RDW

Ontheffingverlening te breed (land-)bouwverkeer

toetsingscriteria en proces

2 B 2020a

1. De ontheffingverlening in de toekomst naar de RDW

Sinds jaar en dag rijden agrariërs en loonwerkers met (land-)bouwvoertuigen over het openbare wegennet. De (land-)bouwvoertuigen tot 3,00 meter kunnen zich op wegen zonder geslotenverklaring op basis van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990) vrij bewegen. Veel loonwerkers en agrariërs beschikken echter over voertuigen die breder zijn dan 3,00 meter. De maaimachines met een breedte van 3,20 meter en de bieten- en aardappelrooiers met een breedte van net geen 3,50 meter zijn de meest bekende. Daarnaast maken ook andere sectoren gebruik van brede voertuigen zoals de bouwsector. De wetgever geeft voor het rijden van dit soort voertuigen op de openbare weg de mogelijkheid van het verlenen van een ontheffing. Deze ontheffing wordt op dit moment verleend door de individuele wegbeheerder, waardoor gebruikers geconfronteerd worden met een behoorlijke inspanning om voor elke gewenste route te beschikken over een ontheffing. Het is daarbij bovendien niet vanzelfsprekend dat er sprake is van aaneengesloten routes. Om hier een einde aan te maken heeft Tweede Kamerlid Van Helvert een motie ingediend[1] om ontheffingen laagdrempelig en goedkoop te krijgen via de RDW. Hiermee wordt na aanpassing van het BOEV (Besluit Ontheffingsverlening Exceptioneel Transport) de mogelijkheid waarbij de wegbeheerder de ontheffingsverlening door de RDW laat uitvoeren een verplichting. Uitgangspunt van dit document is dat de aanpassing van het BOEV is gerealiseerd.
Gebruikers van te brede (land-)bouwvoertuigen kunnen hierdoor bij één loket een ontheffing krijgen voor alle wegbeheerders.

1.1 Hoe gaat de procedure er uit zien

De RDW voert de centrale ontheffingverlening voor te breed (land-)bouwverkeer uit naar analogie met het exceptioneel transport en de Langere en Zwaardere Vrachtwagens (LZV's). Het proces verloopt soortgelijk als die voor het exceptioneel transport. Wegbeheerders geven aan bij de RDW voor welke wegen de RDW zelfstandig een ontheffing kan geven en voor welke wegen niet. In de praktijk betekent dit dat de wegbeheerder de aanvragen voor ontheffing niet meer te zien krijgt.

Wegbeheerders geven aan de RDW aan op welke wegen te breed (land-)bouwverkeer wel en niet is toegestaan. De RDW publiceert deze gegevens op de Digitale Wegenkaart Ontheffingen (DWO) en draagt zorg voor de ontheffingverlening richting de aanvrager. De ontheffing richting bedrijven geschiedt op bedrijfsniveau met een geldigheid van 1 jaar na afgifte. Voor aanvragers betekent dit een vereenvoudiging, omdat ze alleen bij de RDW ontheffing hoeven aan te vragen.

1.2 Wat moeten wegbeheerders doen

De wegbeheerder is door de RDW gevraagd aan te geven op welke wegen zij wel en geen te breed (land-)bouwverkeer willen toestaan. Deze informatie wordt toegevoegd aan de Digitale Wegenkaart. Ontheffingen (DWO)[2] zoals deze nu al bestaat voor LZV's. De RDW geeft daarbij aan dat in het verleden veel ontheffingen voor te breed (land)bouwverkeer werden uitgegeven voor 'alle wegen'.

