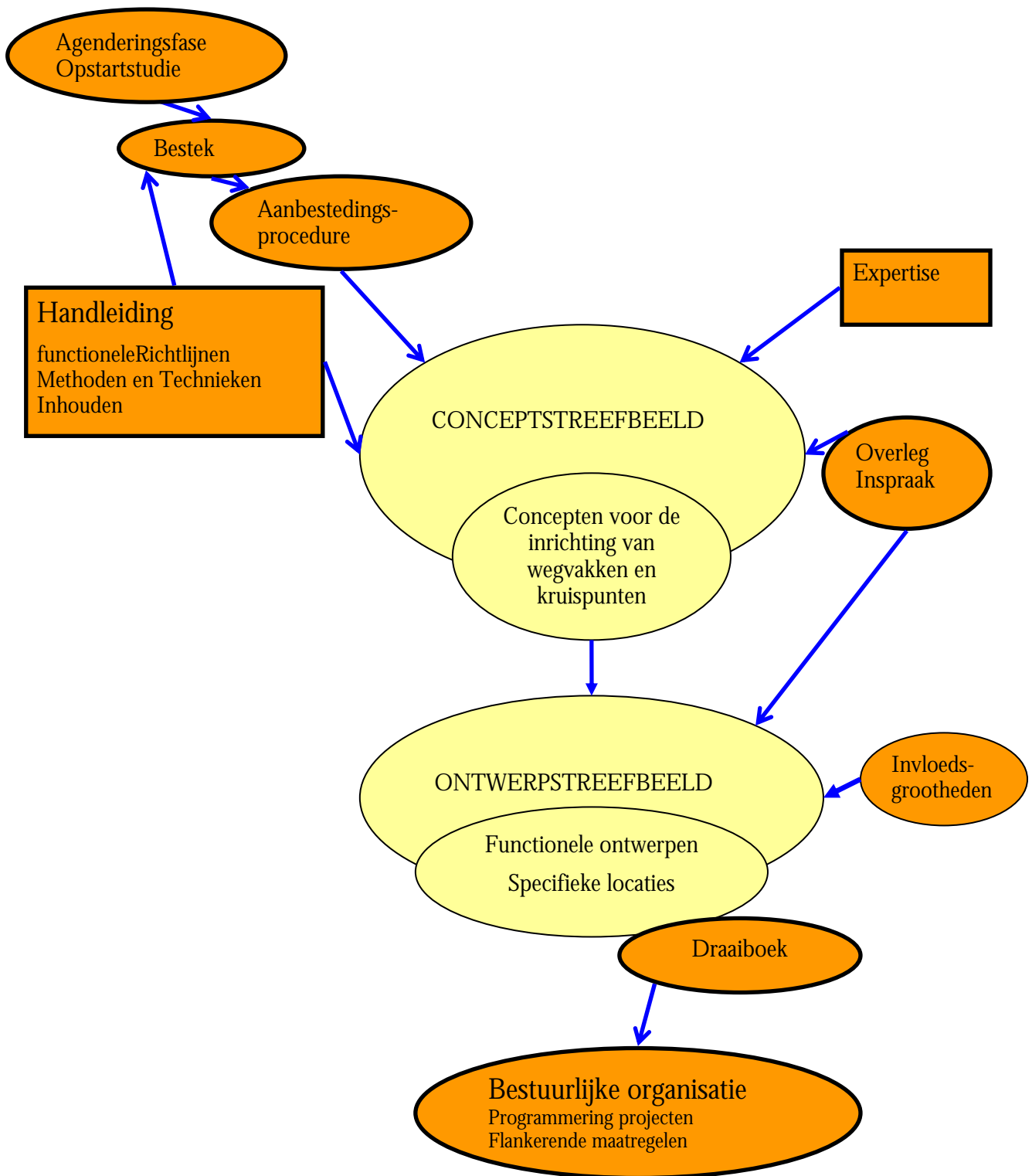
- ◆ werk een handleiding uit voor de uitvoering van streefbeeldstudies:
- ◆ vastleggen van richtlijnen voor de verschillende categorieën van wegen.
- ◆ vastleggen van methoden en technieken van onderzoek en evaluatie
- ◆ voorbeelden van best practise
- ◆ vergroot de expertise binnen administraties en diensten
- ◆ werk terugkoppelingen uit om vanuit de streefbeelden signalen te kunnen geven voor de aanpassing van de netwerken (streefbeelden als instrument bij de herziening van plannen)

