



Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2008-2020

Van, voor en door iedereen

Vlot bewegen. Veilig leven. Verkeer en Waterstaat.



Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2008-2020

Van, voor en door iedereen



Voorwoord

Van, voor en door iedereen

Verkeersveiligheid is van iedereen. Het raakt zoveel gezinnen in Nederland. Gemiddeld komen elke dag twee mensen niet meer thuis. Talloze anderen raken gewond. Ik vind dat onacceptabel. We doen in Nederland al goed werk in het terugdringen van verkeersdoden en –gewonden. Maar het is zeker niet vanzelfsprekend dat de dalende lijn zich voortzet: de vergrijzing neemt toe en de mobiliteit groeit.

De Strategie Verkeersveiligheid 2008-2020, die ik samen met vele partners heb opgesteld, moet de verkeersveiligheid verder verhogen. Dat is geen gemakkelijke opgave. Want hoe zorgen we ervoor dat er in 2020 zoveel minder verkeersdoden te betreuren zijn? Hoe zorgen we ervoor dat in 2020 duizenden mensen minder dan nu gewond raken in het verkeer? Daar gaat dit ambitieuze en realistische plan bij helpen.

Verkeersveiligheid is vóór iedereen. We zetten in op proportionele maatregelen: iedereen kan in principe zelf blijven bepalen wanneer hij of zij op pad gaat en met welk vervoermiddel. Wel gaan we de kwetsbare verkeersdeelnemers extra beschermen en de hardleerse overtreeders steviger aanpakken.


Nu, in het voorjaar van 2009, zijn de eerste resultaten van het Strategisch Plan al geboekt: het nationaal mobiliteitsberaad heeft aangegeven de doelstelling voor 2020 te willen aanscherpen van 580 tot maximaal 500 doden. De Tweede Kamer staat volledig achter dit plan.

De eerste maatregelen krijgen vorm. Zo staat het ‘begeleid rijden’ in de steigers en zijn we momenteel druk bezig het risico op dodehoekongevallen te verminderen. Er wordt ook hard gewerkt aan het alcoholslotprogramma.

Tenslotte: verkeersveiligheid kan alleen worden gerealiseerd dóór iedereen. Niet alleen de medewerking van andere overheden en wetshandhavers, maar ook van kennisinstututen en maatschappelijke organisaties. Het appel op alle partners is essentieel, want verkeersveiligheid is een verantwoordelijkheid van ons allemaal. De verkeersveiligheidspartners en Verkeer en Waterstaat hebben samen een actieprogramma opgesteld, dat we ook aanbieden aan de Tweede Kamer. Daarin staat precies wie, wanneer, welke activiteit oppakt.

Want nog belangrijker dan het plan, zijn de mensen die het dóen. Ik hoop dat ook u zich actief blijft inzetten voor de verkeersveiligheid. Via verkeersveiligheid@minvenw.nl kunt u contact opnemen met de mensen van Verkeer en Waterstaat, als u ook mee wilt doen. We hebben uw inzet hard nodig.

Verkeersveiligheid is immers een verantwoordelijkheid van, voor en door iedereen.



ir. Camiel Eurlings
Minister van Verkeer en Waterstaat

Kamerbrief Strategisch plan 10 juli 2008

Vergaderjaar 2007–2008

29 398

Maatregelen verkeersveiligheid

Nr. 120 HERDRUK¹

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2008

Met deze brief wil ik u graag informeren over de strategie verkeersveiligheid voor de periode 2008–2020. In het onderstaande worden de hoofdlijnen van deze strategie weergegeven. Voor meer uitgebreide informatie verwijs ik u naar het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2008–2020 dat als bijlage bij deze brief is opgenomen.²

Never change a winning concept. Dat geldt zeker ook voor het Nederlandse verkeersveiligheidsbeleid. Het aantal verkeersslachtoffers daalt gestaag en de manier waarop ons land dat aanpakt, krijgt wereldwijd navolging. We gaan daarom door met bewustwordingscampagnes, handhaving, infrastructurele aanpassingen en nieuwe voertuigtechnologie om de ambities voor 2020 uit de Nota Mobiliteit waar te maken: niet meer dan 580 doden en 12 250 gewonden in het verkeer; een daling met ruim een kwart ten opzichte van 2007. En ook al hebben we succes, zo'n daling bereiken we absoluut niet vanzelf.

Daarom heb ik het afgelopen jaar samen met vele partners de Strategie Verkeersveiligheid 2008–2020 opgesteld. Niet alleen met andere overheden en handhavers, maar ook met kennisinstituten en maatschappelijke organisaties. Het appèl op al die partijen zie ik als een belangrijke taak van Verkeer en Waterstaat. Ik wil een proces organiseren en maatregelen initiëren om samen te komen tot steeds minder verkeersslachtoffers. Want verkeersveiligheid is een verantwoordelijkheid van iedereen.

De belangrijkste vraag daarbij is hoever je met maatregelen wilt gaan en tegen welke kosten. In de strategie verkeersveiligheid hebben we gekozen voor de uitgangspunten van proportionaliteit, het overeind houden van de vrijheid van mobiliteit en de bestaande financiële kaders. Meer ingrijpende maatregelen, zoals een verhoging van de bromfietsleeftijd of een nachtelijk rijverbod, zijn binnen deze kaders niet aan de orde en zijn ook niet nodig.

Waar maken we ons sterk voor? Ten eerste gaan we veroorzakers van onveiligheid harder aanpakken. Juist snelheidsovertreders en mensen die gedronken hebben maken in verhouding veel brokken op de weg. Nieuw is dat zij de gevolgen daarvan directer gaan ondervinden. Dat betekent: lik op stuk, verplichte maatregelen zoals een alcoholslot, snel-

¹ Abusievelijk eerder gepubliceerd als kamerstuk 29 383, nr. 112, dat hiermee komt te vervallen.

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

heidsbegrenzer of gedragscursus en zelf de kosten betalen. Dergelijke maatregelen zijn dus geen verplichting voor alle weggebruikers, maar alleen voor degenen die zich niet aan de regels houden.

Ten tweede gaan we kwetsbare verkeersdeelnemers extra beschermen. Bekend is dat bijvoorbeeld ouderen, motorrijders, fietsers en kinderen in verhouding meer risico's lopen in het verkeer. Door specifieke maatregelen te nemen voor deze groepen moet hun positie verbeteren. We stimuleren de markt in EU-verband tot technologische innovaties, zetten in op scholing en beloning en sluiten coalities met onder meer fietsers- en ouderenbonden.

Natuurlijk kan het aantal slachtoffers nog veel verder omlaag, als we fundamenteel andere keuzes maken: fors meer geld vrijmaken voor veiligheid of de vrijheid van verkeersdeelnemers inperken. Daar kies ik nu niet voor. Ik houd me aan de kaders van de Nota Mobiliteit en introduceer daarbinnen een ambitieus maatregelenpakket. Als aan alle voorwaarden wordt voldaan, dringt dit pakket het aantal doden zelfs tot 500 terug, zo wijzen berekeningen uit. Daarom wil ik met de decentrale overheden afspreken om de ambitie 2020 bij te stellen naar maximaal 500 verkeersdoden per jaar.

Aanleiding: iedere dag komen vijftig mensen niet thuis

De Nederlandse verkeersveiligheid bevindt zich in de absolute wereldtop. In tien jaar tijd is het aantal gewonden met ruim 10% afgenomen en het aantal verkeersdoden zelfs met 30%. Cijfers waar je mee thuis kunt komen. Zeker als je bedenkt dat in diezelfde periode de mobiliteit met ruim 20% toenam.

Dagelijks zeker 2 verkeersdoden en 45 gewonden in het ziekenhuis
Toch zijn de behaalde resultaten geen reden tot een feestje. In 2007 vielen er 791 dodelijke slachtoffers in het verkeer. En dan hebben we het nog niet over gewonden, de materiële schade en de maatschappelijke kosten die met de ongevallen gemoeid zijn. Ongevallen kosten de samenleving jaarlijks ongeveer 9 miljard euro (en dat is veel meer dan de maatschappelijke kosten van files), door ziekenhuiskosten, revalidatie, productieverlies, kosten en dergelijke.

Het is bovendien niet vanzelfsprekend dat de dalende trend zich voortzet. Het personenverkeer neemt tot 2020 met 15 à 40% toe en het goederenvervoer groeit met 15 à 80%, afhankelijk van de economische ontwikkeling. Dit kan tot meer ongevallen leiden. Het aandeel 65-plussers, een kwetsbare groep in het verkeer, stijgt naar verwachting van ongeveer 15% in 2007 tot 20% in 2020. En juist voor ouderen zijn de gevolgen van een ongeval groter en de kosten van de zorg hoger.

Alle aanleiding dus om het verkeersveiligheidsbeleid met kracht voort te zetten. Daarom is het afgelopen jaar samen met de andere overheden de Strategie Verkeersveiligheid 2008–2020 opgesteld als uitwerking van de Nota Mobiliteit. In deze strategie, die u hierbij aantreft, is uitgegaan van een doelstelling van maximaal 580 doden in 2020. Ik kondig bij deze aan dat het mijn ambitie is om deze bij te stellen naar maximaal 500 doden in 2020. Deze ambitie zal ik inbrengen in het gesprek dat ik met de decentrale overheden hierover zal voeren. In de strategie beschrijf ik hoe we de vermindering van de hoeveel verkeersslachtoffers kunnen bereiken. Ik zeg met nadruk «we», want veel partijen zijn betrokken bij de verbetering van de verkeersveiligheid. Gemeenten, stadsregio's, provincies en waterschappen hebben daarom via de koepels aan de strategie meegewerkt. En ook handhavers, kennisinstituten en belangenorganisaties als de ANWB en de ouderenbonden hebben er belangrijke input voor geleverd. Deze Kamerbrief bevat mijn ambitie en geeft de strategie beknopt weer.

Ambitie: aantal slachtoffers steeds verder omlaag brengen

Verkeersongevallen hebben niet de impact van een vliegramp, maar achter de statistieken gaat wel groot menselijk leed schuil. Fietsers die overreden worden in de dode hoek van een vrachtwagen, motorrijders die voor de rest van hun leven invalide blijven, ouders die het bericht krijgen dat hun zoon na het uitgaan tegen een boom is gereden. Dat is voor mij de drijfveer voor deze strategie.

In ruim tien jaar nog een kwart eraf

Mijn ambitie is het aantal verkeersslachtoffers steeds verder terug te dringen. Die permanente verbetering van de verkeersveiligheid moet álle verkeersdeelnemers ten goede komen, maar speciaal ook de kwétsbare deelnemers. Uit onderzoek op basis van de registratie van verkeersongevallen weten we dat de volgende groepen extra risico's lopen in het verkeer: voetgangers en fietsers, motorrijders en brommers, kinderen en ouderen. Zij worden in verhouding vaker slachtoffer van een verkeersongeval. Streven is dat ook zij meer gaan profiteren van de verbeterde verkeersveiligheid.

De Nota Mobiliteit stelde maxima aan het jaarlijks aantal doden en ziekenhuisgewonden in 2010 en 2020 en die maxima zijn in 2006 nog verder aangescherpt voor het aantal verkeersdoden, toen bleek dat we voor lagen op schema.

- in 2020 mogen er niet meer dan 750 doden en 17 000 gewonden vallen in het verkeer.
- In 2020 mogen er niet meer dan 580 doden en 12 250 gewonden vallen in het verkeer.

Deze maxima betekenen een daling van het aantal doden en gewonden met ruim een kwart voor de komende tien jaar. Die daling is haalbaar binnen de uitgangspunten van de Nota Mobiliteit: de financiële middelen worden niet anders verdeeld en mensen worden niet beperkt in hun mobiliteit.

Ik ga daarom door met duurzaam veilige oplossingen, maar kies ervoor alleen dié maatregelen te nemen die proportioneel zijn en zet maatregelen alleen dáár in waar ze het hardst nodig zijn. Daarmee blijf ik binnen de kaders van de Nota Mobiliteit.

Als we alle maatregelen uit de Strategie Verkeersveiligheid uitvoeren, komt zelfs een daling van het aantal verkeersdoden tot 500 in beeld. Dit blijkt uit een analyse van DVS (Dienst Verkeer en Scheepvaart, voorheen AVV) en het KiM (Kennisinstituut voor Mobiliteit). Maar dan moet wel aan een aantal voorwaarden worden voldaan: niet alleen moeten alle maatregelen uit de strategie volledig en succesvol worden geïmplementeerd, ook moet de voertuigtechnologie de verwachtingen waarmaken en moet Anders Betalen voor Mobiliteit conform de afspraken worden ingevoerd. Daarom wil ik met de decentrale overheden afspreken om de ambitie bij te stellen naar maximaal 500 verkeersdoden per jaar. En misschien is er nog wel meer mogelijk. Want vanzelfsprekend blijf ik steeds zoeken naar nieuwe mogelijkheden om het aantal slachtoffers nog verder omlaag te brengen. Bij alle nieuwe ideeën zal ik steeds goed afwegen wat de consequenties zijn in financieel en maatschappelijk opzicht. En bestaande ideeën die op dit moment nog onhaalbaar lijken, kunnen over een aantal jaren wellicht wel op voldoende draagvlak rekenen, zodat de verkeersveiligheidswinst alsnog kan worden gerealiseerd.

Hoe ver willen we gaan om doden en gewonden te besparen?

Natuurlijk kunnen we de lat altijd hoger leggen. Het aantal doden en gewonden kan aanzienlijk verder omlaag als we andere politieke keuzes maken. Hiermee belanden we echter wel in een fundamentele discussie: hoe ver willen we gaan om het verkeer in Nederland veiliger te maken? Wat hebben we ervoor over? En welke risico's accepteren we nog? Als we alle bomen in de berm kappen voorkomt dat fatale botsingen, om maar een extreem voorbeeld te geven. Het is heel effectief om overal ongelijkvloerse kruisingen aan te leggen en ook een nachtelijk rijverbod voor beginnende bestuurders zal een flink aantal doden besparen. Maar deze maatregelen zijn ingrijpend of duur en zijn ook niet altijd nodig als de individuele weggebruiker zijn verantwoordelijkheid neemt.

Aanpak: hoe houden we de daling vast?

Begin jaren zeventig waren er ieder jaar nog ruim 3000 verkeersdoden te betreuren. Met 791 doden in 2007 is dit aantal dus al flink gedaald. Dit is mede te danken aan succesvolle maatregelen zoals rotondes, gordelgebruik en alcoholmieten. Drie pijlers vormden de afgelopen jaren de essentie van het beleid en zullen dat ook de komende jaren blijven doen: Duurzaam Veilig, samenwerking en een integrale aanpak.

Duurzaam Veilig is al tien jaar lang een bron van inspiratie en die visie wordt voortgezet om ongevalsrisico's verder terug te dringen. Verder is *samenwerking* met andere overheden, handhavers en maatschappelijke organisaties essentieel. Zo heeft regelgeving die niet gehandhaafd kan worden, geen zin. Tot slot wordt verkeersveiligheid *integraal* benaderd: er worden dwarsverbanden gelegd met andere beleidsterreinen. Denk aan het milieu en de bereikbaarheid (gelijkmatige verkeersdoorstroming is goed tegen files, luchtverontreiniging én ongevallen), de ruimtelijke ordening (inrichting van woonwijken met VROM) en de gezondheidszorg (alcoholbeleid en letselpreventie met VWS).

Het wordt steeds lastiger om het aantal slachtoffers met grote sprongen te laten dalen. Tenminste, als we niet tornen aan de uitgangspunten (proportionaliteit, middelen en vrijheid van mobiliteit). Toch is er nog winst te boeken. We gaan daarom door met de generieke maatregelen en richten specifieke aandacht op twee doelgroepen door de veroorzakers van onveilige situaties nog harder aan te pakken en kwetsbare verkeersdeelnemers nog beter te beschermen. Deze drie groepen maatregelen werk ik hierna uit.

1. Maatregelen invoeren voor alle verkeer

Bij de generieke maatregelen geldt de ijzeren combinatie: maatregel, voorlichtingscampagne erover en extra politiecontrole op naleving. Bijvoorbeeld bij BOB: het ministerie voert campagne, de politie controleert op alcoholgebruik en Veilig Verkeer Nederland maakt afspraken met horeca, taxibedrijven en sportclubs.

Om de doelstellingen voor 2020 te behalen zijn maatregelen op het gebied van voertuigtechnologie heel belangrijk. Hierbij valt te denken aan:

- verbeterde remsystemen (ABS),
- Adaptive Cruise Control die de bestuurder helpt voldoende afstand te houden,
- algemene invoering van Electronic Stability Control. De Europese commissie heeft voorstellen aangekondigd om het in 2012 verplicht te stellen voor nieuwe auto's, te verkopen in de EU. ESC is nu al verplicht voor vervoer van gevaarlijke stoffen,

- SpeedAlert (een in-carsysteem dat informeert over de ter plaatse geldende snelheidslimiet),
- de Lane Departure Warning Assistent, waarbij de bestuurder een signaal krijgt als zijn voertuig van de rijbaan dreigt te raken, en
- e-call, waarmee het voertuig automatisch de hulpverleners inseint na een ongeval.