In reactie op dit verzoek hebben de wegbeheerders aangegeven behoefte te hebben aan toetsingscriteria. Wanneer is te breed (land-)bouwverkeer op een verkeersveilige manier toe te laten en wanneer niet. De RDW heeft CROW gevraagd hier inzicht in te geven. Het is aan de wegbeheerder of er aanvullende maatregelen getroffen worden om de agrariërs en loonwerkers te faciliteren. Hoewel een sluitend netwerk gewenst is, is de veranderende wetgeving geen verplichting om hier aan te voldoen. Tevens hebben wegbeheerders behoefte aan een concreet stappenplan om tot deze afweging te komen. Zowel de criteria als het toetsingskader zijn in deze rapportage weergegeven.

[1] *Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 34 397, nr. 24*
[2] *https://dwo.rdw.nl*

Bij de wegbeheerders bestaat behoefte om op bepaalde routes te werken met een tijdvenster. Dit speelt met name in de ochtenduren waarbij bepaalde wegen gebruikt worden door schoolgaand fietsverkeer. De mogelijkheden voor een tijdvenster wordt op het moment van schrijven nader onderzocht door de RDW.

2. Kader, uitgangspunten en toetsingscriteria voor ontheffing

Het kader voor ontheffing legt uit wat het vertrekpunt is met betrekking tot wegen, toelating, voertuigen en verantwoordelijkheden voor ontheffingverlening. Hiervoor zijn uitgangspunten nodig ten aanzien van de huidige situatie en noodzaak van de brede machines. Beide, kader en uitgangspunten, leiden tot de toetsingscriteria voor ontheffing.

2.1 Kader en uitgangspunten

Te brede (land-)bouwvoertuigen zijn al langere tijd aanwezig op de openbare weg. Het is daarom goed gebruik om de aanvrager zo veel mogelijk te faciliteren. Dit wil niet zeggen dat de aanvrager altijd ontheffing krijgt. Het principe is dan ook dat de aanvrager gefaciliteerd wordt tenzij er redenen zijn om dit niet toe te staan. Te denken valt aan redenen met betrekking tot fysieke toegang of verkeersveiligheid.

De ontheffing geldt voor voertuigen met een breedte tussen de 3,00 en 3,50 meter. Smallere voertuigen hebben geen ontheffing nodig, bredere voertuigen vallen buiten de scope van dit afwegingskader en de breedteontheffingen.

Het vertrekpunt is dat de wegen waar het toetsingskader voor geldt al voor regulier (land-)bouwverkeer zijn opengesteld. De ontheffing voor de toelating van te breed (land-)bouwverkeer is een voertuigontheffing: het biedt de gebruiker een mogelijkheid om met een voertuig met een bovenwettelijke maat op de openbare weg te rijden. Te brede (land-)bouwvoertuigen tussen de 3,00 en 3,50 meter worden niet ontheven van het RVV 1990: een geslotenverklaring voor landbouwverkeer, breed of zwaar verkeer geldt ook voor het voertuig met de breedteontheffing.

De RDW biedt twee soorten ontheffingen. De generieke ontheffingen zijn de ontheffingen die iedere eigenaar van brede voertuigen kan aanvragen. Zij kunnen met deze ontheffing gebruik maken van de wegen die op de DWO staan weergegeven. Het kan voorkomen dat een loonwerker of agrariër woonachtig of werkzaam is langs een weg die niet vrijgegeven kan worden voor alle brede voertuigen. Om de aanvrager toch te kunnen faciliteren is een individuele ontheffing mogelijk. Alleen de houder van deze ontheffing mag gebruik maken van een weg of aantal wegen. De wegbeheerder kan hier voorwaarden aan stellen. Deze wegen worden niet op de DWO weergegeven.

De wegbeheerder maakt een afweging op welke wegen wel en geen te breed (land-)bouwverkeer is toegestaan. Dit ontslaat de ontheffinghouder niet van een eigen verantwoordelijkheid. De berijder van het voertuig is te allen tijde verantwoordelijk voor de afweging of een weg wel of niet geschikt is om te berijden. Geparkeerde voertuigen, grote aantallen fietsers en andere tijdelijke belemmerende zaken kunnen bijvoorbeeld leiden tot het tijdelijk niet op verantwoorde wijze kunnen gebruiken van een weg of verbinding.