### 6.4 Actieprogramma

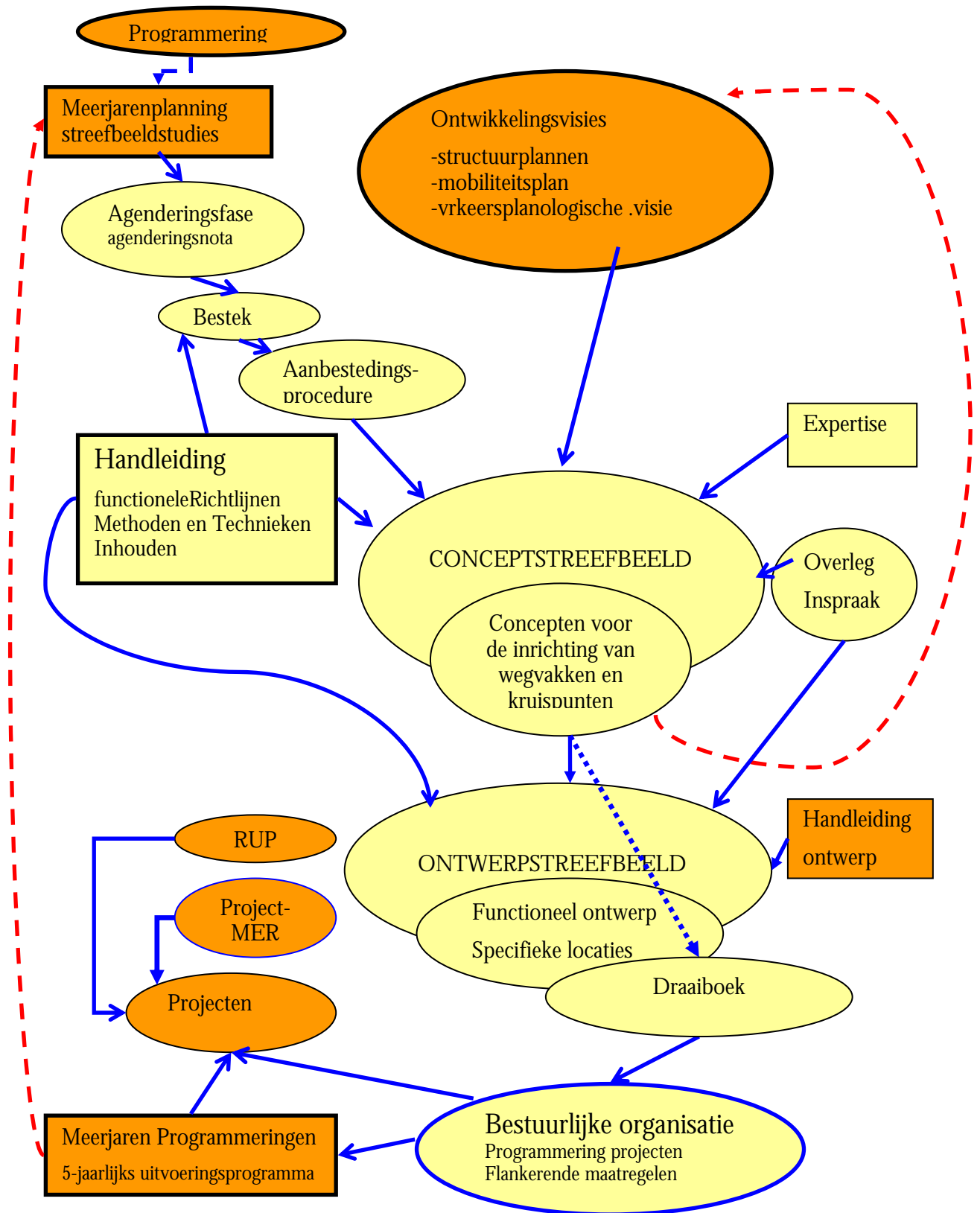
Om het momentum in de opstelling van streefbeelden te houden wordt voorgesteld de volgende acties op zeer korte termijn uit te werken:

- ◆ verwerven van draagvlak voor de betekenis en het belang van streefbeeldstudies als een strategisch plan voor de inrichting en het ontwerp van een lijninfrastructuur