Andere generieke maatregelen: gerichte communicatie over bumperkleven en ander asociaal en risicovol gedrag, verbetering van de ongevallenregistratie en self explaining roads (geloofwaardige snelheidslimieten, smalle wegen, duidelijke markering, rumble strips) waarover bestuurders vanzelf veiliger gaan rijden.

2. Veroorzakers van onveiligheid harder aanpakken

Veel ongevallen worden veroorzaakt door snelheidsovertreders en bestuurders onder invloed. Deze roekeloze verkeersdeelnemers worden harder aangepakt. Verder zijn er nog vier andere «oorzaken» die om gerichte aandacht vragen. Dit zijn beginnende bestuurders (maken vaker brokken), bestelverkeer en vrachtwagens (veroorzaken bij een botsing ernstiger gevolgen), 50 km- en 80 km-wegen (blijven relatief onveilig) en situaties waardoor enkelvoudige ongevallen voorkomen (waarbij een auto bijvoorbeeld in het water belandt).

Eigen verantwoordelijkheid: rijvergunning, verplichte maatregelen en campagnes

We willen bestuurders verantwoordelijker stellen voor onveilig gedrag. Waar het rijbewijs nu als een verworven recht wordt beschouwd, moet het meer een vergunning worden waaraan voorwaarden zijn gesteld, namelijk dat je je aan de regels houdt (snelheid, alcohol en dergelijke). In het Engelse «driving license» komt dat principe veel meer tot uitdrukking.

Het moet gemakkelijker worden maatregelen op te leggen bij grove of herhaalde overtredingen aan vergunninghouders die zich onverantwoordelijk gedragen. «Alcomobilisten» worden vanaf 2010 verplicht hun voertuig uit te rusten met een alcoholslot (een blaastest gekoppeld aan een startonderbreker: bij een promillage van 0,2 of meer start de motor niet; op dit moment loopt er een pilot in Friesland) en snelheidsdruivels moeten een snelheidsbegrenzer laten inbouwen. Bij lichtere vergrijpen volstaat een educatieve maatregel (EMA): een meerdaagse opleiding die mensen leert zich fatsoenlijk te gedragen in het verkeer. De kosten daarvoor betalen ze zelf. We gaan er dus van uit dat verkeersdeelnemers hun verantwoordelijkheid nemen en «hufters en veelplegers» die dat niet doen, pakken we aan. Ik kies dus niet voor een nachtelijk rijverbod voor beginnende bestuurders (zo'n collectieve maatregel houdt alle jongeren kort), maar voor voorzieningen waarmee overtreders zich toch aan de regels gaan houden. Zo houden we automobilisten gecontroleerd «in het systeem». In het uiterste geval trekken we de vergunning, het rijbewijs, in.

Ook in campagnes onder de noemer «Daar kun je mee thuis komen» staat de eigen verantwoordelijkheid van verkeersdeelnemers centraal. Denk aan «Rij met je hart» die inspeelt op respect voor elkaar. Gedrag is immers de belangrijkste sleutel tot veiliger verkeer. Dat wil niet zeggen dat Verkeer en Waterstaat geen verantwoordelijkheid meer op zich neemt.

Op korte termijn denken we daarnaast aan de volgende maatregelen: een drugstester die kan uitwijzen of bestuurders verdovende middelen hebben gebruikt, begeleid rijden voor beginnende bestuurders en vermoeidheidsdetectie voor onder meer vrachtverkeer. Op langere termijn kunnen we de indirecte kosten van een ongeval gaan verhalen op de veroorzaker en een

«black box» introduceren om het rijgedrag van beginnende bestuurders vast te leggen. Voor 50 km- en 80 km-wegen gebeurt al veel. Samen met de andere wegbeheerders bekijken we of het maatregelenpakket verder kan worden uitgebouwd. Volgens EuroRAP, een internationale organisatie die «Michelinsterren» toekent voor de veiligheid van wegen, richt Nederland zijn wegen goed in. Maar we streven naar beter. Ik neem concrete maatregelen om drie sterren te bemachtigen voor alle *rijkswegen* in 2020.

3. Kwetsbare deelnemers beter beschermen

Zes groepen verkeersdeelnemers hebben een verhoogde kans om slachtoffer te worden in het verkeer. Dit zijn voetgangers en fietsers, motorrijders en brommers (hoewel brommers ook «veroorzakers» zijn), kinderen en ouderen. Vandaar dat zij extra aandacht krijgen in het verkeersveiligheidsbeleid. De maatregelen die ik hiervoor beschreef (tegen «hufters» bijvoorbeeld), pakken uiteraard ook gunstig uit voor kwetsbare verkeersdeelnemers, maar we gaan die deelnemers ook gericht beschermen.

Bescherming via scholing, technologie en beloning

Permanente verkeerseducatie (PVE) is een wezenlijk onderdeel van de strategie. Na de verkeerslessen op school en het rijexamen moet het ook mogelijk zijn kennis en rijvaardigheid up to date te houden. Er gaan wel stemmen op voor een «terugkomsessie» voor rijbewijsbezitters. Verkeersregels zijn immers in de loop der tijd aangepast en het verkeer is drukker geworden. We willen de burger echter niet op kosten jagen als nog niet aangetoond is dat het werkt. Bovendien geeft zo een bijscholing veel administratieve rompslomp en daar willen we nou juist met z'n allen wat aan doen. Wel stimuleer ik internetvoorzieningen (bijvoorbeeld testen) en samenwerking met onder anderen fietsersbonden en het CBR (Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen).

Verder bieden vooral technologische vernieuwingen nog veel kansen voor bescherming. Juist naarmate de mogelijkheden van gedragsbeïnvloeding steeds beter benut zijn. Denk aan systemen die botsingen helpen vermijden en die in geval van botsingen de schade beperkt houden. VenW maakt zich hier sterk voor in «Brussel». Veel innovaties (zoals sensoren in auto's) kunnen immers alleen via internationale samenwerking tot stand komen. Ook wil VenW marktpartijen stimuleren veiligheid als onderdeel te zien van maatschappelijk verantwoord ondernemen. Zij hebben daar vaak ook belang bij. Zo lichten verzekeringsmaatschappijen vervoerders en verladers door met de Safety Scan, rust LeasePlan haar auto's uit met een GPS om bestuurders bonuspunten te geven als ze zich aan de snelheidslimiet houden en is onlangs de Bavaria-taxi geïntroduceerd.

Belonen kan beter werken dan straffen. Daar zijn al resultaten mee behaald, bijvoorbeeld via no-claimkortingen bij autoverzekeringen. VenW zet prijsvragen in over verkeersveiligheid en gaat na op welke manier gewenst verkeersgedrag te belonen is.

Op korte termijn ga ik bovendien motorvriendelijke vangrails aanbrengen in gevaarlijke bochten en wil ik de testprocedures voor de «botsvriendelijkheid» van voertuigen in keurmerkorganisatie EuroNCAP en in de EU-wetgeving aanscherpen. Op langere termijn denken we aan de ontwikkeling van een stabiele seniorenfiets, een verplichte fietshelm voor kinderen, uitwisseling van best practices over een veilige schoolomgeving en voetgangers- en fietsdetectie in voertuigen.

Vervolg: wat gaat er nu gebeuren?

De afgelopen tijd zijn we al gestart met de uitwerking van de strategie. Net als de strategie zal ook het actieprogramma dat eruit voortvloeit, in samenwerking met veel partijen tot stand komen. Samen stellen we concrete maatregelen op voor de komende jaren. Om de twee jaar zal ik de stand van zaken evalueren en u informeren over het vervolg. Op deze manier wil ik structureel mijn beleid inrichten, waarbij we er gezamenlijk voor zorgen dat de kwetsbare verkeersdeelnemers minder kwetsbaar worden en de belangrijkste veroorzakers van onveiligheid op de weg worden aangepakt. Ik zal mij hierbij sterker dan voorheen ook richten op de ziekenhuisgewonden en daarbij ook bezien of deze doelstelling kan worden aangepast.

Ik zie het als mijn verantwoordelijkheid om de regie over dit proces te voeren en nieuwe maatregelen te initiëren. Hierbij zal ik uiteraard de kennis van onderzoeksinstituten en kennisplatforms benutten. Ook blijf ik maatschappelijke organisaties zoals de ouderenbonden en de Fietsersbond bij dit proces betrekken. Ik treed zonedig stimulerend op en zorg dat partijen actief blijven. Dat inzet van andere partijen en van de burger wordt verwacht, staat buiten kijf. Verkeersveiligheid is immers een verantwoordelijkheid van iedereen.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings

Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2008-2020

Inhoud

Inleiding: Wereldkampioen blijven 19

Samenvatting 21

1 Uitgangspunten en ambities 25

- 1.1 Uitdagende doelstellingen, uitdagend beleid 25
- 1.2 Drie pijlers, twee lijnen 26
- 1.3 Innovatie 27
- 1.4 Het bestaande mobiliteitssysteem 28
- 1.5 De mens in het verkeer 28
- 1.6 De verantwoordelijke overheid 30
- 1.7 Regels, preventie, handhaving en beloning 30
- 1.8 Nota Mobiliteit 32
- 1.9 Risicomanagement 34

2 Stand van zaken en trends 37

- 2.1 Succesvol beleid 37
- 2.2 Ongevalcijfers 38
- 2.3 Vergrijzing 39
- 2.4 Groei personenverkeer 40
- 2.5 Groei goederenvervoer 41
- 2.6 Multiculturele samenleving 41
- 2.7 Internationalisering 42
- 2.8 Technologie 43
- 2.9 Relatie burgers en overheid 44

3 Analyse aandachtsgebieden 47

- 3.1 Voetgangers 47
- 3.2 Fietsers 47
- 3.3 Enkelvoudige ongevallen 48
- 3.4 Kinderen 49
- 3.5 Ouderen 50
- 3.6 Beginnende bestuurders 51
- 3.7 Berijders van brom-, snorfietsen en brommobielen 53
- 3.8 Motorrijders 54
- 3.9 Bestuurders onder invloed 55
- 3.10 Snelheidsovertreders 56
- 3.11 50 km- en 80 km-wegen 57
- 3.12 Vracht- en bestelverkeer 57

4 Aanpak 61

- 4.1 Drie pijlers 61
- 4.2 Aanpak Duurzaam Veilig 62
- 4.3 Samenwerking 63
- 4.4 Integrale aanpak 69
- 4.5 Generieke maatregelen 75
- 4.6 Aanpak aandachtsgebieden 76
- 4.7 Doorkijk naar 2020 79

5 Alternatieven 83

6 The making of ... 87

Inleiding

Wereldkampioen blijven

Nederland is op grond van het lage aantal verkeersdoden ‘wereldkampioen verkeersveiligheid’. Die titel hebben wij te danken aan de voortdurende inzet van vele betrokkenen, zowel binnen als buiten de overheid.

Waar wereldkampioenen in de sport soms besluiten om op het hoogtepunt te stoppen, gaan wij door. Moeien wij door. Want jaarlijks eist het verkeer nog altijd vele honderden doden en duizenden ziekenhuisgewonden (791 doden in 2007 en 16.750 ziekenhuisgewonden in 2006). Door de spreiding over het jaar en het alledaagse karakter hebben verkeersongevallen niet de impact van een vliegramp, maar achter de ongevalstatistieken gaan wel groot menselijk leed en enorme maatschappelijke kosten schuil. Het is onze drijfveer om dat leed en die kosten te voorkomen en te beperken.

Deze drijfveer zit ook in de Nota Mobiliteit, die van ons – de overheden en het veld – vraagt om ambitieus te zijn. De doelstellingen voor 2010 en 2020 verlangen dat we de verkeersveiligheid in Nederland nog verder verbeteren. Dat is een majeure opgave, want de mobiliteit groeit en ons land vergrijsst. Enerzijds gaan we door met ons succesvolle beleid, anderzijds focussen we ons op een aantal aandachtsgebieden. We beschermen de kwetsbaren in het verkeer en pakken veroorzakers van onveiligheid harder aan.

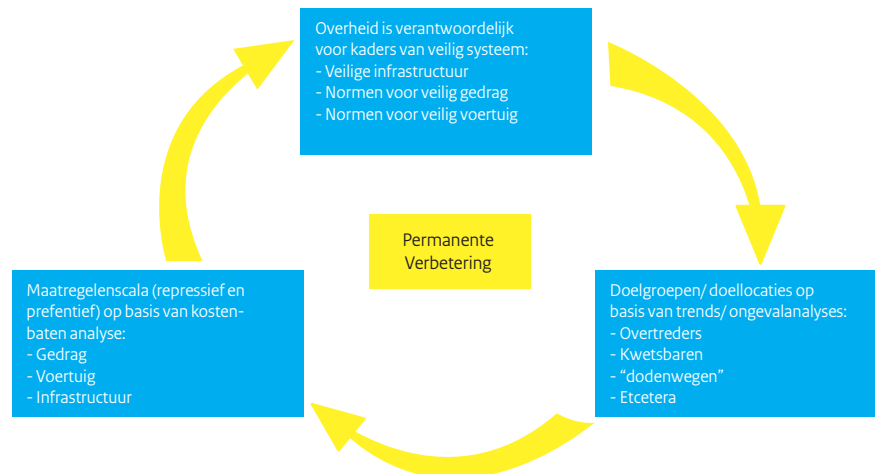
Samen met alle andere spelers in de verkeersveiligheid spant het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zich in om de mobiliteit in goede banen te leiden en negatieve effecten te beperken. De gewenste verbeteringen zijn alleen haalbaar door een goede afstemming en samenwerking met de tientallen partijen en duizenden professionals in de wereld van verkeersveiligheid. Daarom hebben we tijdens de ontwikkeling van dit Strategisch Plan herhaaldelijk intensief gesproken met de belangrijkste spelers in het veld. Hun waardevolle inbreng is in dit document verwerkt; de titel getuigt van deze brede betrokkenheid: ‘Van, voor en door iedereen’.

Iedereen draagt bij aan de verkeersveiligheid in ons land. Want iedere verkeersdeelnemer heeft een verantwoordelijkheid, voor de eigen veiligheid en die van anderen. Naast de eigen verantwoordelijkheid van mensen is de overheid verantwoordelijk voor de veiligheid in de openbare ruimte; verkeersveiligheid is daar een onderdeel van. De overheid neemt die verantwoordelijkheid onder meer door randvoorwaarden te scheppen. We stellen eisen aan mensen, voertuigen en de inrichting van wegen. Bovendien zet de overheid zich op (inter) nationaal, provinciaal en lokaal niveau in voor een veilige infrastructuur en voor regels die de veiligheid bevorderen.

Van groot belang is het besef dat een goede deelname aan het verkeer ook iets oplevert, namelijk een veilige ruimte om zich te verplaatsen, anderen te ontmoeten en goederen te vervoeren. Deze vrije mobiliteit draagt daarmee bij aan ons welzijn, de sociale cohesie en de economie. Het behoud van het mobiliteitssysteem zoals we dat nu kennen, is één van onze uitgangspunten.

Werken aan verkeersveiligheid vraagt om keuzes: hoe ver wil je gaan om het aantal doden en gewonden verder terug te brengen? De strategie geeft aan dat we nog veel verder kunnen gaan. Dat gaat wel gepaard met forse ingrepen in de persoonlijke vrijheid van mobiliteit en/of forse investeringen. Zover willen wij nu nog niet gaan, omdat de voordelen ons inziens niet opwegen tegen de nadelen. Wel laten we de mogelijkheden zien en lichten we de keuze toe om op de ingezette weg verder te gaan.

Werken aan verkeersveiligheid is een continu proces. Het betekent permanent zoeken naar verbeteringen en het inpassen van nieuwe kennis, inzichten en technieken. Onderstaand schema maakt dat proces zichtbaar. We hebben dan ook het voornemen de strategie elke twee jaar te evalueren, de doelen te herijken en te actualiseren, steeds in samenspraak met het veld.



Stap voor stap komen we zo steeds dichterbij onze concrete doelen: maximaal 750 doden en 17.000 gewonden in 2010 en maximaal 580 doden en 12.250 gewonden in 2020. We moeten overigens niet alleen denken in termen van doden en gewonden. Geen enkel aantal doden of gewonden is ooit acceptabel te noemen. De numerieke doelstellingen voor 2010 betekenen immers nog altijd dat het verkeer dagelijks gemiddeld 2 doden en 47 gewonden eist. Maar door de spreiding van slachtoffers in tijd en plaats is het steeds moeilijker om verkeersveiligheid op de agenda te houden. Terwijl het menselijke en economische leed onverminderd doorgaat. We staan voor een extra uitdaging om de aandacht voor dit onderwerp de komende jaren vast te houden. Want we willen de ongekroonde wereldkampioen verkeersveiligheid blijven.

Den Haag, mei 2008.

Samenvatting

Het verkeersveiligheidsbeleid in Nederland is de afgelopen jaren succesvol gebleken. Het aantal verkeersdoden en gewonden is flink gedaald, tot 791 doden (2007) en 16.750 ziekenhuisgewonden (2006). Ons land mag zich daarom 'wereldkampioen verkeersveiligheid' noemen en we zijn een voorbeeld voor veel andere landen. We kunnen echter niet op onze lauweren rusten. We moeten continu werken aan verdere verbeteringen. Zodat zo veel mogelijk mensen veilig thuis komen.