2.2 Toetsingscriteria

Tabel 1 geeft de toetsingscriteria van te breed (land-)bouwverkeer weer. De groene kolom geeft de waarde van criteria weer waarbij in principe een ontheffing wordt verleend. In de rode kolom de criteria waarbij in principe geen ontheffing wordt verleend. De gele kolom geeft tot slot weer met welke andere criteria rekening gehouden dient te worden voor dit onderwerp. De criteria in de tabel zijn richtlijnen waarbij niet zonder reden staat vermeld dat de argumenten ‘in principe’ zijn. De keuze om wegen wel of niet open te stellen is maatwerk dat door iedere wegbeheerder anders wordt ingevuld. De tabel is daarbij een hulpmiddel om te komen tot een verantwoorde keuze. Het is daarbij van belang te melden dat de diverse criteria met elkaar in verband worden gebracht. De relevante elementen staan vermeld in het kopje ‘aandachtspunten’.

Gelet op de complexiteit en veelvoud van criteria is het niet mogelijk om te werken met heldere cijfers zoals maximaal aantal fietsers of minimaal beschikbare wegbreedte. Het is veelal de relatie tussen diverse criteria die de afweging bepalen: hoe meer fietsers op de rijbaan, hoe breder de weg moet zijn. Niet alle criteria hebben hetzelfde gewicht. Criteria als intensiteit fietsverkeer, de breedte van de weg, het profiel van vrije ruimte zijn bepalend terwijl bijvoorbeeld het laden en lossen als aanvullende argumentatie gezien kan worden om een weg wel of niet open te stellen. Laden en lossen gebeurt immers niet continu waardoor het argument in de praktijk meestal niet tot een knelpunt leidt. Indien een wegvak al smal is en in combinatie met veel fietsverkeer, kan het regelmatig laden en lossen wel de doorslag geven om een weg niet open te stellen.
Belangrijk criterium is de aanwezigheid van (land-)bouwpercelen die door de weg worden ontsloten. Op veel (land-)bouwpercelen, zowel grasland- als akkerbouwpercelen worden (land-)bouwvoertuigen breder dan 3,00 meter ingezet. Het niet bieden van een ontsluiting beperkt de agrariër in de bedrijfsvoering.

Daarnaast spelen regionale verschillen een rol. In landelijk gebied is de acceptatie van (land-)bouwvoertuigen groter dan in sterk verstedelijkt gebied.

In tabel 1 staan enkele begrippen genoemd die hieronder zijn voorzien van een omschrijving:

Rijstrook
Door doorgetrokken of onderbroken strepen gemarkeerd gedeelte van de rijbaan van zodanige breedte dat bestuurders van motorvoertuigen op meer dan twee wielen daarvan gebruik kunnen maken.

Rijbaan
Aaneengesloten deel van de verkeersbaan dat bestemd is voor rijdend verkeer en dat begrensd wordt door twee opeenvolgende begrenzingen in de vorm van kantstreep, overgang verharding of overgang verhard/onverhard.
NB Op één verkeersbaan kunnen diverse rijbanen liggen.

Profiel van vrije ruimte
Verkeersruimte vermeerderd met door bestuurders aangehouden objectafstand ten gevolge van objectvrees.

Verkeersruimte
De benodigde fysieke ruimte voor het ontwerpvoertuig vermeerderd met de benodigde ruimte voor de horizontale en verticale bewegingen tijdens het rijden.

Verhardingsbreedte
Breedte van verhardingsconstructie van een weg ten behoeve van het verkeer.