- ◆ verwerven van draagvlak voor de in deze nota beschreven visie op de procedures en inhoud van het conceptstreefbeeld en het ontwerpstreefbeeld
- ◆ opstellen van een Handleiding, met daarin: procedures; inhoud, methoden, concepten, richtlijnen
- ◆ vergroten van kennis op het terrein van inrichtingsconcepten en functioneel ontwerp door middel van het organiseren van ontwerpstudio's
- ◆ en door het inrichten van een cursus Streefbeeldstudies conform de cursus Mobiliteitsconvenanten
- ◆ inkaderen van streefbeelden binnen de procedures voor mobiliteitsconvenanten (aanpassing Module 19) en versterken van de rol van alle betrokken actoren
- ◆ initiatieven nemen voor de aanpassing van de procedures rondom de opstart van streefbeeldstudies en de inbreng van voorstellen uit de streefbeeldstudies binnen de behoefteanalyses voor uitvoeringsprogramma's
- ◆ initiatieven nemen om de overige voorgestelde beleidsmaatregelen op korte en langere termijn te realiseren



**FIGUUR 8 AANPASSING PROCEDURES KORTE TERMIJN**



FIGUUR 9 AANPASSING PROCEDURES LANGERE TERMIJN

## BIJLAGE 1 VERKLARING BEGRIPPEN

### ACTOREN

*Actor: betrokken bij een proces*

In de eindnota wordt het begrip actor gebruikt in de betekenis van betrokken bij de opstelling van het streefbeeld. De rol kan echter nogal verschillen.

Betrokken actor: leden van werkgroep en stuurgroep

Bevoegde actor: vertegenwoordiger van administratie of dienst op het gelijke of hogere niveau dan het niveau van de verbinding waarvoor een streefbeeld opgesteld wordt.

Daarnaast werd in de studie soms ook het begrip partner en stakeholder gebruikt.

Partner: bevoegde actor

Stakeholder: betrokken actoren en andere direct betrokkenen

### CONCEPT

*Concept: vlg. RSV: Een concept is de ruimtelijke uitwerking van een beleidsvisie en beleidsdoelstellingen.*

De 4 (inrichtings-)principes van het RSV kunnen als concepten gezien worden. Een concept bevat steeds één of meer kaartbeelden van het betrokken gebied

*Meer algemeen: Concept: coherent geheel van (inrichtings-) principes.*

De principes kunnen worden afgeleid uit een interne logica, een vakgebied, een discipline etc.

Voor streefbeelden is van belang:

- ◆ verkeerskundig concept: verantwoorde ordening van verkeerskundige ontwerpelementen in relatie met hun omgeving . (het concept wordt beschreven in termen van een samenhangend geheel van (inrichtings-)principes en in een ruimtelijke schets van de verkeersomgeving zoals dwarsprofiel of kruispuntsoplossing. Zie ook *inrichtingsconcept*.
- ◆ ruimtelijke concept: ordening van activiteiten binnen de totaliteit van de deelstructuren voor een deelgebied (zie vb. uitwerking van de visie van het RSV in vier (inrichtings-)principes.
- ◆ landschappelijk concept: ordening van landschappelijke elementen in relatie met verschillende ecosystemen en omgevingen

Deze concepten kunnen worden gevisualiseerd. In een streefbeeld wordt gezocht naar een integratie van verschillende concepten (of conceptelementen) die verenigbaar zijn en die het beoogde doel bereiken.

### CONCEPTSTREEFBEELD

*Conceptstreefbeeld: samenhangend geheel van inrichtingsconcepten voor de inrichting van wegvakken en kruispunten voor het geheel van de verbinding of voor samenhangende onderdelen hiervan.*

De finaliteit voor het conceptstreefbeeld is de concrete uitwerking van een inrichtingsconcept voor de verkeerskundige oplossing voor een lijninfrastructuur (weg), welke tegemoet komt aan de functionele eisen vanuit het vervoerssysteem o.a. het

bevorderen van een duurzame mobiliteit, aan de gewenste ruimtelijke en landschappelijke ontwikkeling en welke tevens de stedenbouwkundige inpassingmogelijkheden recht doet. Het inrichtingsconcept geeft de uitwerking van een verkeersplanologische visie toegespitst op één verbinding/weg.

Het geeft een vastlegging van de mogelijke inrichtingsconcepten voor kruispunten en wegvakken met daarbij een motivatie voor een voorkeursconcept en een indicatie van de reserveringsstrook. Dit alles is richtinggevend voor de uitwerking van specifieke op de locatie toegesneden functionele ontwerpen, welke de basis vormen voor het ontwerpstreefbeeld.

Daarnaast is het conceptstreefbeeld richtinggevend voor maatregelen op het gebied van het vervoers- en verkeersmanagement en de ruimtelijke en landschappelijke ontwikkeling binnen de corridor van de weg.