Ambitieuze doelen

In de Nota Mobiliteit zijn voor de komende jaren ambitieuze doelen gesteld: maximaal 750 doden en 17.000 gewonden in 2010 en maximaal 580 doden en 12.250 gewonden in 2020. Deze doelen vragen om een ambitieus beleid.

Het verkeersveiligheidsbeleid wordt in de periode 2008-2020 gefundeerd op de drie succesvolle pijlers van de afgelopen jaren: samenwerking, integrale aanpak en 'Duurzaam Veilig'. Bij die drie pijlers hanteren we twee lijnen. De eerste lijn bouwt met generieke maatregelen voort op de weg die we al jaren met succes volgen. De tweede lijn richt zich op specifieke aandachtsgebieden. Die aandachtsgebieden zijn voortgekomen uit analyses van ongevalgegevens en van trends die de komende jaren de verkeersveiligheid kunnen beïnvloeden. De analyses laten duidelijk een aantal kwetsbare groepen zien. Om het risico voor deze groepen slachtoffers te verlagen, komen er de komende jaren gerichte maatregelen – in aanvulling op generieke maatregelen. Daarnaast pakken we ook veroorzakers van verkeersonveiligheid hard aan.

Innovatieve oplossingen vormen een integraal onderdeel van het maatregelenpakket. De inzet van nieuwe technologie helpt ons om de ambities van het verkeersveiligheidsbeleid voor de komende jaren waar te maken.

Uitgangspunten

De overheid is ervoor verantwoordelijk dat de mens zich in de openbare ruimte veilig kan bewegen en veilig voelt. Verkeersveiligheid hoort daarbij. Onveiligheid kan er toe leiden dat mensen niet meer de straat op durven, wat grote gevolgen heeft voor hun sociale leven. Veiligheid is ook belangrijk voor de mobiliteit en de economie; onveiligheid leidt tot grote maatschappelijke kosten en menselijk leed. Kortom, veiligheid is een belangrijke randvoorwaarde voor ons welzijn en sociale cohesie.

Daarom is het essentieel de verkeersveiligheid steeds verder te verbeteren. Dat doen we binnen het bestaande systeem, zonder de mobiliteit en bewegingsvrijheid ingrijpend te beperken. Mensen moeten zelf de afweging mogen maken wanneer en hoe zij zich willen verplaatsen. Daarbij mogen we de eigen verantwoordelijkheid van de mensen niet uit het oog verliezen. Iedere verkeersdeelnemer moet zijn of haar steentje bijdragen aan de eigen verkeersveiligheid en die van anderen.

Maatregelen om het verkeer veiliger te maken, zijn gebaseerd op een afweging tussen het maatschappelijk belang, de effectiviteit, de proportionaliteit en de kosten. Het gaat bijvoorbeeld om de vraag hoe ver je wilt gaan in de inperking van de persoonlijke vrijheden en hoe veel geld je er voor over hebt. Uitgangspunt is dat we de doelstellingen van de Nota Mobiliteit kunnen halen zonder fundamentele verandering van ons mobiliteitssysteem, met de middelen die ervoor zijn gereserveerd.

Successen en trends

Het verkeersveiligheidsbeleid in Nederland is succesvol, getuige het relatief lage aantal verkeersdoden en gewonden. In tien jaar tijd is het aantal doden met ruim 30% afgenomen en het aantal ziekenhuisgewonden met ruim 11%. Er zijn ook enkele trends zichtbaar. Dat zijn de vergrijzing, de veranderende samenstelling van de Nederlandse bevolking en de groei van het personen- en goederenvervoer. Daarnaast krijgt ons land steeds meer te maken met invloeden van buiten, zoals Europese regelgeving. Voor voertuigen is geavanceerde technologie in ontwikkeling, die kan bijdragen aan efficiënt, schoon en veilig verkeer.

Aandachtsgebieden

Uit de trends en ongevalstatistieken komen aandachtsgebieden voort, die minder of niet zijn meegegaan in de verbeterde verkeersveiligheid. Het gaat daarbij om een aantal groepen kwetsbare verkeersdeelnemers, om veroorzakers en om categorieën wegen en voertuigen:

- Voetgangers;
- Fietsers;
- Enkelvoudige ongevallen;
- Kinderen;
- Ouderen;
- Beginnende bestuurders;
- Berijders van brom-, snorfietzen en brommobielen;
- Motorrijders;
- Bestuurders onder invloed van alcohol, drugs, medicijnen of vermoeidheid;
- Snelheidsovertreders;
- 50 en 80 km-wegen;
- Vracht- en bestelverkeer.

Om het risico voor deze groepen en categorieën te verlagen, komen er de komende jaren gerichte maatregelen – in aanvulling op generieke maatregelen.

Aanpak

Het laaghangende fruit is al geplukt, de gemakkelijke maatregelen zijn al genomen. Quick wins zijn er nog maar weinig. Wel weten we op basis van de huidige inzichten welke groepen we extra willen beschermen of aanpakken.

Naast voortzetting van het generieke beleid is onze aanpak er de komende jaren op gericht om voor elk aandachtsgebied de *stakeholders* te identificeren, met ze om tafel te gaan en tot een gericht pakket van maatregelen te komen. Op deze manier kunnen we zorgen voor een integrale aanpak. Een stabiele fiets bijvoorbeeld, kan al veel oudere gewonde fietsers voorkomen. Maar ook moeten we de oudere verkeersdeelnemers duidelijk maken hoe zij het beste aan het verkeer kunnen deelnemen.

Het maatregelenpakket bevat ook innovatieve oplossingen, of deze krijgen daar in de toekomst een plaats in. Voertuigtechnologie zal na 2010 namelijk steeds belangrijker worden voor de verkeersveiligheid. Ondanks de mogelijkheden die de techniek en infrastructuur bieden, blijft echter het menselijk gedrag het belangrijkste richtpunt voor het verkeersveiligheidsbeleid.

Alternatieven

Met het beleid in de komende jaren en de beschikbare budgetten kunnen we de gestelde doelen halen van maximaal 580 doden en 12.250 gewonden in 2020. Willen we het aantal nog verder omlaag brengen, dan moeten we wezenlijk andere keuzes maken. Dan moeten we kiezen voor a) investeringen van miljarden euro's in de infrastructuur en randvoorwaarden, b) inperkings van de vrijheid van mobiliteit, of c) een combinatie van beiden. Dan is zelfs een aantal van 250 verkeersdoden in 2020 haalbaar. Met als extra voordeel een stijging van de maatschappelijke baten van verkeersveiligheid.

Deze keuzes kunnen we nu al maken; de politiek-maatschappelijke acceptatie en de beschikbare financiële middelen zijn hiervoor bepalend.



Samen met het veld

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is zich ervan bewust dat de gewenste verbeteringen alleen haalbaar zijn door een goede afstemming en samenwerking met de tientallen partijen in de wereld van verkeersveiligheid. Daarom zijn de belangrijkste spelers in het veld betrokken geweest bij de ontwikkeling van deze strategie. Deze dialoog en een goed evenwicht tussen zorgvuldigheid en slagvaardigheid, is de manier waarop we graag blijven (samen)werken aan een veilig verkeer.



- Nederland blijft wereldkampioen verkeersveiligheid
- Voortbouwen op het succes, met permanente verbetering
- Pijlers zijn samenwerking, integrale aanpak en Duurzaam Veilig
- Meer aandacht voor bescherming kwetsbaren en aanpak veroorzakers
- nnovatie levert belangrijke bijdrage
- Behoud van het bestaande mobiliteitssysteem
- Besef van cruciale invloed menselijk gedrag
- Passende rolverdeling centrale en decentrale overheid
- Werken aan respect voor regels en vormen van beloning
- Nota Mobiliteit is richtinggevend
- Inzicht in risico's

1 Uitgangspunten en ambities

1.1

Uitdagende doelstellingen, uitdagend beleid

De overheid is er verantwoordelijk voor dat de mens zich in de openbare ruimte veilig voelt en er veilig kan bewegen. Verkeersveiligheid hoort daarbij. En daarop scoren we goed in Nederland, want we behoren tot de meest verkeersveilige landen ter wereld. Dat willen we zo houden.

De aangescherpte doelstellingen van de Nota Mobiliteit zijn ambitieus: maximaal 750 doden en 17.000 gewonden in 2010 en maximaal 580 doden en 12.250 gewonden in 2020. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voelt zich door de ambitieuze doelen geïnspireerd en geprikkeld tot het voeren van een uitdagend beleid. Een beleid, waarbij we de nadruk leggen op de eigen verantwoordelijkheid van mensen, waarbij we ons als overheid en sector hard maken voor de kwetsbaren en zwakkere deelnemers in ons verkeer, en waarbij we veroorzakers hard aanpakken. De auto is de afgelopen jaren al veel veiliger geworden, mede door voortschrijdende technische innovatie. Nu moet het ook buiten de auto veel veiliger worden. Voor fietsers, voetgangers, ouderen, kinderen en enkele andere specifieke groepen. Die specifieke groepen vragen om specifieke maatregelen, naast de generieke maatregelen van de afgelopen jaren, en om een strenge aanpak van veroorzakers van ongevallen en asociaal gedrag. Specifiek beleid vraagt ook dat we flexibel en gericht omgaan met het beschikbare instrumentarium. Dát is de kern van de Strategie Verkeersveiligheid 2008-2020.

Ingrijpender scenario

In het verkeersveiligheidsbeleid maken we strategische keuzes. Deze keuzes kunnen heel ver gaan en ingrijpende gevolgen hebben, bijvoorbeeld voor het landschap (alle wegbermen boomvrij) of voor de kosten (gescheiden infrastructuur of ongevallen uitsluit). Er zijn maatregelen denkbaar die het bestaande evenwicht tussen bewegingsvrijheid en beperkende maatregelen verstoren (een verbod op bromfietsen) of die de technologie benutten om weggebruikers tot een bepaald gedrag te dwingen (snelheidsbegrenzers in alle voertuigen). Niet elke maatregel met een positief effect op de verkeersveiligheid is ook direct wenselijk, met name omdat de financiële en maatschappelijk consequenties ervan te groot zijn. We kiezen bijvoorbeeld niet voor een buitenspeelverbod voor jonge kinderen tijdens drukke uren, niet voor een alcoholslot voor alle bestuurders of een algeheel bromfietsverbod. Over verdergaande maatregelen hebben we wel nagedacht; over de effecten ervan op de verkeersveiligheid, de consequenties voor onze bewegingsvrijheid en over de financiële kosten en baten. Met het maken van wezenlijk andere keuzes, zijn nog meer verbeteringen in de verkeersveiligheid haalbaar. Aan deze alternatieven hebben we in dit document een apart hoofdstuk (5) gewijd.

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat kiest met het beleid voor de komende jaren voor behoud van het huidige mobiliteitssysteem. Binnen dat systeem is de doelstelling van 580 doden en 12.250 ziekenhuisgewonden in 2020 haalbaar, zo blijkt ook uit een berekening door DVS (Dienst Verkeer en Scheepvaart van Rijkswaterstaat)¹. Het behalen van die doelen

¹ Effecten maatregelen Strategisch Plan, DVS, 2008.

gaat niet vanzelf; we moeten er gezamenlijk hard aan werken. En het onderwerp verkeersveiligheid moet onze aandacht blijven vasthouden, op de agenda blijven staan. Daarom moeten we ook verder kijken dan alleen het aantal verkeersdoden en -gewonden. Gaat dit alles niet lukken, dan is een verder ingrijpen niet ondenkbaar.

1.2 Drie pijlers, twee lijnen

Het verkeersveiligheidsbeleid in de periode 2008-2020 funderen we op de drie pijlers die dit beleid in de afgelopen jaren succesvol hebben gemaakt: *samenwerking, integrale aanpak* en *Duurzaam Veilig*. Samenwerking zoeken we binnen de wereld van de verkeersveiligheid maar ook daarbuiten. Voor educatieve inspanningen sluiten we bijvoorbeeld aan bij het onderwijs en voor handhaving bij politie, justitie en het OM, inclusief de samenwerking binnen de lokale driehoek. Maar ook tal van maatschappelijke organisaties en marktpartijen spelen een rol bij de uitvoering van het beleid.

De integraliteit zien we daar terug waar het verkeersveiligheidsbeleid helpt bij het realiseren van andere kabinetsdoelstellingen (en andersom) op het gebied van onder meer milieu, ruimtelijke ordening en wijkverbetering. Deze aansluiting bij andere beleidsterreinen vraagt om meer *out of the box* denken van de betrokkenen.

In het beleid voor de komende jaren, gebaseerd op de drie pijlers, onderscheiden we *twee lijnen*. De eerste lijn bouwt met *generieke maatregelen* voort op het succes van de afgelopen jaren, waarin al goede resultaten zijn behaald. Want waar in de sport geldt *'never change a winning team'*, moeten we ook in de verkeersveiligheid het succesvolle beleid voortzetten.

De tweede lijn richt zich op *specifieke aandachtsgebieden*. Die aandachtsgebieden zijn voortgekomen uit analyses van ongevalgegevens en van trends die de komende jaren de verkeersveiligheid kunnen beïnvloeden. De analyses laten duidelijk een aantal kwetsbare groepen slachtoffers zien, maar ook een aantal veroorzakers. Om voor deze groepen de kans op een ongeval te verlagen, komt het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de komende jaren – in aanvulling op generieke maatregelen – met gerichte maatregelen voor deze groepen. Op deze drie pijlers en langs deze twee lijnen wordt het beleid voor de komende jaren gevoerd. Dit vanuit de ambitie om iedereen, ongeacht afkomst, leeftijd en vervoerwijze, met een zo laag mogelijk ongevalrisico aan het verkeer te laten deelnemen. Zodat (bijna) iedereen veilig kan thuiskomen.

Aandachtsgebieden

De analyses van ongevalgegevens en van trends hebben geleid tot enkele specifieke aandachtsgebieden. Het gaat hierbij om groepen verkeersdeelnemers die extra aandacht vragen, zowel slachtoffers als veroorzakers. Deze deelnemers lopen een relatief groot risico of zijn minder of niet meegegaan met de algemene daling in de ongevalcijfers. Ook sommige categorieën wegen en voertuigen behoeven extra aandacht.

Sommige groepen verkeersdeelnemers vallen op omdat ze relatief vaak slachtoffer zijn van ongevallen, bijvoorbeeld kwetsbare verkeersdeelnemers als ouderen, fietsers en voetgangers. Andere groepen komen in beeld omdat ze zelf relatief vaak verkeersonveilige situaties veroorzaken, bewust of onbewust. Dat geldt bijvoorbeeld voor snelheidsovertreders en voor chauffeurs onder invloed van alcohol, drugs of medicijnen. In de categorie 'bewuste en onbewuste veroorzakers' blijven beginnende autobestuurders – doorgaans jongeren – onze aandacht vragen. Bij bewuste overtredingen door recidivisten gaan we het principe van 'de veroorzaker betaalt' vaker toepassen.

We hebben ook enkele wegtypen en voertuigen tot aandachtsgebied benoemd. Bij de wegtypen zorgen met name de 50 en 80 km-wegen, ondanks alle inspanningen, nog steeds voor het grootste aantal slachtoffers. Bij de voertuigen vormen bestel- en vracht-

wagens een aandachtsgebied, vooral op grond van hun massa en omvang; die maken vrijwel elke potentiële 'botspartner' extra kwetsbaar.

We hebben de volgende aandachtsgebieden benoemd:

- Voetgangers;
- Fietzers;
- Enkelvoudige ongevallen;
- Kinderen;
- Ouderen;
- Beginnende bestuurders;
- Berijders van brom-, snorfietsen en brommobielen;
- Motorrijders;
- Bestuurders onder invloed van alcohol, drugs, medicijnen of vermoeidheid;
- Snelheidsovertreders;
- 50 en 80 km-wegen;
- Vracht- en bestelverkeer.

Hoofdstuk 3 (Analyse aandachtsgebieden) vertelt meer over deze aandachtsgebieden.

Maatregelen en monitoren

Om het risico voor en van deze groepen te verlagen, komen er de komende jaren gerichte maatregelen. Het gaat zowel om preventieve als om repressieve maatregelen. Er is veel plaats ingeruimd voor educatie en voorlichting, waarmee we blijven werken aan de bewustwording van verkeersdeelnemers. Overige preventieve maatregelen lopen uiteen van nascholingsprogramma's voor bepaalde bestuurders tot het stimuleren van de ontwikkeling van extra stabiele fietsen, waarvan vooral ouderen kunnen profiteren. Ook is er een vervolg op recente maatregelen voor beginnende bestuurders zoals het puntenrijbewijs en de strengere normen voor alcoholgebruik (0,2‰). Bij de repressieve maatregelen zoeken we in overleg met betrokken instanties naar mogelijkheden om ook in de handhaving de aandachtsgebieden extra in het vizier te houden.