Tabel 1- Toetsingscriteria voor wel of niet verlenen van ontheffing voor te breed (land-)bouwverkeer

Toetsingscriteria		In principe ontheffing	In principe geen ontheffing	Aandachtspunten (nuancering)
Intensiteiten	Fiets	Fietsers komen niet in conflict met te breed (land)bouwvoertuig; Laag aantal fietsers op de rijbaan.	Groot aantal fietsers op de rijbaan; Beperkte verhardingsbreedte.	Verkeersruimte Verhardingsbreedte; Parkeervoorzieningen[3].
	Brom/snorfiets op rijbaan?	Brom/snorfiets niet toegestaan op de rijbaan; Laag aantal brom/ snorfietsers op de rijbaan.	Groot aantal brom/ snorfietsers op de rijbaan; Verhardingsbreedte smaller dan 3,50 m.	Verkeersruimte Verhardingsbreedte; Parkeervoorzieningen[3].
Situatie op de weg	Aantal erf- of perceelsaansluitingen langs de weg	Bedrijven met te brede voertuigen met een erfaansluiting op de weg of met perceelsaansluitingen op de weg die niet via een andere weg te bereiken zijn.		Alternatieve ontsluiting; Ontsluitingen van land/akkerbouwpercelen.
	Beschikbare wegbreedte	Verhardingsbreedte voldoende om tegenliggers te passeren. Bij gebiedsontsluitingswegen met (doorgetrokken) asmarkering: breedte van de rijstrook + kantmarkering + redresseerstrook bij elkaar opgeteld is breder dan 3,50 meter.	Verhardingsbreedte minder dan 3,50 meter. Bij gebiedsontsluitingswegen met (doorgetrokken) asmarkering: breedte van de rijstrook + kantmarkering + redresseerstrook bij elkaar opgeteld is smaller dan 3,50 meter.	Stevigheid berm; Passeergelegenheden; Profiel van vrije ruimte; Bochtverbreding; Parkeervoorzieningen[3].
	Aanwezigheid voorzieningen	Subjectieve beoordeling of toelating te breed (land)bouwverkeer mogelijk is.		
	Fysieke beperkingen (hoogte, breedte)	Geen fysieke beperkingen in de route.	Verhardingsbreedte (deel van route) minder dan 3,50 meter breed; Wegen of kunstwerken met breedte-, hoogte- of gewichtsbeperking.	Draagkracht kunstwerken; Spoorwegovergangen; Rijcurves voertuigen.
	Laden en lossen	Laad- en losvoorzieningen langs de weg.		Laden en lossen op rijbaan; Frequentie en tijdvensters.
Inrichting van de weg	Fietsvoorzieningen	Vrijliggende fietsvoorzieningen aanwezig.	Fietsers worden op de rijbaan afgewikkeld in combinatie met hoge fietsintensiteit.	Fietsroutes; Intensiteiten overig verkeer; Kwaliteit fietsvoorziening; Verhardingsbreedte.
	Verkeersruimte	Verkeersruimte is aangepast op de toelating van (land-)bouwvoertuigen (bermverharding/ bochtverbreding).	Verkeersruimte laat brede voertuigen fysiek niet toe.	Afwikkeling fietsverkeer.
	Parkeervoorzieningen	Parkeren op de rijbaan niet toegestaan.	Parkeren aan beide kanten op de rijbaan toegestaan.	Profiel van vrije ruimte.
	Profiel van vrije ruimte	Voldoende vrije ruimte om tegenliggers te kunnen passeren.	Onvoldoende vrije ruimte om tegenliggers te kunnen passeren.	Kwetsbare voorzieningen zoals scholen; Verhardingsbreedte; Passeergelegenheden; Parkeervoorzieningen; Rechtstand van de weg.
Afweging tussen routes[4]	Relatie met aansluitende wegvakken	Aansluitende wegvakken geschikt om te ontheffen voor te breed (land)bouwverkeer; Ontstaan van gesloten netwerk.	Ontstaan van eilandjes in netwerk.	Noodzakelijk voor een (sluitend) netwerk voor te breed (land)bouwverkeer; Alternatieve routes.
	Kosten om geschikt te maken	Geen/beperkte investeringen om weg geschikt te maken.	Te hoge investering ten opzichte van noodzaak voor gebruikers.	Beschikbaarheid alternatief; Generieke verkeersveiligheids-maatregel prevaleert boven specifieke maatregel.
	Alternatief binnen of buiten de kom?	Geen geschikt alternatief.	Geschikt alternatief.	Omrijfactor; Kwaliteit route buiten bebouwde kom (veiligheid); Kwaliteit route binnen bebouwde kom (veiligheid).