## **BEREIKBAARHEID**

*Bereikbaarheid: een indicatie in kwantitatieve of kwalitatieve maatstaven van "het kunnen bereiken van een bepaalde plek" gezien vanuit de plek.*

Er worden in de praktijk zeer verschillende maatstaven gebruikt::

1. bereikbaarheid in termen van 'het oppervlak van waaruit men de plek kan bereiken' binnen een bepaalde 'kost' en per vervoerswijze
2. bereikbaarheid in termen van het 'aantal potentiële klanten/attracties binnen dit oppervlak'
3. bereikbaarheid als het 'aantal potentiële attracties binnen dit oppervlak, gewogen naar afstandsklasse'
4. bereikbaarheid in termen van het 'aantal verplaatsingen naar de plek'
5. bereikbaarheid in termen van het 'aantal voertuigen dat de plek bereikt'

Voor streefbeelden lijkt de omschrijving 5 het meest gebruikt te worden, al zou omschrijving 3 meer zinvol zijn.

## **BEREIKBAARHEIDSPROFIELEN**

*Bereikbaarheidsprofielen: het gebied van waar uit men per vervoerswijze binnen een bepaalde tijd de betrokken plek kan bereiken*

De bereikbaarheidsprofielen geven een beschrijving van de bereikbaarheid van een plek met verschillende vervoerswijzen. De bereikbaarheid wordt meestal voorgesteld m.b.v. isochronen. Dit sluit het dichtst aan bij omschrijving 1 van de bereikbaarheidsmaatstaven

## **DOORSTROMING**

*Doorstroming: maatstaf voor de kwaliteit van de verkeersafwikkeling.*

Op autosnelwegen wordt de kwaliteit van de verkeersafwikkeling uitgedrukt in het afwikkelingsniveau (variërend van A vrije afwikkeling t/m E congestie). Ook wordt wel de filekans als maatstaf gebruikt (vb vrachtverkeer op achterlandverbinding: filekans kleiner dan 5%). Als maatstaf voor de doorstroming van het openbaar vervoer wordt veelal de gemiddelde of operationele rijsnelheid of reistijd over een route gebruikt. (zie netmanagement De Lijn).

## **FUNCTIONEEL ONTWERP**

*Functioneel ontwerp: uitwerking van het betreffende inrichtingsconcept op basis van op de specifieke locatie toegesneden ontwerpinvloedsgrootheden en ruimtelijke randvoorwaarden in een globaal verkeerstechnisch en stedenbouwkundig ontwerp.*

Centraal bij het functioneel ontwerp staat het vormgeven aan het goed functioneren van het weg-voertuig-mens-omgeving systeem binnen een specifieke ruimtelijke en verkeersomgeving.

Soms zal aanvullend onderzoek naar de invloedsgrootheden noodzakelijk zijn. In dit opzicht is het een verdere uitwerking van het voorkeursconcept, waarin de globale inrichting wordt afgestemd op de specifieke locatie met een uitwerking in algemene maatvoeringen en conflictoplossingen.. Het vormt de eerste aanzet voor het verkeerstechnisch en stedenbouwkundig ontwerp.

De verschillende ontwerpelementen (vb. rijstroken, in-/uitritten, bochtstralen, halteplaatsen, stedenbouwkundige voorzieningen, landschap/groen, verlichting) worden in hun onderlinge relatie gebracht en vorm en maat gegeven. Dit geldt zowel voor de wegvakken als de kruispunten.

In bepaalde gevallen zal bij de nadere uitwerking blijken dat het voorkeursconcept moeilijk uitvoerbaar is. In dergelijke gevallen zal het functioneel ontwerp gebaseerd mogen worden op variante inrichtingsconcepten, welke voldoen aan dezelfde inrichtingsprincipes en welke minimaal een gelijkwaardig kwaliteitsniveau (veiligheid, leefbaarheid, bereikbaarheid, milieu) hebben.

## **INRICHTINGSCONCEPT**

(als basis voor het CONCEPT STREEFBEEELD)

*Inrichtingsconcept: Het bijeenbrengen van verschillende inrichtingsprincipes in een samenhangend en consistent geheel op basis van randvoorwaarden en gewenste kwaliteiten..*

De verschillende inrichtingsprincipes kunnen niet willekeurig bijeengebracht worden. Zij vormen een set van regels waarin een stuk lijninfrastructuur vormelijk moet voldoen om zijn toegewezen functie op kwaliteitsvolle wijze te kunnen vervullen. Daarnaast zijn er zijn zowel interne als externe randvoorwaarden.