Voor een aantal groepen weggebruikers, zoals allochtonen en buitenlandse bestuurders, zijn enkele trends te verwachten die mogelijk van invloed zijn op de verkeersveiligheid. Maar het is nog te vroeg om concrete maatregelen vast te stellen. Hier gaat het erom de komende jaren de ontwikkelingen te volgen via gerichte monitoring en de consequenties voor de verkeersveiligheid te onderzoeken. De groepen hebben dus onze aandacht, maar zijn nog geen aandachtsgebied.

Vanuit de regio's is voorgesteld om ook landbouwverkeer tot specifiek aandachtsgebied te maken. Een werkgroep gaat aan de slag om in kaart te brengen of en hoe deze groep een probleem oplevert.

Slachtoffers die bij spoorwegovergangen vallen (12 doden in 2006), tellen ook mee als verkeersslachtoffers. De Strategie Verkeersveiligheid richt zich echter niet specifiek op deze groep, omdat er een apart beleidsplan is voor spoorveiligheid. Daarin staat hoe er wordt gewerkt aan het behalen van de beleidsdoelstelling hierover uit de Nota Mobiliteit (maximaal 24 doden op spoorwegovergangen in 2010).

1.3 Innovatie

Er is veel nieuwe technologie in ontwikkeling en er komt steeds meer op de markt. De techniek rond de mobiliteit wordt ook steeds geavanceerder. Voor het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zijn deze trends relevant vanuit de beleidsdoelstellingen op het

gebied van bereikbaarheid, milieu en verkeersveiligheid. Nieuwe systemen kunnen het verkeer immers efficiënter, schoner en veiliger maken.

Innovatieve oplossingen helpen om de ambities van het verkeersveiligheidsbeleid voor de komende jaren waar te maken. Daarom vormen de innovatieve oplossingen een integraal onderdeel van het maatregelenpakket. Na 2010 krijgt innovatie van voertuigtechnologie een steeds groter aandeel, vooral omdat de mobiliteit blijft groeien terwijl de mogelijkheden van conventionele gedragsbeïnvloeding inmiddels goeddeels zijn benut.

In principe is elke technologie die bijdraagt aan de verkeersveiligheid welkom. Maar naast mogelijke neveneffecten en draagvlak moeten we uiteraard ook de verhouding tussen kosten en baten meewegen. Binnen de context moeten we er rekening mee houden dat technische toepassingen soms ongewenste neveneffecten hebben, zoals het afleiden van de bestuurder, of tot ongewenst gedrag uitnodigen. Sommige techniek biedt ook mogelijkheden tot misbruik.

In ons beleid laten we de mens de maat der dingen zijn; we bieden vooral ruimte voor techniek die mensen begrijpen en die ze kunnen en willen benutten. Voor de ‘veroorzakers’ kunnen we techniek inzetten om gewenst verkeersgedrag af te dwingen.

1.4 Het bestaande mobiliteitssysteem

Mobiliteit is een wezenlijk aspect van de moderne samenleving. De verplaatsingen van goederen en personen draagt bij aan onze welvaart en ons welbevinden. Maar mobiliteit heeft ook minder positieve gevolgen. De verkeersonveiligheid zorgt bijvoorbeeld voor maatschappelijk leed en hoge maatschappelijke kosten (ca. 9 miljard euro per jaar). De onveiligheid kan er ook toe leiden dat mensen zich niet meer op straat durven te begeven, wat grote gevolgen heeft voor hun sociale leven. Daarom is het essentieel de verkeersveiligheid steeds verder te verbeteren. Dat doen we binnen het bestaande systeem, zonder ingrijpend de mobiliteit te beperken.

Het beginsel blijft overeind dat mensen zelf de afweging maken wanneer en met welk vervoermiddel zij zich willen verplaatsen. Zo gaan wij niet het gebruik van bromfietsen en motoren ontmoedigen, ook al lopen verkeersdeelnemers op deze vervoermiddelen een relatief groot risico. Maatregelen om verplaatsingen veiliger te maken, zijn altijd gebaseerd op een afweging tussen het verkeersveiligheidsbelang en het maatschappelijk belang. In het voorbeeld van de bromfiets krijg die afweging gestalte in een minimumleeftijd en niet in een algemeen verbod, wat puur vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid de meeste winst zou opleveren.

1.5 De mens in het verkeer

De mens is in het verkeer een opvallende factor. Vanwege zijn vermogen om fouten te maken, onvoorzichtig en zelfs roekeloos te zijn, is het verleidelijk de mens als zwakke schakel te benoemen. Toch is de mens in feite juist een bijzonder sterke schakel. Zijn vermogen om ongevallen te voorkomen en te vermijden, is veel sterker dan zijn vermogen om het incidenteel mis te laten gaan. In elk geval is het menselijk gedrag in het verkeer uitermate relevant voor de keuzes in het verkeersveiligheidsbeleid. Elke maatregel heeft er uiteindelijk mee te maken. Zo spreken we mensen aan op hun eigen verantwoordelijkheid en passen we bijvoorbeeld de infrastructuur aan om het rijgedrag te beïnvloeden. En met veiligheidsvoorzieningen in voertuigen beogen we dat bestuurders minder fouten maken en beter opletten.

Een focus op het menselijk gedrag blijft volledig op zijn plaats, omdat het gedrag oorzaak nummer 1 is bij verkeersongevallen. We geven mensen veel eigen verantwoordelijkheden. Mensen die hun verantwoordelijkheden niet nemen, pakken we aan. En we nemen de verantwoordelijkheid om kwetsbaren te beschermen.

Ondanks de dominante rol van de auto in het hedendaags verkeer is niet de auto maar de mens de maat der dingen in het verkeersveiligheidsbeleid. Lopend en fietsend geniet de mens niet dezelfde fysieke bescherming als in de auto. Doordat de auto bovendien veel massa en snelheid heeft, zijn de gevolgen van een aanrijding vaak groot. Daarom krijgt de bescherming van kwetsbare groepen in het beleid voor een belangrijk deel vorm via maatregelen rond de auto en zijn bestuurder. Automobilisten moeten zich bewust zijn van de kwetsbaarheid van andere verkeersdeelnemers er in hun gedrag steeds rekening mee houden. Maatregelen voor (vracht)auto's en hun bestuurders zijn dus een direct belang van voetgangers en fietsers.

Beroepsvervoerders kunnen ook zelf hun verantwoordelijkheid nemen. Zij realiseren zich soms onvoldoende wat de feitelijke kosten van een ongeval zijn. Door duidelijk te maken wat de bedrijfsmatige voordelen zijn van ongevalpreventie, kan bij ondernemers een veiligheidscultuur worden gecreëerd.

De beleidsmaatregelen gericht op menselijk gedrag, voertuigen en infrastructuur zijn allemaal bedoeld om het aantal risicovolle fouten te verminderen. Niet alle fouten zijn echter even risicovol en even gemakkelijk aan te pakken. Vanuit de behoefte om het gedrag gunstig te beïnvloeden, is het belangrijk onderscheid te maken tussen bewuste overtredingen en fouten. Sommige keuzes nemen mensen min of meer bewust, ondanks het besef van de grote veiligheidsrisico's. Rijden onder invloed valt hieronder. Bewuste overtredingen veroorzaken circa 15 tot 30 procent van de ongevallen in het verkeer. Andere keuzes, die misschien net zo riskant zijn, nemen mensen onbewust, of ze zijn nauwelijks vermijdbaar, zoals de reis naar huis na een vermoeiende nachtdienst.



1.6

De verantwoordelijke overheid

Omdat de overheid verantwoordelijk is voor de veiligheid in die openbare ruimte, is zij dat ook voor de verkeersveiligheid. Alle groepen weggebruikers – zowel jong en snel als oud en bedachtzaam – mogen daarom van de overheid beleid en maatregelen verwachten die hun veiligheid bevorderen.

Vanuit zijn verantwoordelijkheid stuurt het Ministerie van Verkeer en Waterstaat aan op minder verkeersdoden en -gewonden: een grotere *objectieve verkeersveiligheid*. Ook willen we rekening houden met de *subjectieve veiligheid*, hoewel deze veel minder meetbaar is. Op locaties die volgens de bevolking onveilig zijn, al blijkt dat niet direct uit de cijfers, wordt handhavingcapaciteit ingezet. Samen met decentrale overheden en maatschappelijke organisaties, zoals Veilig Verkeer Nederland, willen we nagaan welke factoren leiden tot gevoelens van onveiligheid en vervolgens bezien we of en hoe we daar in het beleid rekening mee kunnen houden.

De verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de verschillende overheden is afgesproken bij de decentralisatie van het verkeersveiligheidsbeleid in 2005 en geregeld in de *Planwet Verkeer en Vervoer*. Deze Planwet bepaalt onder meer dat provinciale en regionale verkeer- en vervoerplannen de essentiële onderdelen van het beleid uit het Nationaal Verkeer- en Vervoerplan moeten bevatten. Om onderlinge afstemming tussen de overheden te bevorderen kent Nederland het Nationaal Mobiliteitsberaad (NMB). Verder wordt de Code Bestuurlijke Verhoudingen in acht genomen, die de koepels van decentrale overheden hebben opgesteld met de minister van Binnenlandse Zaken. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is regisseur van het totale verkeersveiligheidsbeleid.

Het ministerie zorgt dat er afspraken zijn over gezamenlijke doelstellingen. Vervolgens neemt elke overheidslaag op zijn eigen niveau (internationaal, nationaal, regionaal of lokaal) de maatregelen die nodig zijn om de doelstellingen te halen. Het rijk zorgt zelf voor de nationale maatregelen. Daarnaast vertegenwoordigt Verkeer en Waterstaat Nederland in internationaal verband, waardoor ze medeverantwoordelijkheid is voor maatregelen op internationaal, met name Europees niveau.

Verkeer en Waterstaat is ook voorwaardenscheppend op het punt van kennisuitwisseling en gegevensbeheer. Van hieruit speelt het ministerie een voortrekkersrol bij onder meer de kwaliteitsverbetering van ongevalgegevens en het zoeken naar een andere indicator voor verkeersveiligheid. Ook wil Verkeer en Waterstaat, samen met andere partijen, zorgen dat er meer kennis beschikbaar komt over de effecten van maatregelen.

Provincies en stadsregio's zijn verantwoordelijk voor het regionale beleid. Samen met hun regionale partners (gemeenten, waterschappen, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven) staan zij aan de lat voor regionale en lokale maatregelen.

1.7

Regels, preventie, handhaving en beloning

Om te voorkomen dat binnen het mobiliteitssysteem een chaos ontstaat, hebben wij met elkaar een set van (verkeers)regels afgesproken. Het is van belang dat burgers de regels (normen) respecteren en dat zij dit zelf ook belangrijk vinden (waarden). De overheid spant zich hiervoor in met activiteiten die deels een preventief en deels een repressief karakter hebben. Naast handhaving zet de overheid beloning als middel in.

In de preventieve sfeer speelt de overheid een hoofdrol door veilige infrastructuur aan te leggen en te onderhouden, en door verkeersregels en normen vast te stellen. Daarnaast informeert de overheid verkeersdeelnemers via scholing, voorlichting en campagnes. De overheid doet een beroep op de verantwoordelijkheid van verkeersdeelnemers voor zichzelf en voor hun medeweggebruikers. Repressieve inspanningen van de overheid leiden in het uiterste geval tot inperking van de vrijheid van individuele weggebruikers, bijvoorbeeld door het rijbewijs af te nemen of de auto in beslag te nemen. In het bestaande mobiliteits-systeem beweegt de grote meerderheid van de Nederlanders zich conform de regels. Dat ondanks de regels, preventie en repressie toch ongelukken plaatsvinden, is voor een belangrijk deel terug te voeren op het gedrag van de mens in het verkeer, soms bewust, veel vaker onbewust.



Belang van educatie

De overheid streeft ernaar dat mensen goed voorbereid en met voldoende kennis aan het verkeer deelnemen. Welke kennis nodig is en wie daarbij een rol spelen, hangt met name af van de levensfase. Bij het wegwijs maken van jonge kinderen in het verkeer hebben de ouders een duidelijke verantwoordelijkheid. Zodra kinderen iets ouder zijn, raken scholen meer betrokken. Jongeren die aan het gemotoriseerde verkeer gaan deelnemen, vergroten hun kennis via de rijopleiding en het rijexamen. In de toekomst krijgen ze extra ondersteuning via het begeleid rijden. Ouderen kunnen behoefte hebben aan het opfrissen van hun kennis. Daarbij kunnen maatschappelijke organisaties helpen, maar ook familie. In elke fase ligt het voor de hand zo goed mogelijk gebruik te maken van de natuurlijke contactmomenten met verkeersdeelnemers, bijvoorbeeld in scholen, bij verenigingen, in garagebedrijven, bij dealers en importeurs, of in de detailhandel.

Handhaving minimaal op hetzelfde peil

Verkeershandhaving blijft een belangrijk instrument in de aanpak van de objectieve en subjectieve verkeersonveiligheid. In de Nota Mobiliteit is vastgelegd dat de handhaving minimaal op hetzelfde peil wordt gehouden, vooral omdat afname van het niveau van handhaving direct leidt tot een verslechtering van de verkeersveiligheid. Bij de generieke handhaving ligt een accent op de zogenoemde HELMGRAS-feiten: helm, gordel, rood licht, alcohol en snelheid.



Mogelijkheden van beloning

Naast educatie, voorlichting en handhaving kan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat beloning inzetten als prikkel voor veilig gedrag op de weg. Uit onderzoek blijkt dat beloningsprogramma's zeer effectief kunnen zijn, met name op de korte termijn. Vanuit die achtergrond is al eerder gezocht naar mogelijkheden om goed gedrag in het verkeer te belonen, bijvoorbeeld met de 'Belonitor'. Sommige vormen van beloning worden inmiddels als heel normaal ervaren. Denk aan beloningen voor beroepschauffeurs die schadevrij rijden (verzekeraar TVM huldigt jaarlijks de 'Ridders van de Weg') en no-claimkortingen van autoverzekeringen.

1.8 Nota Mobiliteit

De Nota Mobiliteit – in het najaar van 2005 aangenomen in de Tweede Kamer en in februari 2006 goedgekeurd door de Eerste Kamer – betreft ook het verkeersveiligheidsbeleid. De Nota schetst welke inspanningen nodig zijn om de dalende trend in het aantal doden en gewonden

in Nederland de komende jaren vast te houden. De verkeersveiligheidsdoelstelling voor 2010 is, wat het aantal verkeersdoden betreft, doorvertaald naar regionale doelstellingen.

De Nota Mobiliteit houdt rekening met twee trends: de toenemende vergrijzing en de groei van personen- en goederenvervoer. Alleen hierdoor al zijn extra inspanningen nodig om de gewenste daling van het aantal verkeersslachtoffers vast te houden, ook na 2010. De noties, doelstellingen en doorrekening van maatregelen in de Nota Mobiliteit vormen de basis voor het verkeersveiligheidsbeleid in Nederland. Onze strategie bouwt erop voort; het is een uitwerking, concretisering en ten dele een update van de Nota Mobiliteit.

De doelstellingen van de Nota Mobiliteit zijn sinds de behandeling in het parlement aangescherpt tot maximaal 750 doden en 17.000 ziekenhuisgewonden in 2010. Voor 2020 is het doel maximaal 580 doden en 12.250 ziekenhuisgewonden. Dit zijn voor het verkeersveiligheidsbeleid geen einddoelen maar tussenstops in het streven naar permanente verbetering van de veiligheid.

Een tussenstop hebben we al gehaald wat betreft het aantal ziekenhuisgewonden; met 16.750 gewonden in 2006 zaten we immers al onder het doel voor 2010 (maximaal 17.000 gewonden). Het ligt daarom voor de hand om een nieuw streefcijfer te bespreken en vast te stellen met de betrokken partijen, maar dat doen we pas nadat we een nieuwe definitie hebben voor ziekenhuisgewonden. Op dit moment tellen we daarin bijvoorbeeld ook mensen mee die niet gewond zijn, maar alleen ter observatie in het ziekenhuis zijn opgenomen.

Focus verbreden

De kwantitatieve doelstelling voor het aantal verkeersdoden leidt ertoe dat de focus ligt op een vermindering daarvan. De kwalitatieve doelstelling van permanente verbetering en de aandacht voor het aantal ziekenhuisgewonden lijken naar de achtergrond te schuiven. Bezoeken aan de spoedeisende hulp, materiële schade en ander ongemak worden in de cijfers niet eens meegenomen, laat staan gevoelens van onveiligheid, vermindering van het maatschappelijk leed en de economische kosten van ongevallen. Dat is niet goed voor de verkeersveiligheid in zijn totaal. Die aspecten moeten immers óók een belangrijke drijfveer blijven om de verkeersveiligheid te vergroten. Het kan niet zo zijn dat het gevoel ontstaat 'klaar' te zijn als binnen een regio enkele jaren geen verkeersdoden vallen. Verkeersveiligheid blijft belangrijk. Iedereen moet veilig kunnen thuiskomen.



1.9 Risicomanagement

Voor de Strategie Verkeersveiligheid gelden de uitgangspunten uit de Nota Mobiliteit. Maar wat wanneer deze uitgangspunten in gevaar (dreigen te) komen? Of wanneer er andere risico's gaan spelen?