[3] *Bij het parkeren op de rijbaan is het van belang inzicht te hebben in de hoeveelheid geparkeerde voertuigen in relatie tot een vrije doorgang en het tijdstip dat dit plaatsvindt.*
[4] *Afweging tussen routes: doorloop de corridorafweging specifiek voor brede voertuigen (CROW kennisproduct landbouwverkeer paragraaf 3.6).*

3. Het afwegingsproces

De toetsingscriteria, die in het vorige hoofdstuk zijn toegelicht, geven handvatten om per weg te bepalen of er een ontheffing kan worden verleend aan (land-)bouwverkeer met een breedte tussen de 3,00 en 3,50 meter. Met het doorlopen van het onderstaande stappenplan kan de wegbeheerder, in overleg met de omliggende wegbeheerders, een sluitend netwerk opstellen waarop brede (land-)bouwvoertuigen worden toegelaten. Het is daarbij aan te bevelen om dit stappenplan in overleg met een afvaardiging van de gebruikers te doen. Cumela en LTO zijn belangrijke partijen om te betrekken bij het afwegingsproces. Zodra een wegbeheerder te maken krijgt met een gelijkvloerse spoorwegovergang is het noodzakelijk om ook ProRail te betrekken bij het afwegingsproces.

3.1 Stap 1: Wegen waar toelating te brede voertuigen geen probleem is

In de eerste stap worden de wegen geselecteerd waarvan bij voorbaat duidelijk is dat toelating van te breed (land-)bouwverkeer niet tot verkeersveiligheidsknelpunten leidt. Hierbij valt te denken aan wegen met vrijliggende fietspaden en voldoende verhardingsbreedte. Ook erftoegangswegen buiten de bebouwde kom met een voldoende profiel van vrije ruimte waarbij minimaal fiets- en autoverkeer aanwezig is komen hiervoor in aanmerking.

Ook de wegen die deel uitmaken van het kwaliteitsnet (land-)bouwverkeer behoren tot de categorie wegen waar ontheffing kan worden verleend. Het kwaliteitsnet (land-)bouwverkeer is het netwerk van wegen dat door de gezamenlijke wegbeheerders is aangewezen als voorkeursroute voor het (doorgaande) (land-)bouwverkeer.

3.2 Stap 2: Wegen waar te brede voertuigen niet worden toegelaten

Tegenover de wegen waarvan de wegbeheerder bij voorbaat weet dat ze kunnen worden aangemerkt als route voor te breed (land-)bouwverkeer, staan de wegen waar dit verkeer niet welkom is. Het gaat om de wegen in woonwijken, de wegen met te smal profiel van vrije ruimte, wegen met een hoogte- of gewichtsbeperking en de wegen met veel fietsverkeer op de rijbaan.

3.3 Stap 3: Mogelijkheden voor realiseren sluitend netwerk

Nadat de eerste twee stappen zijn doorlopen blijft een aantal wegen over waarvoor een afweging moet worden gemaakt. Hierbij hoeven niet alle wegen te worden getoetst, maar moet wel een sluitend netwerk worden gemaakt voor te breed (land-)bouwverkeer. Tevens heeft het de voorkeur dat de percelen die bereikt moeten worden met te breed (land-)bouwverkeer een route via het netwerk krijgen aangeboden. Als dat niet mogelijk is, bestaat de mogelijkheid van het verstrekken van een individuele ontheffing. De wegbeheerder kan hier voorwaarden aan stellen. De route naar het perceel komt dan niet op de DWO te staan.