Interne randvoorwaarden:

- ◆ onderlinge relaties tussen ontwerpelementen (interne consistentie)
- ◆ vermogens en vaardigheden van de verkeersdeelnemers (begrijpbaarheid en berijdbaarheid, uniformiteit)
- ◆ afwikkelingsniveau voor elk van de vervoerswijzen en doelgroepen (conformiteit categorisering, continuïteit van kenmerken)

Externe randvoorwaarden:

- ◆ normen m.b.t. externe effecten o.a. oversteekbaarheid
- ◆ acceptabele omrijafstanden

Naast randvoorwaarden zijn er ook kwaliteitstoetsen:

- ◆ veiligheid
- ◆ leefbaarheid
- ◆ bereikbaarheid
- ◆ milieu

De kwaliteitstoetsen zijn niet uitvoerbaar zonder een globaal inzicht in de invloedsgrootheden (vb. verkeersintensiteiten per vervoerswijze, interne en externe randvoorwaarden, ruimtelijke en landschappelijke randvoorwaarden).

Op basis van de kwaliteitstoets worden een of meer potentiële inrichtingsconcepten gekozen.

Een inrichtingsconcept kan schematisch worden opgesteld, al zullen er op basis van de interne en externe randvoorwaarden indicaties gegeven moeten worden niet alleen van de inrichting van typische dwarsprofielen en potentiële kruispuntoplossingen maar ook van de maatvoering.

## INRICHTINGSPRINCIPE

*Inrichtingsprincipe: een fundamentele uitspraak over de wijze waarop bepaalde elementen van het interactieproces tussen weg, voertuig, mens en omgeving in onderlinge relatie kunnen worden gebracht.*

Inrichtingsprincipes zijn fundamentele vragen waarop een ontwerper antwoord moet geven vanuit zijn verantwoordelijkheid om vorm te geven aan een verkeersinfrastructuur, om op kwaliteitsvolle wijze de gestelde doelen (vb RSV, provinciaal mobiliteitsplan) te realiseren. Voorbeelden van inrichtingsprincipes zijn:

- ◆ scheiding of menging van verkeerssoorten (voor welke vervoerswijzen een eigen baan?)
- ◆ wijze van conflictoplossing (extern of intern gestuurd, advies of dwingend?)
- ◆ ontwerpsnelheid en de nodige overgang(-slengte) bij wisselende ontwerpsnelheden (versnellingen, anticipatie en gedragsaanpassing?)
- ◆ maatgevende ontwerpvoertuigen (overschrijdingskansen, limieten, voertuigkarakteristieken?)
- ◆ relatie tussen weg en omgeving (o.a. toegankelijkheid, landschap, ontsluiting onderliggend net?)
- ◆ middelen om gewenst attentieniveau te realiseren (in of buiten voertuig, stedenbouwkundige en landschappelijke elementen?)

## INTEGRAAL

*Integraal: alle facetten en sectoren omvattend.*

Onder integraal wordt niet alleen bedoeld op het resultaat van een activiteit zoals vb. een integraal plan of ontwerp of een aanpak maar ook op de voorbereiding zelve zoals vb. integrale analyse van alle facetten, integrale werk-/stuurgroep waarin alle sectoren vertegenwoordigd zijn en ook gelijkwaardig aan het eindproduct (plan of ontwerp) meewerken, en de voorbereiding van een integraal beleidsprogramma vb. gericht op de realisatie van een duurzame mobiliteit.

## KNOOPPUNTEN

*Knooppunten: punten waar de verbindingen (links) in een netwerk bij elkaar komen ("knopen").*

In afwijking van het RSV worden hieronder de "knopen" in de netwerken verstaan, zowel in de netwerken per vervoerswijze als tussen de verschillende netwerken (verknoping). Netwerken worden meestal naar functieniveau onderscheiden. Hierdoor

ontstaan er hiërarchisch onderscheiden knooppunten. Zie vb netmanagement van De Lijn en de netwerken vlg. RSV.

Opstappunten zijn i.h.a. geen knooppunten.

Een streefbeeld zou in principe een verbinding tussen twee knooppunten moeten omvatten.

## **LANDWEGEN**

*Landwegen: infrastructuur voor het verkeer over land.*

Deze omvatten niet alleen wegen maar ook spoorwegen, fietsroutes ed. Het begrip wordt meestal toegepast als tegenstelling tot waterwegen en luchtwegen.