Het volgende overzicht van de uitgangspunten (**gekleurd**) geeft inzicht in mogelijke risico's en het te voeren risicomanagement (*cursief*).

De handhavingcapaciteit blijft tenminste gelijk.

Door herprioritering bij justitie en politie kan de capaciteit onder druk komen te staan. Regelgeving is dan minder effectief, dus vallen er meer verkeersslachtoffers. *Om dit te bewaken is continu contact en overleg met justitie en politie nodig.*

Landelijke invoering van een kilometerprijs voor alle motorvoertuigen, gedifferentieerd naar tijd en plaats en naar milieu- en veiligheidskenmerken.

Wanneer 'Anders Betalen voor Mobiliteit' (ABvM) op een andere manier wordt ingevoerd, kan het effect zijn dat de daling van het aantal verkeersslachtoffers minder is. *Belangrijk is te blijven monitoren welke AbvM-scenario's in beeld zijn, mét de bijbehorende effecten voor de verkeersveiligheid.*

Voertuigmaatregelen zorgen voor een besparing van 200 doden en 1.900 ziekenhuisgewonden in 2020.

Wanneer het niet of onvoldoende lukt om in Europees verband tot voertuigbeleid te komen, wordt het effect op de daling van het aantal slachtoffers niet gehaald. *Hiervoor is continue aandacht nodig in de Europese Unie voor agendasetting, vergroting van het draagvlak.*

De financiële randvoorwaarden van de Nota Mobiliteit zijn van toepassing (jaarlijks € 80 miljoen in BDU voor lokaal en regionaal verkeersveiligheidsbeleid).

Wanneer er onvoldoende financiële middelen zijn, kunnen niet alle maatregelen worden uitgevoerd. *Belangrijk is continu duidelijk te maken dat de doelstelling alleen met deze financiële middelen haalbaar is.*

Voor de maatregelen bestaat voldoende politiek draagvlak.

Een risico is wanneer voorgestelde maatregelen het niet halen in het parlement. *Dit vereist heldere communicatie over de relatie tussen de beleidsdoelen en de (effecten van) maatregelen. Als er geen alternatieve maatregelen voorhanden zijn, kan het in het uiterste geval nodig zijn om de doelstelling aan te passen.*

Voor de maatregelen bestaat voldoende maatschappelijk draagvlak.

Een risico is wanneer burgers zich onvoldoende voelen aangesproken op hun eigen verantwoordelijkheid. *Dit vereist zo veel mogelijk communicatie over het waarom van het beleid en maatregelen; duidelijk maken wat burgers er zelf aan hebben als ze zich veilig gedragen. Het opzetten van een burgerforum helpt hierbij.*

Verkeersveiligheid staat hoog op de agenda, ook in gemeenten waar amper slachtoffers vallen.

Omdat de focus sterk ligt op het aantal verkeersdoden, kan de urgentie afnemen als er in bepaalde regio's al jaren geen doden vallen. *Dit vereist een bredere focus van het aantal verkeersdoden naar ook een kwalitatieve doelstelling en op het aantal ziekenhuisgewonden, ook in de regionale doelstellingen.*



- Verkeersveiligheidsbeleid al jaren succesvol
- Cijfers maken aandachtsgebieden zichtbaar
- Invloeden van de vergrijzing
- Forse groei personenvervoer met 15-40%
- Forse groei goederenvervoer met 15-80%
- Effecten van de multiculturele samenleving
- Rol van Europa en buitenlandse weggebruikers
- Opmars intelligente transportsystemen
- Veranderde relatie tussen burgers en overheid

2 Stand van zaken en trends

2.1

Succesvol beleid

De daling van het aantal verkeersslachtoffers is mede terug te voeren op jarenlange inspanningen en een groot aantal concrete maatregelen op het terrein van inrichting van wegen en voertuigtechnologie (engineering), onderwijs (education) en handhaving (enforcement); de internationaal bekende drie E's.

Deze samenhang wordt goed in het oog gehouden bij het nemen van maatregelen. Als er bijvoorbeeld een maatregel is om het alcoholgebruik onder bestuurders te verminderen, wordt hierover ook voorlichting gegeven en komt er een adequate handhaving. Voorbeelden zijn de succesvolle BOB-campagne, de campagne voor fietsverlichting en de campagnes voor het dragen van gordel of helm. Een voorbeeld vanuit de handhaving is de prioriteit die is gegeven aan de zogeheten HELMGRAS-feiten (helm, gordel, rood licht, alcohol en snelheid). Andere voorbeelden van goede initiatieven – in de vorm van wet- en regelgeving, publieks-campagnes, educatie en handhaving – zijn de verlaging van de alcohollimiet voor beginnende bestuurders, voorlichtingscampagnes, gordelplicht achterin, kentekening van bromfietsen en vervanging van kruispunten door rotondes.

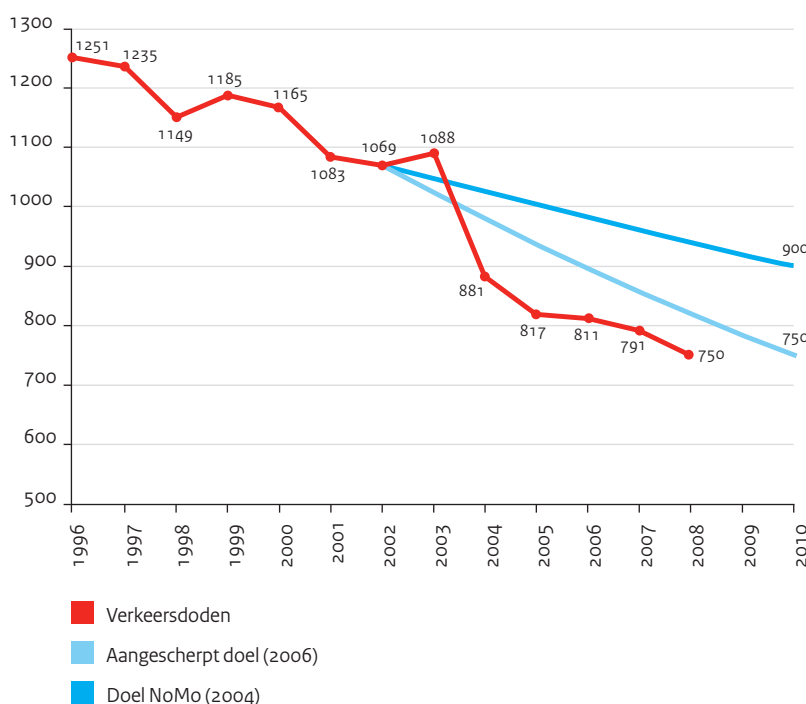
De belangrijkste successen van de afgelopen jaren zijn:

- Richtlijnen voor infrastructuur volgens de principes van Duurzaam Veilig;
- Categorisering van wegen;
- Inrichting van meer 30 km- en 60 km-gebieden;
- Verbetering van kruispunten door de aanleg van rotondes;
- Completering van het systeem van rijbewijzen (vrijwel alle voertuigcategorieën hebben of krijgen binnenkort een examenverplichting, rijopleidingen zijn verbeterd, het examen is uitgebreid met onder meer gevaarherkenning);
- Invoering van verplichte kinderbeveiligingsmiddelen, zoals zitjes en gordels;
- Invoering van gordelplicht achterin;
- Diverse campagnes gericht op voorlichting en gedrag, ondersteund door handhaving (BOB, verlichting, dragen van helm of gordel);
- Verbod op handheld bellen bij het besturen van een motorvoertuig, bromfiets of gehandicaptenvoertuig;
- Aanscherping van generieke voertuigeisen, bijvoorbeeld het verbod op bull bars (met het oog op voetgangersveiligheid), de verplichting van ABS (Anti Blokkeer Systeem) voor vrachtwagens en van ESC (Electronic Stability Control) bij het vervoer van gevaarlijke stoffen;
- Aanpassing van regelgeving om de weg vrij te maken voor innovatieve technieken, bijvoorbeeld op het gebied van verlichting;
- Botsprogramma's van EuroNCAP en de publiciteit erover stimuleren fabrikanten om in veiligheid te investeren;
- Voorrang van rechts voor alle verkeer;
- Bromfiets op de rijbaan.

2.2 Ongevalcijfers

Het succes van het beleid en de maatregelen is terug te zien in de substantiële daling van het aantal verkeersslachtoffers in de afgelopen jaren. In 2006 en 2007 was er sprake van een (lichte) daling in het aantal dodelijke slachtoffers van 817 in 2005 naar 811 in 2006 en 791 in 2007; het aantal ziekenhuisgewonden daalde in 2006 flink (met 5,3% naar 16.750 gewonden).

Figuur 1: Verkeersdoden 1996-2008



In tien jaar is het aantal doden in het verkeer met ruim 30% afgenomen en het aantal ziekenhuisgewonden met ruim 11%.² Figuur 1 laat de ontwikkeling in het aantal verkeersdoden en ziekenhuisgewonden zien.³

Positieve ontwikkelingen

Een nadere analyse van de ongevalcijfers maakt veel positieve feiten en ontwikkelingen zichtbaar, ondanks de toenemende mobiliteit. We lichten er enkele ontwikkelingen uit⁴:

- de daling van het aantal ongevallen doet zich voor in vrijwel alle leeftijdsgroepen en bij vrijwel alle voertuigtypen;
- de kans op een dodelijk ongeval per miljard voertuigkilometers is in de periode 1997 t/m 2006 bijna gehalveerd (van 11 naar 6,1);
- in de periode 1994 tot 2004 is ook het ongevalrisico onder ouderen gedaald;
- het aantal doden onder voetgangers is in de periode tot 2004 gedaald, vooral onder kinderen;
- ondanks een toename van de verkeersintensiteit is vooral op 50 km- en 80 km-wegen het aantal verkeersdoden gedaald (hoofdzakelijk dankzij infrastructurele maatregelen);
- verkeersdeelnemers zijn beter toegerust voor het uitvoeren van hun rijtaak, met name door verbetering van de rijvaardigheid in combinatie met goede handhaving;
- het aantal verongelukte motorrijders is sterk gedaald.

² Kerncijfers verkeersveiligheid uitgave 2007

³ Aantal verkeersdoden stabiel, Persbericht SWOV d.d. 23 april 2007

⁴ Bron: SWOV, De top bedwongen; Balans van de verkeersonveiligheid in Nederland 1950-2005

Negatieve ontwikkelingen

Bij deze successen is een enkele kanttekening op zijn plaats. Op sommige terreinen blijken de ongevalcijfers namelijk te stabiliseren of zelfs te stijgen, of blijft het ongevalrisico relatief hoog. Zorgwekkende feiten en ontwikkelingen zijn:

- het aantal dodelijke ongevallen onder de kwetsbare groepen ouderen en fietsers is in 2006 gestegen, met name onder oudere fietsers;
- de enkelvoudige ongevallen met fietsers nemen toe⁵;
- brom- en snorfietsers hebben een zevenmaal hoger risico dan fietsers; zij hebben een klein aandeel in de totale vervoersprestatie, maar maken een aanzienlijk deel uit van het aantal doden en ziekenhuisgewonden;
- in vergelijking met ervaren bestuurders hebben 18- tot 24-jarigen bijna driemaal zo veel kans op een ongeval met dodelijke afloop;
- motorrijders blijven een groep met hoog risico: zij lopen 24 keer meer kans op een ongeval met dodelijke afloop dan automobilisten;
- alcohol, drugs en medicijnen blijven een belangrijke factor bij dodelijke ongevallen;
- snelheid en verkeersonveiligheid gaan hand in hand;
- 50 km- en 80 km-wegen blijven de belangrijkste ongevalswegen;
- het aantal verkeersdoden als gevolg van een ongeval met een vracht- of bestelauto daalt minder hard dan het totaal aantal verkeersdoden, waardoor de relatieve betrokkenheid toeneemt.

2.3

Vergrijzing

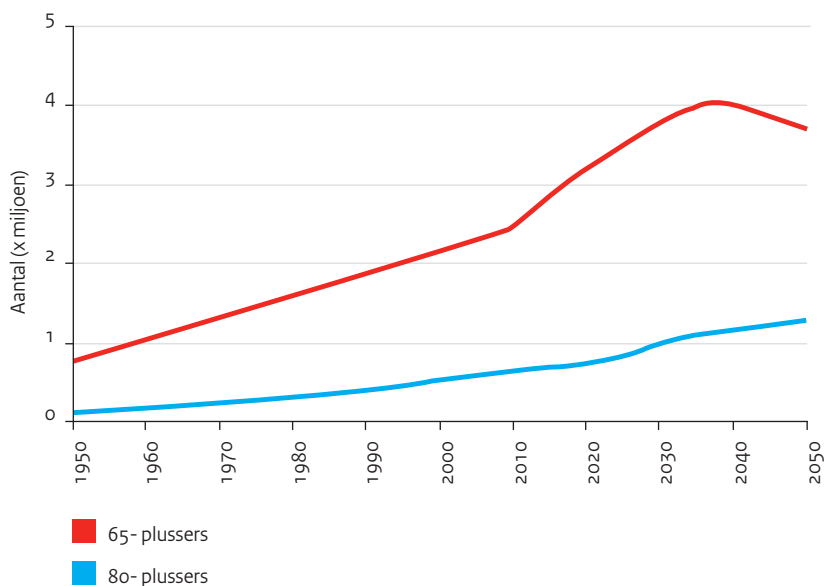
De vergrijzing van de Nederlandse bevolking is voor het verkeersveiligheidsbeleid van de komende jaren een relevant gegeven. Doordat ouderen tot de kwetsbare verkeersdeelnemers behoren, ligt het voor de hand dat dit de ontwikkeling de ongevalcijfers negatief beïnvloedt. Dat de vergrijzing in Nederland ook gestalte krijgt in een dalend kindertal, heeft een positieve invloed op de ongevalcijfers. Kinderen behoren immers ook tot de kwetsbare groepen. Bovendien neemt bij een dalend kindertal het aantal beginnende bestuurders geleidelijk af. Per saldo neemt de onveiligheid door deze ontwikkelingen echter toe.



⁵ Bron: SWOV, Gewonde fietsers in het ziekenhuis, 2008.

De naoorlogse babyboomgeneratie passeert vanaf 2011 de leeftijd van 65 jaar, waardoor het aantal 65-plussers toeneemt van 2,37 miljoen in 2007 (14,5%) tot 3,28 miljoen in 2020 (19,6%). Figuur 2 geeft de verwachte ontwikkelingen weer.⁶

Figuur 2: Aantal 65- plussers en 80- plussers



De groep verkeersdeelnemers waarin relatief veel verkeersslachtoffers vallen, wordt de komende jaren dus aanzienlijk groter. Voor deze groep geldt bovendien dat de gevolgen van een ongeval relatief groot zijn en de kosten van de zorg hoog.⁷

Kijken we naar de ouderen en de jongeren in het verkeer, dan zien we dat de oorzaken van hun relatief grote betrokkenheid bij ongevallen bijna tegengesteld zijn. Waar de oudere vaker 'at risk' is, zonder zelf de bron van het gevaar te zijn, is de beginnende bestuurder door zijn gedrag juist zelf vaak de risicofactor. Wij staan voor de uitdaging om voor beide groepen maatregelen te treffen en te voorkomen dat zij zichzelf en anderen letsel en schade toebrengen. Daarbij krijgen de twee groepen een verschillende benadering.

2.4 Groei personenverkeer

Het vervoer over de weg neemt de komende decennia fors toe. In de Nota Mobiliteit is uitgegaan van een groei van het personenverkeer tussen 2000 en 2020 met circa 20%. Volgens de daarna uitgebrachte scenariostudie Welvaart en Leefomgeving (WLO) van het Centraal Planbureau, het Ruimtelijk Planbureau en het Milieu- en Natuurplanbureau moeten we nu uitgaan van een groei van 15 tot 40%, afhankelijk van economische ontwikkelingen. Het wordt dus drukker op de weg en de kans op verkeersongevallen neemt overeenkomstig toe. Dat de trend zich ook binnen de bebouwde kom manifesteert, is vooral nadelig voor de verkeersveiligheid van kwetsbare verkeersdeelnemers als voetgangers, fietsers en ouderen. We zien al vele jaren dat ongeveer eenderde van de dodelijke ongevallen op 50 km-wegen valt.⁸ De ambitie om hier verbetering in aan te brengen, wordt lastiger waar te maken naarmate er meer gemotoriseerd verkeer over deze lokale wegen rijdt.

⁶ Bron: CBS Bevolkingsprognose / www.rivm.nl, thema 'vergrijzing'

⁷ Kwetsbare verkeersdeelnemers. Rapportage over de kennisbasis voor een effectief beleid voor een veilige mobiliteit van kwetsbare verkeersdeelnemers, Rotterdam: Adviesdienst Verkeer en Vervoer, 2003; Aandacht voor kwetsbare verkeersdeelnemers levert iets op!, Rotterdam: Kennisplatform Verkeer en Vervoer, 2006

⁸ Kerncijfers verkeersveiligheid, uitgave 2007, p. 20

2.5 Groei goederenvervoer

Het goederenvervoer groeit tot 2020, afhankelijk van internationale en economische ontwikkelingen, tussen de 15 en 80%, aldus de Nota Mobiliteit. Ook deze groeiscenario's zijn inmiddels geactualiseerd op basis van de WLO-studie. Bij een sterke economische groei zal het vrachtverkeer, zowel vrachtwagens als bestelverkeer, sneller groeien dan het personenverkeer, waardoor de onderlinge verhouding verschuift. De groei van het zware verkeer beïnvloedt de verkeersveiligheid extra. Zware voertuigen zijn weliswaar relatief minder vaak betrokken bij een ongeval, maar het letsel is meestal ernstiger en de incidenten hebben vaker een dodelijke afloop.