Bij het selecteren van de wegen is het van belang om over de beheergrenzen heen te kijken en overleg te voeren met de overige wegbeheerders. Wellicht heeft de buurgemeente een geschikte weg die als alternatief kan dienen. Voor de gebruiker is het bovendien prettig dat er gesloten netwerken zijn, ook over de grenzen van wegbeheerders heen, zodat zo weinig mogelijk hoeft te worden omgereden. De DWO kan in dit stadium als hulpmiddel geraadpleegd worden om te zien of en waar de aansluitende wegbeheerders hun wegen wel en niet hebben opengesteld.

Daarnaast is overleg met de sector van belang om te bepalen welke herkomsten en bestemmingen belangrijk zijn om te ontsluiten voor te breed (land-)bouwverkeer. Hierbij hoeven oplossingen niet altijd op wegniveau gerealiseerd te worden. De verplaatsing van de toegang tot percelen kan een mogelijkheid zijn om wegen te ontzien. In complexere situaties kan verkaveling of zelfs verhuizing van bedrijven een oplossing bieden om te komen tot een afgewogen netwerk.

3.4 Stap 4: Weging routes

Zodra inzichtelijk is welke wegen in aanmerking komen om opgenomen te worden in het aaneengesloten netwerk voor breedteontheffingen, is het van belang een afweging te maken tussen deze wegen. Het is namelijk niet voor alle wegen nodig om ontheffing te verlenen. De toetsingscriteria in tabel 1 helpen dan om per wegvak of route de mogelijke knelpunten voor breedteontheffingen inzichtelijk te maken. Zo kan een weloverwogen keuze worden gemaakt voor routes die tot de minste knelpunten leiden of de kleinste investeringen vergen om breedteontheffingen mogelijk te maken.

3.5 Stap 5: Kosteninschatting aanpassingen?

Zodra per route inzichtelijk is welke knelpunten de toelating van te breed (land-)bouwverkeer in de weg staan kan per wegvak gekeken worden naar maatregelen. Hierbij bestaan twee type mogelijkheden:

- Fysieke maatregelen: met maatregelen als bermverharding, bochtverbreding, de aanleg van landbouwpasseerplaatsen, of de aanleg van een vrijliggende fietsvoorziening kan een weg geschikt gemaakt worden voor gebruik door te breed (land-)bouwverkeer;
- Tijdvensters: op forenzen- en schoolfietsroutes is het op bepaalde momenten erg druk. Door de drukke momenten met een tijdvenster uit te sluiten kan de weg op rustige momenten wel door te breed (land-)bouwverkeer gebruikt worden.

Per wegvak kan een grove kostenindicatie gemaakt worden om de keuze tussen de routes te kunnen maken.

3.6 Stap 6: Keuzes maken

Op basis van de resultaten uit de vijfde stap kan besloten worden op welke wegen de knelpunten het efficiënts opgelost kunnen worden om een sluitend netwerk tussen de herkomsten en bestemmingen van te breed (land-)bouwverkeer te krijgen. Een generieke verkeersveiligheidsmaatregel verdient daarbij de voorkeur ten opzichte van een specifieke maatregel gericht op te breed (land-)bouwverkeer.

3.7 Stap 7: Netwerk doorgeven aan de RDW

Wanneer de keuze is gemaakt op welke wegen wel en geen ontheffing kan worden afgegeven, dient dit netwerk te worden vastgelegd. Op een kaart wordt aangegeven voor welke wegen wel en geen ontheffing aan te breed (land-)bouwverkeer wordt verleend. Deze kaart wordt aangeleverd bij de RDW. De RDW neemt deze informatie op in de DWO. Wijzigingen in toelating kunnen worden doorgegeven aan de RDW. De DWO wordt doorlopend geactualiseerd. Van de ontheffinghouder wordt verwacht deze kaart op regelmatige basis te controleren en zich te vergewissen van eventuele wijzigingen.