In het RSV vallen de landwegen onder “lijninfrastructuur”.

## **LEEFBAARHEID**

*Leefbaarheid: in termen van “ermee kunnen leven”*

Leefbaarheid, in de context van streefbeeldstudies ook wel verkeersleefbaarheid genoemd, betekent het nog net kunnen leven met de verkeersoverlast. Het is een relatief begrip. Het wordt in negatieve termen geformuleerd: geluidsoverlast niet groter dan... etc.

Men mist in relatie hiermee positieve aspecten als levendigheid, gezellige drukte, afwisseling en schoonheid ed.

## **LIJNINFRASTRUCTUUR**

*Lijninfrastructuur: infrastructurele voorzieningen voor de afwikkeling van het verkeer (begrip uit RSV)*

Onder lijninfrastructuur worden niet alleen autosnelwegen, autowegen en wegen voor gemengd verkeer verstaan maar ook railinfrastructuur, waterwegen en voorzieningen voor het openbaar vervoer en het langzaam verkeer zoals busbanen en fietsroutes. Het begrip lijninfrastructuur is synoniem met (verkeers-)verbinding.

In de eindnota wordt een inperking tot de “landwegen” aangehouden, welke worden aangeduid als “wegen”

## **MOBILITEIT**

*Mobiliteit: in indicatie in kwantitatieve of kwalitatieve maatstaven van het kunnen verplaatsen van personen of goederen vanuit een bepaalde plek (herkomst) naar een andere plek (bestemming)*

Mobiliteit is net als bereikbaarheid een begrip dat zeer verschillend wordt geïnterpreteerd, met als gevolg grote spraakverwarringen.

1. mobiliteit in termen van ‘het gebied dat bestreken kan worden vanuit de plek waar men is met de beschikbare vervoersmiddelen’, waarbij nog een verdere specificatie gemaakt kan worden naar het bereik in eenheden van kosten of tijd en naar potentiële attractiepunten binnen het bereik
2. mobiliteit in termen van het ‘aantal verplaatsingen’
3. mobiliteit in termen van de opgeroepen verkeersprestatie
4. mobiliteit in termen van de verkeersintensiteit op de wegen

Voor streefbeelden zou omschrijving 1 met en wegen o.b.v. van 2 te verkiezen zijn, maar in de praktijk wordt meestal uitgegaan van omschrijving 4.

## MOBILITEISPROFIELEN

*Mobiliteitsprofielen: het aantal verplaatsingen vanuit het herkomstgebied binnen een bepaalde tijdsperiode per vervoerswijze*

De mobiliteitsprofielen geven een beschrijving van de verplaatsingen, welke worden opgeroepen door een activiteit of een activiteitenplaats. Daarbij kan men denken aan het aantal verplaatsingen per eenheid van tijd en per vervoerswijze. Het is dienstig daarbij een onderscheid naar afstandsklasse te maken.

Deze omschrijving sluit aan bij 2 al zou voor de planning omschrijving 1 te verkiezen zijn.

Opgemerkt wordt dat verplaatsingen gemeten worden o.b.v. waarnemingen van de "echte" verplaatsingen. Dit is niet synoniem met verplaatsingsbehoeften.

## NETWERKEN

*Netwerken: het stelsel van knooppunten en verbindingen tussen deze knooppunten dat ten dienste staat van een bepaalde vervoerswijze.*

Binnen het netwerk wordt een hiërarchie van knooppunten en verbindingen toegepast. Netwerken kunnen gesloten (zoals vb. het hoofdwegennet) of open (zoals vb. het onderliggende wegnnet) zijn.

De netwerken voor de verschillende vervoerswijzen kunnen gescheiden zijn (vb. spoorwegen) of kunnen elkaar overlappen (vb. gemengd verkeer op vele gewestwegen)

## ONTWERPSITUATIE

*Ontwerpsituatie: de situatie (ruimtelijk, stedenbouwkundig en verkeer) welke ingericht (ontworpen) moet worden*

- ◆ Macro: de in te richten bebouwde omgeving
- ◆ Meso: de in te richten weg/omgeving
- ◆ Micro: de in te richten verkeerssituatie: wegvak, kruispunt, bushalte, overstapvoorziening etc.

## ONTWERPSTREEFBEELD

*Ontwerpstreefbeeld: samenhangend geheel van functionele ontwerpen voor de inrichting van wegvakken en kruispunten voor samenhangende onderdelen van de weg.*

De finaliteit van het ontwerpstreefbeeld is de uitwerking van de gekozen concepten en inrichtingsprincipes in een functioneel ontwerp met verkeerstechnische vormgeving en stedenbouwkundige uitwerking voor specifieke locaties, welke tegemoet komt aan eisen vanuit de gewenste kwaliteit van de verkeersafwikkeling, verkeersleefbaarheid, veiligheid en milieu.