2.6 Multiculturele samenleving

Het Centraal Bureau voor de Statistiek verwacht dat in 2020 het totaal van westerse en niet-westerse allochtonen ongeveer 21,5% van de Nederlandse bevolking uitmaakt.⁹ In 2007 is dat aandeel 19,4%.

Op grond van een onderzoek naar de mobiliteit van Turken, Marokkanen, Surinamers, Antillianen en autochtonen in de vijftig grootste steden in Nederland¹⁰ concludeert het Sociaal Cultureel Planbureau dat allochtonen minder mobiel zijn. Ze zijn minder vaak onderweg dan autochtonen en leggen in ongeveer dezelfde tijd minder kilometers af. Bovendien maken zij bij hun verplaatsingen meer gebruik van het openbaar vervoer. Het auto- en fietsgebruik onder de onderzochte groep is duidelijk lager dan bij de autochtonen, al begint dit te verschuiven.

Het verplaatsingsgedrag van allochtone Nederlanders is over het algemeen goed voor de verkeersveiligheid. Om deze positieve balans vast te houden, zijn investeringen in de kwaliteit van het openbaar vervoer op zijn plaats, evenals aandacht voor de openbare ruimte vanuit het perspectief van de voetganger.

Doordat allochtonen door integratie en emancipatie meer gaan fietsen en autorijden, treedt de komende jaren vermoedelijk een groep toe tot het (gemotoriseerde) verkeer die daar tot nu toe in beperkte mate aan deelnam. Deze ontwikkeling verdient onze aandacht.

⁹ J. Garssen, H. Nicolaas, A. Sprangers, Demografie van de allochtonen in Nederland, in: Centraal Bureau voor de Statistiek, Bevolkingstrends derde kwartaal 2005

¹⁰ L. Harms, Anders onderweg: de mobiliteit van allochtonen en autochtonen vergeleken, Den Haag, Sociaal Cultureel Planbureau, 2006

Wat al deze gegevens betekenen voor de verkeersveiligheid, is nog niet helemaal duidelijk. Maar de trend is belangrijk genoeg om in de gaten te houden en om de consequenties voor de verkeersveiligheid nader te onderzoeken. We moeten voorkomen dat allochtone verkeersdeelnemers een risicogroep worden.

2.7 Internationalisering

Het internationaal belang van verkeersveiligheid blijkt uit de voortgaande globalisering van het onderwerp. Illustratief is de wereldverkeersveiligheidsweek die de VN en de WHO in april 2007 samen organiseerden. De wereldwijde interesse komt voort uit de zorg over de maatschappelijke kosten van verkeersonveiligheid en het veroorzaakte leed. Bovendien leeft de verwachting dat de groei in het aantal verkeersslachtoffers wereldwijd doorzet, vooral in ontwikkelingslanden.¹¹ In deze landen is verkeersonveiligheid onder jongeren tussen de 15 en 21 doodsoorzaak nummer 1.

Voor Nederland als 'wereldkampioen verkeersveiligheid' is een rol weggelegd als gidsland; samen met andere goed presterende landen kunnen en moeten wij andere landen helpen.

Europese Unie

De invloed van de Europese Unie als bestuurslaag en als regelgever neemt toe. Op sommige gebieden, bijvoorbeeld de voertuigtechnologie, is Nederland sterk afhankelijk van Europa. Nederland spant zich dan ook in – samen met andere lidstaten, organisaties en de Europese Commissie – om het veiligheidsniveau van auto's steeds verder te verhogen. Dit is van toenemend belang omdat naar verwachting een belangrijk deel van de verbetering van de verkeersveiligheid, en daarmee het halen van de doelstellingen in 2020, zal komen van (nieuwe) voertuigtechnologie.

Doordat er meer relatief verkeersonveilige landen zijn bijgekomen, presteert de EU als geheel minder goed. De Europese doelstelling om het aantal verkeersslachtoffers in de periode tot 2010 met de helft terug te dringen (ten opzichte van 2003) staat hierdoor onder druk. Verkeersonveilige landen kunnen de meest voor de hand liggende maatregelen nog nemen en daarmee veel grotere stappen richting de doelstelling zetten dan koplopers zoals Nederland. Wel kan Nederland nog profiteren van de uitwisseling van best practices met andere goed presterende landen in Europa. Samen met die landen kunnen we ook een gidsrol vervullen voor landen die nog een langere weg hebben te gaan.

Buitenlandse weggebruikers

In Nederland zijn buitenlandse weggebruikers goed voor ruim 10% van het aantal overtredingen. Door openstelling van de binnengrenzen van de EU en de groei van het wegverkeer in heel Europa, neemt het aantal buitenlandse verkeersdeelnemers in Nederland toe.

De rijbewijzeisen zijn binnen de Europese Unie inmiddels gelijkgetrokken, maar opleiding en toetsing zijn niet in alle landen zo gedegen als in Nederland. Vooral de relatieve onbekendheid van sommige bestuurders met de prominente rol van de fietser in het Nederlandse verkeer, kan vervelende consequenties hebben. Met voorlichting en campagnes gaan we hieraan extra aandacht besteden. Omgekeerd kunnen we meer aandacht schenken aan Nederlandse bestuurders in het buitenland. Met goede informatie kunnen we ongelukken in het buitenland helpen voorkomen.

¹¹ World report on road traffic injury prevention, WHO 2004

2.8 Technologie

Er is momenteel veel nieuwe technologie in ontwikkeling en er komt steeds meer op de markt. De techniek rond de mobiliteit wordt ook steeds geavanceerder. Voor het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is deze trend relevant vanuit de beleidsdoelstellingen op het gebied van bereikbaarheid, verkeersveiligheid en milieu. Nieuwe systemen kunnen het verkeerssysteem immers efficiënter, schoner en veiliger maken.

We zien een duidelijke trend naar een auto vol sensoren. Ze maken het rijden gemakkelijker, waarschuwen voor risico's en/of grijpen zelfstandig in bij gevaar. Zo helpen ABS (Anti Blokkeer Systeem) en ESC (Electronic Stability Control) de auto onder controle te houden onder lastige omstandigheden, zoals bij plotseling uitwijken of remmen op een glad wegdek. Inmiddels zijn er ook toepassingen die bestuurders voortdurend helpen bij het besturen van de auto. Bijvoorbeeld voor het houden van de juiste afstand tot de voorligger (ACC), binnen hun rijstrook te blijven (LDWA) en een veilige snelheid aan te houden (ACC). Ook langs de weg krijgt de techniek een steeds grotere rol, bijvoorbeeld bij spitsstroken, toeritdosering en verkeersmanagement. Deze ontwikkeling van de technologie zet zich de komende jaren nog sterk voort.

Bij de beslissing over een eventuele invoering van nieuwe techniek moet goed worden gelet op mogelijke bijwerkingen waardoor bestuurders kunnen worden afgeleid van hun rijtaak, bijvoorbeeld door navigatiesystemen of on-board diagnostics. Een andere ontwikkeling is de komst van entertainmentapparatuur in auto's, zoals dvd-spelers. Als dit de verkeersveiligheid in gevaar brengt, moet hiervoor meer aandacht komen. Draagvlak is van belang. De praktijk leert dat innovatieve producten meestal eerst op vrijwillige basis worden ingezet. Dan groeit het draagvlak geleidelijk. Op den duur wordt een toepassing door gewenning standaard, de facto of via een wettelijke verplichting.



2.9 Relatie burgers en overheid

De relatie tussen burgers en overheid is de afgelopen decennia sterk veranderd. Nederlanders zijn mondiger geworden en ze zijn zich, mede door de opkomst van internet, sterker bewust van hun macht als consument. De overheid beseft dit (getuige onder meer het actieprogramma 'Andere overheid') en wil daarom terughoudender zijn in wát zij regelt en hóe zij dingen regelt. De overheid wil vaker een beroep doen op maatschappelijke krachten en ruimte bieden aan de zelfredzame, mondige en betrokken burger.¹²

Deze ontwikkeling vraagt om een overheid die zich opstelt als bondgenoot van de samenleving, die betrouwbaar wil zijn en die samen met burgers aan oplossingen werkt. Het gaat om een andere besturingsfilosofie met een betere, klantgerichte dienstverlening, minder bureaucratie en een slagvaardige overheidsorganisatie. In de nieuwe rol geeft de overheid bovendien meer aandacht aan de dialoog, aan luisteren naar en samenwerken met burgers, bijvoorbeeld door via internet de mogelijkheid aan te bieden ideeën aan te dragen. De overheid moet vertrouwen geven, ruimte laten, en mensen toerusten om volwaardig te participeren en verantwoordelijkheden te dragen. De overheid moet zich dienstbaar opstellen en de burger centraal stellen. Regels zijn nog steeds nodig en moeten worden nageleefd. Maar wel moet steeds worden gezien of een regel echt nuttig is.

Dit vraagt een vermindering van 'bestuurlijke drukte', een betere bestuurlijke werkwijze en een intensieve dialoog met de samenleving. Geen blauwdrukken van bovenaf, maar zoeken naar draagvlak, openstaan voor initiatieven van burgers, streven naar maatwerk en waar mogelijk decentralisatie. De overheid houdt wel een eigen verantwoordelijkheid. Maar dit doet niets af aan het feit dat beleid dat in dialoog tot stand komt, tot grotere betrokkenheid leidt. Dat bevordert wél de uitvoerbaarheid en leidt tot betere resultaten.

Aan de basis van een goed functionerende overheid ligt vertrouwen. De overheid schenkt vertrouwen *aan* burgers en aan professionals en uitvoerders in de publieke sector, wier vakkennis van cruciaal belang is. De overheid *verdient* vertrouwen door een goede dienstverlening, dialoog met de burgers en een goed evenwicht tussen zorgvuldigheid en slagvaardigheid.

Dit is de manier waarop de overheid wil (samen)werken. Hieraan heeft Verkeer en Waterstaat invulling gegeven bij de ontwikkeling van de Strategie Verkeersveiligheid; zij wil dat ook doen bij de uitvoering van het verkeersveiligheidsbeleid.

¹² Actieprogramma
'Andere Overheid',
zie www.andereoverheid.nl



- groepen verkeersdeelnemers vragen extra aandacht
- categorieën wegen en voertuigen geven veel problemen

3 Analyse aandachtsgebieden

De keuze voor aandachtsgebieden die aanleiding geven tot een specifieke benadering in de komende jaren, is voor een belangrijk deel gebaseerd op de analyse van ongevalcijfers (hoofdstuk 2). Deze analyse maakt eens te meer duidelijk dat sommige groepen verkeersdeelnemers structureel een relatief groot risico lopen in het verkeer. Ook tonen ze aan dat sommige groepen minder of helemaal niet hebben geprofiteerd van de verbetering van de verkeersveiligheid in de afgelopen jaren. Verder bevestigen ze dat sommige wegtypen, voertuigen en andere aspecten van de mobiliteit relatief veel problemen geven. Enkele andere aandachtsgebieden zijn gebaseerd op de analyse van trends (hoofdstuk 3).

Het ligt voor de hand dat de traditioneel kwetsbare verkeersdeelnemers binnen de aandachtsgebieden sterk vertegenwoordigd zijn. Hun kwetsbaarheid hangt vooral samen met de mate waarin ze in het verkeer door hun voertuig beschermd worden, met hun taakbekwaamheid, met het massaverschil en met het snelheidsverschil tussen hen en de zogenoemde botspartners.¹³

Tot de kwetsbare verkeersdeelnemers behoren voetgangers, fietsers, kinderen en ouderen. De verkeersdoden en ziekenhuisgewonden onder fietsers en voetgangers vormen samen bijna de helft (47%) van het totaal aantal verkeersslachtoffers. Dat we deze groepen rekenen tot de aandachtsgebieden voor de komende jaren behoeft daarom geen betoog.

3.1 Voetgangers

Voetgangers bewegen zich onbeschermd in de openbare ruimte. Uit onderzoek van de SWOV blijkt dat vooral kinderen tussen 5 en 11 jaar en 75-plussers het risico lopen slachtoffer te worden van een verkeersongeval.¹⁴ De meeste slachtoffers in deze categorie vallen binnen de bebouwde kom (84%), waarvan 75% op 50 km-wegen. Op deze wegen is de personenauto de belangrijkste 'botspartner', terwijl bij snelheden boven 30 km/uur de kans op een dodelijke afloop zeer snel toeneemt. Een aanzienlijk deel (41%) van de ernstige ongevallen met (oudere) voetgangers vindt plaats op of nabij oversteekvoorzieningen.¹⁵ Bij kinderen hebben veel oorzaken te maken met de leeftijd: speelsheid, weinig kennis en ervaring en het (nog) niet kunnen inschatten van verkeerssituaties.

3.2 Fietsers

Ook fietsers begeven zich goedgevoel onbeschermd en met geringe snelheid en massa in het verkeer. In 2006 waren fietsers betrokken bij een kwart van de verkeersongevallen met dodelijke afloop. Binnen het totaal van verkeersslachtoffers (doden, ziekenhuisgewonden en behandeld bij de spoedeisende hulp) is het aandeel van fietsers 47%. Terwijl de algemene

¹³ SWOV-Factsheet Kwetsbare verkeersdeelnemers, Leidschendam, SWOV 2007

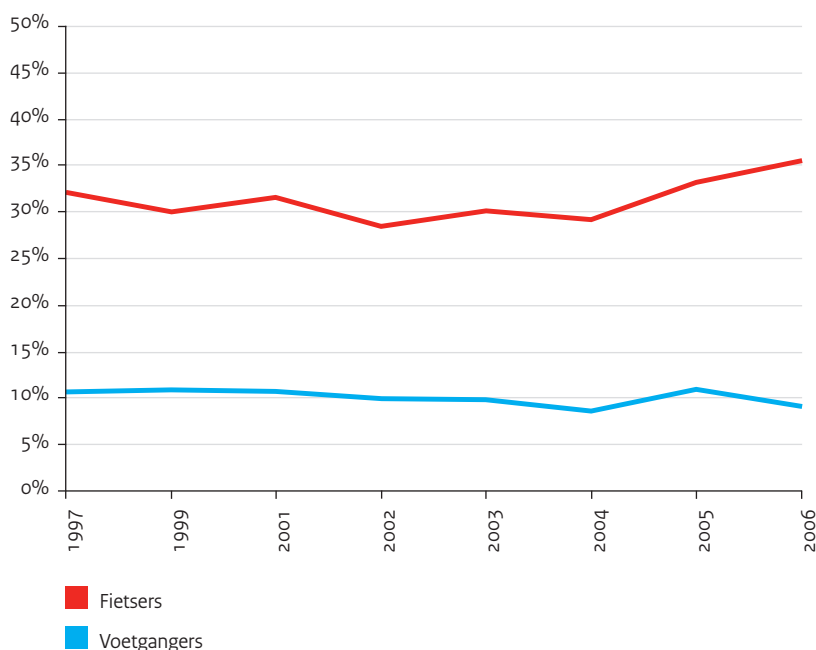
¹⁴ SWOV-Factsheet Voetgangers, Leidschendam, SWOV 2006

¹⁵ SWOV-Factsheet Voetgangers, Leidschendam, SWOV 2006

trend dalend is, is het aantal dodelijke ongevallen met fietsers de afgelopen jaren flink gestegen: van 180 in 2004 naar 216 in 2006. De meeste dodelijk slachtoffers onder fietsers vallen in de categorie 60-plus (76 in 2005, 106 in 2006). Ook jongeren van 12 t/m 17 jaar zijn oververtegenwoordigd (17 in 2005 en 21 in 2006).

Fietsongevallen vinden vooral plaats op kruispunten binnen de bebouwde kom, in het bijzonder op kruispunten met 50 km-wegen.¹⁶ De belangrijkste 'botspartner' is de personenauto, vooral in situaties waarin fietser en auto rechtdoor de kruising oversteken. Overigens is bij fietsongevallen ook opmerkelijk vaak sprake van een enkelvoudig ongeval.

Figuur 3: Aandeel voetgangers en fietsers in totaal aantal verkeersdoden



3.3 Enkelvoudige ongevallen

In 2000 had zo'n 60% van de fietsongevallen betrekking op een enkelvoudig ongeval op een fietspad: een valpartij of een botsing met een obstakel. Hierbij is ongetwijfeld sprake van onderregistratie. Een recente studie naar letselongevallen van fietsers en voetgangers¹⁷ bevestigt – in tegenstelling tot de algemeen heersende indruk – dat het merendeel van de ziekenhuisgewonden onder fietsers en voetgangers valt bij ongevallen waar geen gemotoriseerd verkeer bij betrokken is. Een beleid dat zich alleen erop richt om conflicten tussen auto's en langzaam verkeer te beheersen, biedt daarvoor dus geen soelaas.¹⁸

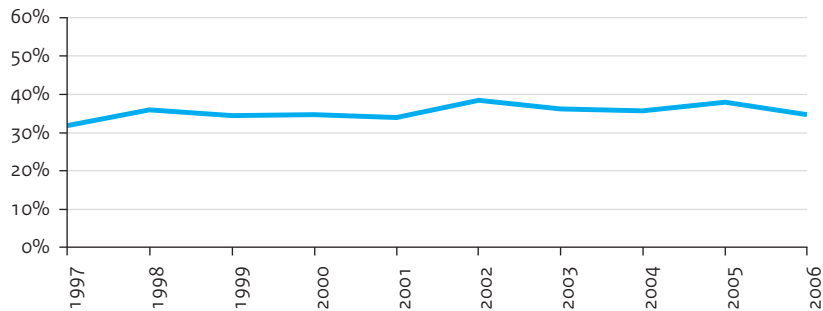
Meldpunten voor slecht onderhoud aan fiets- en/of voetpaden kunnen bijdragen aan de vermindering van het aantal enkelvoudige ongevallen. Dit geldt zeker voor de kwetsbare groep van ouderen, die gemiddeld wat gevoeliger zijn voor oneffenheden in het plaveisel. Veel gemeenten maar ook de ANWB en de Fietsersbond geven al jaren invulling aan dit idee. Deze initiatieven verdienen navolging.

¹⁶ F. Wegman, L. Aarts (red.), Door met Duurzaam Veilig, Leidschendam, SWOV 2005, p. 184 e.v.

¹⁷ door het combineren van bronnen: Bestand Registratie Ongevallen Nederland (BRON), het Landelijk Medisch Registratiesysteem (LMR) en het Letsel Informatie Systeem (LIS)

¹⁸ R. Methorst, M. van Essen, M. Ormel, Letselongevallen van voetgangers en fietsers. Van 'verkeersongeval' naar 'verplaatsingsongeval?', Adviesdienst Verkeer en Vervoer, april 2007, p. 58

Figuur 4: Aandeel verkeersdoden t.g.v. enkelvoudige ongevallen



3.4 Kinderen

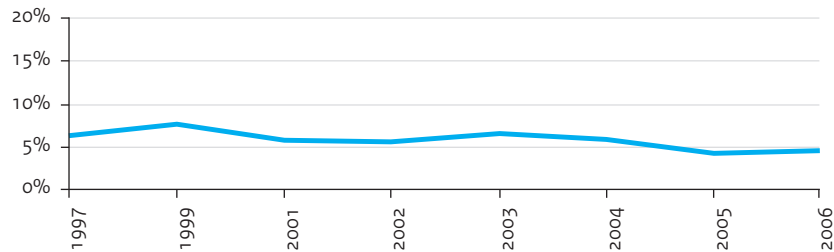
Kinderen vormen een kwetsbare groep, simpelweg doordat ze kind zijn en nog bezig zijn hun vaardigheden voor een zelfstandige deelname aan het verkeer te ontwikkelen. Als kinderen omkomen in het verkeer is dat meestal als voetganger, fietser of autopassagier; motorvoertuigen zijn bijna altijd de 'botspartner'. Over het geheel genomen leggen kinderen de meeste kilometers af als autopassagier (75% van hun reizigerskilometers), fietskilometers zijn goed voor 14% van het totaal. Het meeste gevaar lopen 10- tot 14-jarige kinderen die als fietser zelfstandig aan het verkeer gaan deelnemen.¹⁹ Die ontwikkeling gaat snel; de groep 12- tot 14-jarigen is zelfs goed voor een derde van het totaal aantal fietskilometers in Nederland. Terwijl het aantal fietskilometers van kinderen groeit, neemt het aantal kilometers als autopassagier af. De toename in de mortaliteit van jonge fietsers is het gevolg van deze verschuiving.



¹⁹ SWOV-Factsheet
Verkeersveiligheid van kinderen
in Nederland, Leidschendam,
SWOV juli 2004

Dit is een trendbreuk met het verleden: tussen 1994 en 2002 nam het aantal fiets- en voetgangerskilometers van kinderen nog af met respectievelijk 10 en 20%; het aantal autokilometers steeg in die jaren met 10%.²⁰

Figuur 5: Aandeel kinderen in totaal aantal verkeersdoden



3.5 Ouderen

Alle betrokkenen bij de verkeersveiligheid hebben de taak ervoor te zorgen, dat ouderen veilig kunnen deelnemen aan het verkeer. De mogelijkheden voor ouderen om langer mobiel te blijven, nemen toe. Omdat deze groep hoe dan ook kwetsbaar is, moet de nadruk bij de aandacht voor deze groep liggen op bescherming, voorlichting, educatie en ondersteuning.

De kernstelling van de OECD inzake de verkeersveiligheid van ouderen luidt: *'the elderly are not risky, they are at risk'*.²¹ Gegeven hun leeftijd en ervaring is er met het verkeersgedrag en de risicoperceptie van ouderen doorgaans niets mis: ze compenseren verminderde competenties vaak met voorzichtig gedrag. Ze veroorzaken relatief weinig verkeersongevallen.²² Dat ouderen in het verkeer toch een relatief groot aandeel hebben in de ongevalcijfers, heeft te maken met hun fysieke kwetsbaarheid maar ook met (het gedrag van) de andere verkeersdeelnemers.

Volgens de SWOV ligt de kans op overlijden per afgelegde kilometer voor ouderen van 75 jaar en ouder zesmaal zo hoog als gemiddeld.²³ Het overlijdensrisico is vooral groot voor fietsende 75-plussers: ongeveer twaalf keer zo groot als voor de gemiddelde fietser. Ook de leeftijdscategorie 65-plus is oververtegenwoordigd, zowel bij de verkeersdoden (ca. 30% van het totaal)²⁴ als bij ziekenhuisgewonden (ca. 20%).

Belangrijke oorzaken van het hogere risico zijn functiestoornissen en lichamelijke kwetsbaarheid.²⁵ De achteruitgang van motorische functies resulteert in tragere beweging, afname van de spiersterkte, vermindering van de fijne coördinatie en een sterke afname van het vermogen om zich aan te passen aan een plotselinge verandering in de houding. Dat laatste speelt vooral een rol bij het bewaren van het evenwicht op de fiets. Ouderen zijn daarnaast fysiek kwetsbaarder dan jongeren: bij een gelijke botsimpact lopen zij eerder ernstiger letsel op. Verder blijkt dat de meeste ongevallen met ouderen gebeuren bij het links afslaan (oudere automobilisten en fietsers) en bij het oversteken (oudere voetgangers en fietsers).²⁶

²⁰ SWOV-Factsheet Verkeersveiligheid van kinderen in Nederland, Leidschendam, SWOV juli 2004

²¹ Aging and transport. Mobility needs and safety issues, Parijs: OECD 2001

²² Ouderen en ITS: samen sterk(er)?, Leidschendam, SWOV 2004

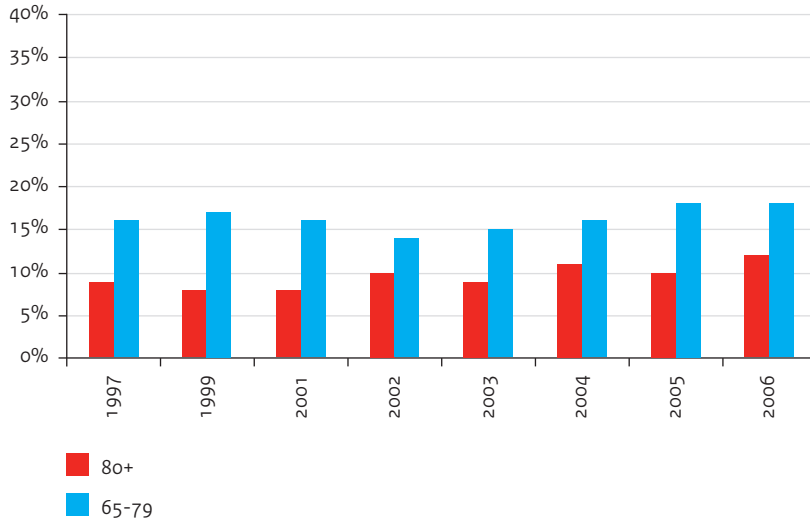
²³ SWOV-Factsheet Ouderen in het verkeer, Leidschendam, SWOV, juli 2005.

²⁴ Kerncijfers Verkeersveiligheid, uitgave 2007

²⁵ SWOV-Factsheet Ouderen in het verkeer, Leidschendam, SWOV, juli 2005

²⁶ SWOV- Factsheet Ouderen en infrastructuur, Leidschendam, SWOV 2005

Figuur 6: Aandeel ouderen in totaal aantal verkeersdoden



Om de positie van ouderen in het verkeer te versterken, liggen kansen in initiatieven die hen beter bewust laten worden van hun rol en positie in het verkeer. Ook kan technologie in het voertuig worden ingezet die ouderen ondersteunt in hun rijtaak.²⁷

3.6 Beginnende bestuurders

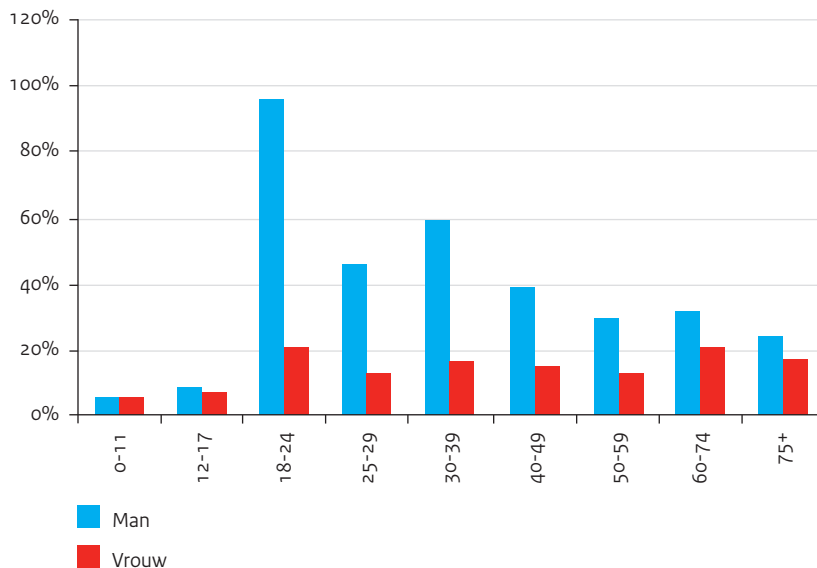
Beginnende bestuurders hebben een hoog ongevalrisico, in de eerste jaren en vooral in de eerste maanden na het behalen van het rijbewijs. In vergelijking met ervaren bestuurders hebben 18- tot 24-jarigen een bijna driemaal zo grote kans betrokken te zijn bij ernstige ongevallen. Oorzaken liggen deels in leeftijdspecifieke zaken zoals bravouregedrag, acceptatie van risico's, zelfoverschatting, gebrekkige risicoperceptie en tekortschietende gevaarherkenning. Ook het gebrek aan ervaring in het verkeer speelt deze groep parten. Rijervaring is nu eenmaal een sleutelfactor voor de veiligheid van bestuurders. Door handelingen vaak te herhalen, veel kilometers te maken op verschillende plekken, 'automatiseren' bestuurders hun handelingen; dat maakt ze tot veiliger verkeersdeelnemers. Beginnende bestuurders hebben nog onvoldoende tijd gehad om deze automatiseringen te ontwikkelen.



²⁷ R. Davidse, Assisting the older driver, SWOV, 2007, p. 202 e.v.

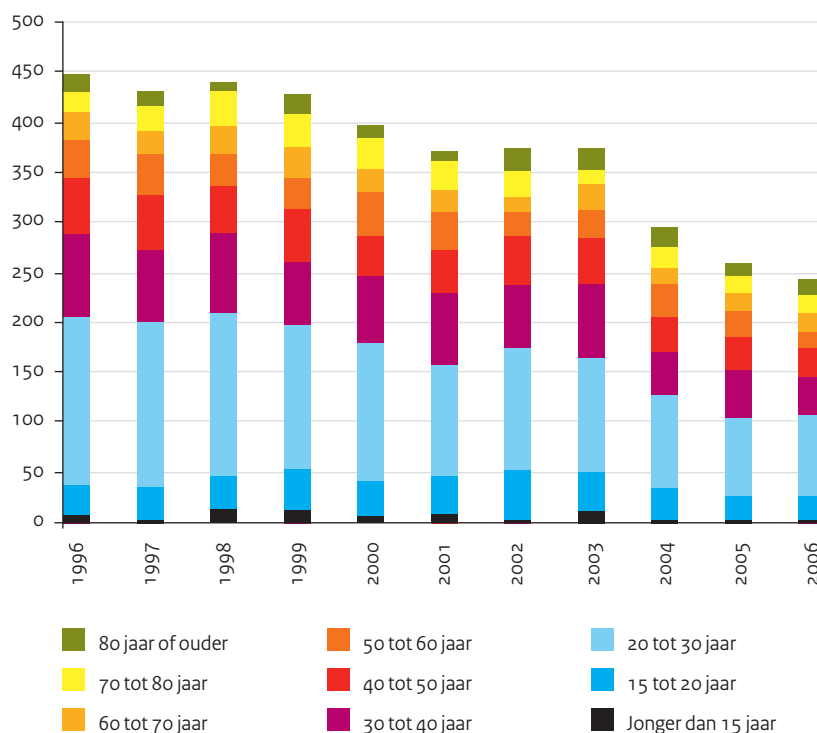
Figuur 7 laat zien dat mannen in alle leeftijdscategorieën meer dan vrouwen betrokken zijn bij dodelijke auto-ongevallen; in de leeftijdscategorie 18-24 jaar is het verschil het grootst (ongeveer 5:1).

Figuur 7: Procentueel aantal doden bij auto-ongelukken 1997-2006 naar leeftijd



Figuur 8 laat zien dat jonge mannen door de jaren heen verreweg het hoogste aandeel hebben in het aantal verkeersdoden onder mannen in personenauto's.

Figuur 8: Aantal mannelijke verkeersdoden in personenauto's

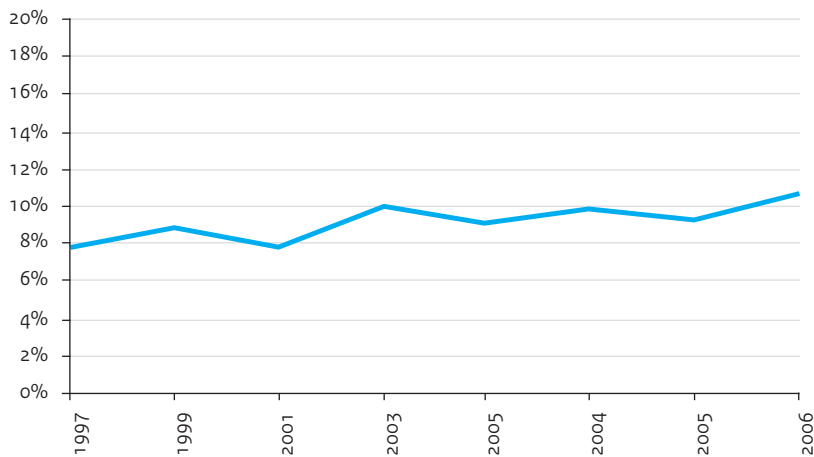


3.7 Berijders van brom-, snorfietzen en brommobielen

Berijders van brom- en snorfietzen hebben een hoog ongevalrisico: 91 doden per miljard reizigerskilometers (automobilisten en fietsers respectievelijk 3 en 12 doden per miljard reizigerskilometers).²⁸ Het rapport 'Door met Duurzaam Veilig' stelt daarom de vraag of gemotoriseerde tweewielers eigenlijk wel passen binnen het gedachtegoed van Duurzaam Veilig.²⁹ Verlaging van de risico's tot bijvoorbeeld het niveau van auto's houdt het rapport niet voor mogelijk zonder draconische maatregelen. Recente cijfers ondersteunen deze veronderstelling. Ondanks alle inspanningen is het aantal dodelijke ongevallen met brom- en snorfietzers zelfs nog gestegen (van 77 in 2005 naar 87 van in 2006).³⁰

De oorzaken van het hoge ongevalrisico hangen deels samen met het voertuig: de grote(re) instabiliteit, de grotere wendbaarheid en het acceleratievermogen. De voertuigen zijn kleiner en vallen daardoor minder op. Andere oorzaken hangen samen met het gebruik van deze voertuigen en met de gebruikers zelf. Zo blijken hun manoeuvres voor andere weggebruikers lastiger in te schatten. Onder brom- en snorfietzers zijn 16-17 jarige jongeren vanwege de eerder genoemde leeftijdsgebonden kenmerken een notoire risicogroep.³¹ Daarom wordt er voor brom- en snorfietzers een praktijkexamen ingevoerd. Naast jongeren vallen ook de 70-plussers op onder de verkeersdoden in deze categorie. Overigens komt er een praktijkexamen voor bestuurders van brommobielen.