Het geeft een vastlegging van het functionele ontwerp van kruispunten en wegvakken. Het is richtinggevend voor de uitwerking van het schetsontwerp en het definitieve ontwerp. Het is tevens richtinggevend voor de uitwerking van maatregelen op het gebied

van het wegonderhoud en de verkeersregeling en voor stedenbouwkundige, ruimtelijke en landschappelijke ingrepen in de omgeving van de weg.

## **ONTWIKKELINGSVISIE (VASTGELEGD IN RUIMTELIJKE STRUCTUURPLANNEN EN MOBILITEITSPANNEN)**

(Dit is de basis voor de VERKEERSPLANOLOGISCHE ONTSLUITINGSSTRUCTUUR)

*Ontwikkelingsvisie: Visie op opbouw van de infrastructuur in termen van een intentie, een vooropgestelde richting waarheen de verbinding in kwestie bij voorkeur evolueert tegen de planhorizon*

Deze visie vindt zijn neerslag in de vastlegging van ontwikkelingsperspectieven voor elk van de vervoerswijzen en doelgroepen met o.a. de categorisering van de verbindingen en knooppunten en de vastlegging van de tracés der verbindingen en de locatie van de knooppunten. Samenhangend daarmee vindt er een vastlegging plaats van ruimtelijke en landschappelijke structuren binnen de invloedssfeer van de verkeersinfrastructuur.

Vanuit deze visie kunnen functionele eisen en randvoorwaarden worden geformuleerd, welke richtinggevend zijn voor de uitwerking van verkeerskundige inrichtingsconcepten. Dergelijke concepten kunnen echter alleen ontwikkeld worden op basis van een samenhangend stelsel van inrichtingsprincipes.

## **ONTWIKKELINGSPERSPECTIEVEN**

*Ontwikkelingsperspectieven: (RSV) welke mogelijkheden tot ruimtelijke ontwikkeling (kwalitatief en kwantitatief) worden geboden voor een bepaald ruimtegebruik of activiteit.*

Een ontwikkelingsperspectief kan onder meer bestaan uit: inrichtingsprincipes, ruimtelijke randvoorwaarden voor het ruimtegebruik, taakstellingen, kwantitatieve opties ed. Voor de lijninfrastructuur houden deze ontwikkelingsperspectieven algemene principes naar de tracering en de ruimtelijke inrichting in.

## **STREEFBEELD**

*Streefbeeld: een strategisch plan dat uitwerking geeft aan een ontwikkelingsvisie voor een lijninfrastructuur (weg)* Een streefbeeld kan gezien worden als een hypothese voor de uitwerking van een element van de lijninfrastructuur volgens de principes van het RSV of PRS parallel aan stedelijke afbakeningstudies, inrichting poorten ed.

Een streefbeeld voor een weginfrastructuur komt overeen met de ruimtelijke vertaling van verschillende ruimtelijke en verkeerskundige principes en ontwerprichtlijnen naar een (her)inrichtingsvoorstel voor de betrokken weginfrastructuur. Een streefbeeld bevat niet alleen de uitwerking van de weginfrastructuur op zich, maar ook de ruimtelijke inpassing in haar omgeving.

Centraal bij de uitwerking van het streefbeeld staat de bevordering van een multi-modale en verkeersveilige verbindingfunctie binnen een visie op duurzame mobiliteit.

## **STROOMGEBIED**

*Stroomgebied: het gebied dat ontsloten wordt door de weg (het gebied van waaruit lokaal en bestemmingsverkeer van de weg gebruik maakt)*

In ruimere zin zijn ook de gebieden waarvoor de weg een verbindingfunctie vervuld (doorgaand verkeer) onderdeel van het stroomgebied. In feite is het stroomgebied een

relatief begrip, daar het stroomgebied afhankelijk is van de zienswijze van de dominante functie welke de weg in de verschillende netwerken vervuld. Daardoor worden ook doorgaand verkeer, bestemmingsverkeer en lokaal verkeer relatieve begrippen.

Netwerken per niveau en categorisering der wegen en vormen de basis voor de bepaling van de stroomgebieden.

## **TREKKER**

*De eerstverantwoordelijke voor de uitvoering van het streefbeeld; ook wel procesbegeleider genoemd.*

De trekker/procesbegeleider wordt aangewezen door de trekkersgroep. De taken van de trekker zijn: het uitwerken van een bestek o.b.v. de agenderingsnota en het uitvoeren van de aanbestedingsprocedure; bijeenroepen en opvolgen van de vergaderingen van de stuur- en werkgroepen; het bewaken van de uitvoeringsprocessen en van de inspraak- en communicatieprocessen; het rapporteren van de resultaten van de streefbeeldstudies.

## **TREKKERSGROEP**

*Vertegenwoordigers van de meest betrokken departementen en organisaties verantwoordelijk voor de opstart(-studie) van een streefbeeld.*

De trekkersgroep speelt een grote rol bij de opstart van streefbeeldstudies. Deze groep is verantwoordelijk voor de invulling van de agenderingsfase resulterend in een agenderingsnota, waarin de processtructuur, de inhoud en finaliteiten van zowel het conceptstreefbeeld als het ontwerpstreefbeeld alsmede de nodige inspraak en communicatie worden beschreven.

De trekkersgroep omvat afhankelijk van het betrokken streefbeeld vertegenwoordigers van o.a. AWW, ARP, De Lijn, provincies. De trekkersgroep wordt samengesteld binnen het kader van het beleidsmatig mobiliteitsoverleg (vb. op niveau Vlaams Gewest door het Mobiliteitsoverleg Vlaanderen en op provinciaal niveau door de Provinciale Mobiliteitsraden), waarin de programmering en de verankering van de streefbeeldstudies aan de orde wordt gesteld.

## **VEILIGHEID**

*Veiligheid: het ontbreken van gevaar en ongevallen.*

Gevaar is een meer subjectieve en ongevallen vormen een meer objectieve beoordeling van de onveiligheid. Veiligheid is een situatie die niet gemakkelijk in het streefbeeld te realiseren is: de praktijk leert dat het ontbreken van gevaar aanzet tot meer risicovol gedrag dat aanleiding kan zijn tot meer ongevallen.

Objectieve veiligheid: het aantal verkeersongevallen uitgedrukt per verkeerssituatie, tijdsperiode en vervoerswijze

Subjectieve veiligheid: de gevoelens van verkeersonveiligheid/gevaar

Structurele veiligheid: door infrastructurele maatregelen conflictpunten voorkomen of de ernst van ongevallen verlichten. In feite kan dit alleen door structurele ingrepen in de ruimtelijke en de verkeerskundige ordening en door het toepassen van 'veilige vervoerstechnieken'

## **VERKEER**

Verkeer: de verplaatsing van voertuigen

Verkeer wordt meestal uitgedrukt in de intensiteit van het aantal voertuigen dat een raai van de weg passeert gedurende een bepaalde tijdsperiode.

Onderscheid kan gemaakt worden naar soort voertuigen.

## **VERPLAATSINGSBEHOEFTE**

*Verplaatsingsbehoefte: de wens om personen of goederen van locatie A naar locatie B te verplaatsen*

Door een ruimtelijke spreiding van activiteiten ontstaat een verplaatsingsbehoefte voor personen en goederen. Per gewenste activiteit kan deze behoefte worden omschreven voor een individu, bedrijf of locatie. Daar het een nogal complexe zaak is om alle behoeften te omschrijven, vindt er meestal een aggregatie plaats naar motief, vervoerswijze, gebied of een andere variabele.

Verplaatsingsbehoeften kunnen niet altijd worden bevredigd. Dan kan er in bepaalde gevallen “vervoersarmoë” ontstaan, een belangrijk aspect van duurzame mobiliteit.

## **VERVOER**

Vervoer: de verplaatsing van personen of goederen

Vervoer wordt meestal uitgedrukt in personenkilometer of tonkilometer. Soms ook wordt als eenheid het totale aantal personen of tonnen goederen gebruikt.

Het begrip vervoer wordt soms synoniem gebruikt voor mobiliteit.

## **VISIE**

*Visie: de wijze waarop men iets ziet*

Visies worden meestal niet expliciet beschreven, maar moeten impliciet worden afgelezen. Zo wordt de visie uit het RSV “Vlaanderen open en stedelijk” ruimtelijk geconcretiseerd door vier **ruimtelijke (inrichtings-)principes** (“gedeconcentreerde bundeling”, “poorten als motor voor ontwikkeling”, “infrastructuur als bindteken en basis voor locatie van activiteiten”, “fysisch systeem ruimtelijk structurerend”).