Figuur 9: Aandeel brom-/snorfietzers totaal aantal in verkeersdoden



²⁸ F. Wegman, L. Aarts (red.), Door met Duurzaam Veilig, Leidschendam, SWOV 2005, p. 193 e.v.

²⁹ F. Wegman, L. Aarts (red.), Door met Duurzaam Veilig, Leidschendam, SWOV 2005, p. 193

³⁰ Kerncijfers verkeersveiligheid uitgave 2007, p. 16

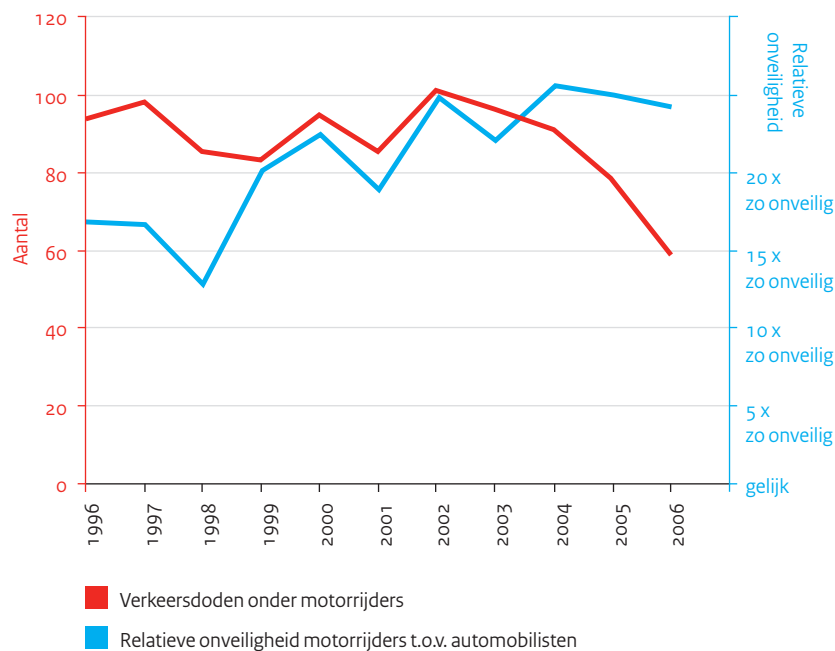
³¹ SWOV-Factsheet Jonge Bromfietzers, Leidschendam, SWOV 2006

3.8 Motorrijders

Sinds 1986 is het aantal motoren in Nederland verviervoudigd; inmiddels zijn er meer dan een half miljoen. Motorrijden is het sterkst gegroeid onder de dertigers en vijftigers. Het aantal motorrijders tot 25 jaar oud neemt echter af. Opvallend genoeg is het aantal reizigerskilometers per motor als sinds 1986 vrijwel constant (rond de 1 miljard), terwijl het aantal kilometers per auto met zo'n 50% is gegroeid. De motor wordt steeds meer gezien als een recreatievoertuig. Hoewel het aantal ongevallen met motorrijders al enkele jaren daalt, blijft de relatieve onveiligheid ten opzichte van automobilisten hoog. In 2006 overleden 59 motorrijders ten gevolge van een verkeersongeval, het jaar ervoor waren dat nog 78. Een motorrijder loopt 24 maal zo veel kans op een ongeval met dodelijke afloop als een automobilist.

Figuur 10 illustreert de plotselinge daling van het aantal verkeersdoden onder motorrijders in 2006. De onderstaande grafiek vergelijkt de relatieve onveiligheid per miljard reizigerskilometers van verschillende vervoerswijzen.

Figuur 10: Onveiligheid motorrijders



Het samenspel tussen motorrijders en andere weggebruikers is een belangrijke factor bij ongevallen. Het internationaal onderzoek MAIDS³² onderschrijft dit en stelt vast dat de automobilist bij veel ongevallen de motorrijder niet heeft gezien. De SWOV³³ wijt een kwart van de ongevallen aan het verzuim van automobilisten om motorrijders voorrang te verlenen. Volgens enquêtes van de SWOV³⁴ moet de motor zich bij de meeste ongevallen binnen het gezichtsveld van de automobilist hebben bevonden. Uit de enquêtes blijkt dat veel automobilisten voorafgaand aan het ongeval langzamer zijn gaan rijden, hebben rondgekeken of zelfs stilgestaan.

Alhoewel vrijwel alle motoren verlichting voeren, heeft 70% van de automobilisten de motor niet of te laat opgemerkt. Overigens heeft zo'n 70% van de motorrijders de tegenpartij wel gezien maar (ten onrechte) geen probleem verwacht. De zichtbaarheid van

³² Zie website van de ACEM

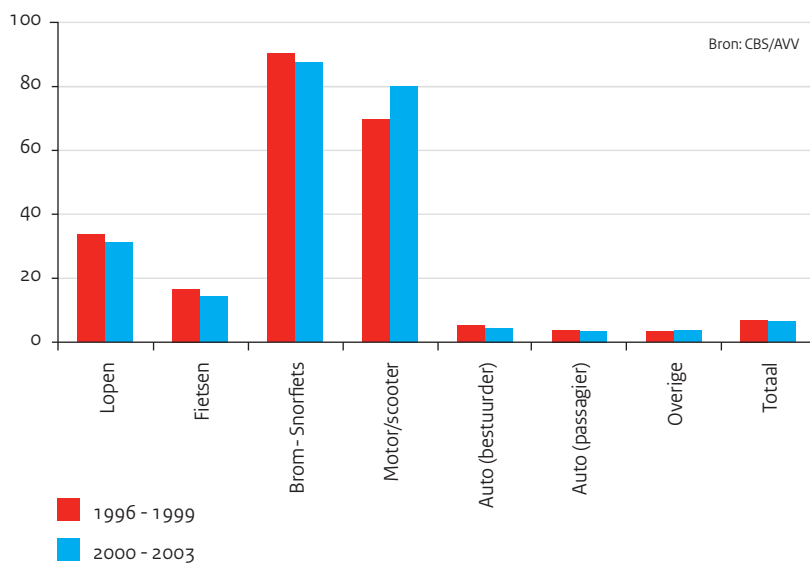
³³ Kampen en Schoon, 2002

³⁴ Vis, 1995

motorrijders speelt dus een grote rol bij ongevallen. Hiervoor ligt een verantwoordelijkheid weliswaar bij de automobilist, maar de motorrijder zelf kan meer rekening houden met zijn slechte zichtbaarheid. Daarom voert het ministerie van Verkeer en Waterstaat samen met het Motorplatform een zichtbaarheidscampagne 'Let op, val op', die zich richt op zowel de motorrijders ('Val op') als de automobilisten ('Let op').

Ook waar het gaat om snelheid is de motorrijder zelf aan zet. Volgens eigen opgave rijdt de helft van de motorrijders op 50 km-wegen harder dan de maximumsnelheid; op 80 km-wegen is dit zo'n 40%.³⁵

Figuur 11: Gemiddeld aantal doden per miljard reizigerskilometer



3.9 Bestuurders onder invloed

Het gebruik van middelen die de rijvaardigheid negatief beïnvloeden – alcohol, drugs en geneesmiddelen – is een belangrijke oorzaak van verkeersonveiligheid. Het aantal geregistreerde slachtoffers³⁶ ligt lager, maar wetenschappers gaan uit van circa 200 doden en 2.000 ziekenhuisgewonden per jaar door alcoholgebruik in het verkeer. Van het totale aantal verkeersslachtoffers is ongeveer 10% toe te schrijven aan drugsgebruik, inclusief geneesmiddelen. Dit komt neer op omstreeks 80 doden per jaar. De middelen zijn daarmee naar schatting de oorzaak van ongeveer 280 verkeersdoden per jaar: bijna 40% van het totaal. Dit geeft aanleiding tot scherpe controles door politie en Openbaar Ministerie op rijden onder invloed.

Op alcoholgebruik is goede controle mogelijk. De technische apparatuur is betrouwbaar en heeft de afgelopen jaren zijn waarde bewezen. Het gebruik van drugs en medicijnen is (nog) niet adequaat te controleren. Er wordt al jaren onderzoek gedaan naar snelle en betrouwbare opsporingsmethoden, maar er is nog geen bevredigende tester voorhanden. Daardoor is in de praktijk nog nauwelijks op drugs en geneesmiddelen te controleren.

Politie en verslavingsexperts menen dat het gebruik van alleen alcohol of alleen drugs (enkelvoudig gebruik) minder voorkomt. Steeds vaker zorgt de combinatie van middelen voor problemen, vaak in samenhang met vermoeidheid. Dit vraagt zowel in de opsporing als in de aanpak van het probleem om nieuwe methoden en maatregelen.

³⁵ Bron SWOV

³⁶ Bij enkelzijdige dodelijke ongevallen wordt alleen gecontroleerd op alcohol indien een schuldvraag beantwoord moet worden; daar dit lang niet altijd het geval is wordt bij het merendeel van deze ongelukken niet op de aanwezigheid van alcohol in bloed gecontroleerd.



In de aanpak van dit aandachtgebied zullen naast handhaving ook voorlichtingscampagnes een belangrijke rol blijven spelen. Het uitgangspunt moet altijd zijn, dat we elke doelgroep aanspreken op een manier die het best bij die doelgroep past.

Vermoeidheid

Internationaal wordt steeds breder onderkend dat vermoeidheid van bestuurders een grote rol speelt bij ongevallen. Exacte cijfers zijn niet bekend, maar naar schatting is dat bij ongeveer 15% van de ongevallen het geval. De factor is vaak al in het spel voordat men besluit aan het verkeer deel te nemen. Oorzaken zijn divers, maar vaak heeft de vermoeidheid te maken met slaapgebrek (soms als gevolg van slaapstoornissen) of een slechte lichamelijke conditie (gebrek aan beweging, slechte voeding, alcohol). Daarnaast zorgt het bioritme van de mens elke dag voor momenten waarop vermoeidheid de kop opsteekt. Het is belangrijk te weten dat mensen zich over het algemeen niet bewust zijn van het verband tussen vermoeidheid en het risico van een ongeval. Ook beseffen mensen vaak niet dat ze al vermoeid zijn op het moment dat ze achter het stuur stappen.

Apparatuur ontbreekt om vermoeidheid op een betrouwbare manier vast te stellen. Wel kunnen we verkeersdeelnemers beter bewust maken van de risico's. Zo kunnen we bestuurders tips geven hoe ze vermoeidheid in het verkeer voorkomen, hoe ze vermoeidheid onderweg herkennen en welke maatregelen ze kunnen treffen. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat start daarom medio 2008 een informatiecampagne over dit onderwerp, waarbij een groot aantal organisaties wordt betrokken.

3.10 Snelheidsovertreders

Een passende snelheid is van belang voor de verkeersveiligheid, de doorstroming én het milieu. Onderzoek leert dat in Nederland 25 tot 30% minder letselslachtoffers zouden vallen als alle automobilisten zich aan de snelheidslimieten zouden houden.³⁷ Met name de combinatie van hoge snelheden met grote verschillen in richting en massa veroorzaakt veel slachtoffers. De ongevallenregistratie maakt die combinatie vooral zichtbaar bij 50 en 80 km-wegen.

³⁷ Snelheid en snelheidsbeheersing:
Drs I.N.L.G. van Schagen
R-2006-13 pag 30

3.11 50 km- en 80 km-wegen

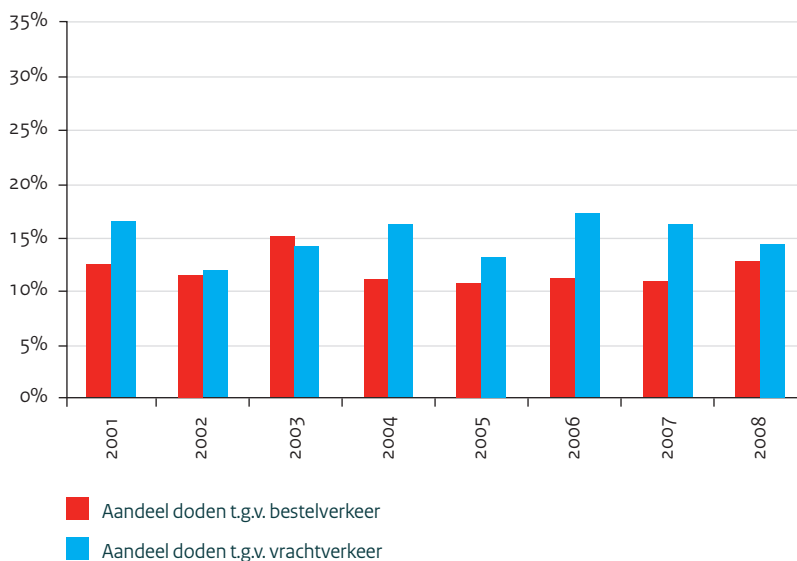
De relatieve onveiligheid van deze wegen is al vele jaren bekend. Met maatregelen is ook veel bereikt: er is een duidelijke daling van het aantal ongevallen zichtbaar. Toch valt nog steeds meer dan de helft van de verkeersdoden op 80 km-wegen en 33% op 50 km-wegen. Van de ziekenhuisgewonden valt bijna de helft op 50 km-wegen en een kwart op 80 km-wegen.³⁸ Aanknopingspunten voor het beleid liggen in de inrichting van de weg, in het zich eigen maken van passend verkeersgedrag (op basis van voorlichting, educatie en handhaving) en eventueel voertuigtechnische instrumenten (bijvoorbeeld LDWA, Lane Departure Warning Assistant).

3.12 Vracht- en bestelverkeer

De toename van het vracht- en bestelverkeer en de vergrijzing zijn trends die elkaar versterken in hun negatieve effect op de verkeersveiligheid. Tot 2020 groeit het goederenvervoer, afhankelijk van internationale en economische ontwikkelingen, tussen de 15 en 80%, aldus de Nota Mobiliteit. Het streven is om het aandeel van het bestel- en vrachtverkeer in de verkeersonveiligheid terug te dringen; dit zal in 2010 niet bovenmatig meer zijn en wordt verder verminderd na 2010.

Het aantal verkeersdoden³⁹ als gevolg van een ongeval met een vracht- of bestelauto daalt de laatste jaren minder snel dan het totaal aantal verkeersdoden. Maar de ongelijkwaardigheid van de 'botspartners' zorgt wel voor grootste schade. Van weggebruikers met een vervoermiddel dat door zijn gewicht en omvang een groot overliddens- en letselrisico voor andere verkeersdeelnemers inhoudt, mag een optimale inzet worden verwacht om ongevallen te voorkomen.

Figuur 12: Aandeel vracht/bestelongevallen in verkeersdoden

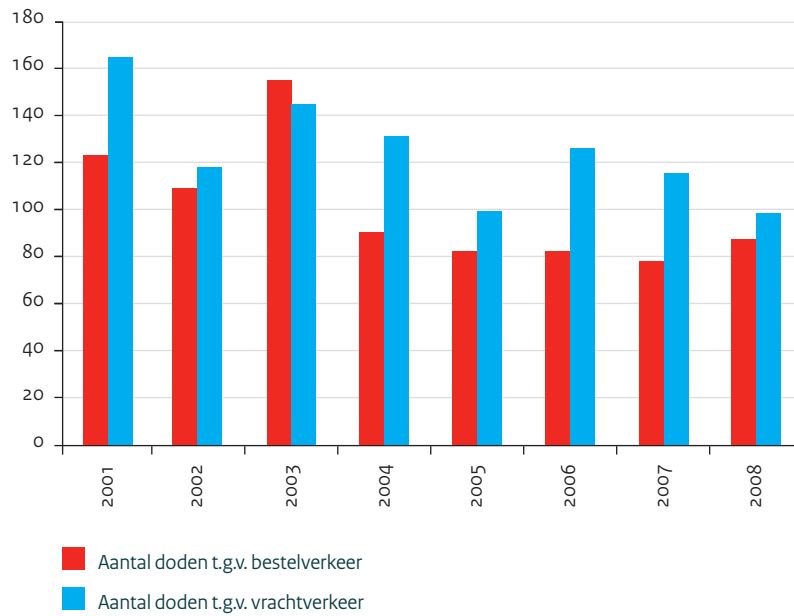


³⁸ Bronvermelding (AVV kerncijfers)

³⁹ Bij het optellen van vrachtwagenongevallen en bestelautoongevallen worden slachtoffers van ongevallen waarbij zowel een vrachtauto als een bestelauto is dubbel geteld. Hierdoor zijn deze twee categorieën iets groter weergegeven dan ze eigenlijk zijn. In 2006 bedroeg deze overlap van het aantal slachtoffers 2%

Het bestelverkeer kent een eigen karakteristiek van grote diversiteit aan voertuigafmetingen: van kleine personenauto's ingericht voor goederenvervoer, tot en met auto's die veel lijken op kleine vrachtwagens. Deze verscheidenheid zien we ook terug in het gebruik van de auto's en bestuurders, van incidenteel vervoer door bijvoorbeeld een schilder tot veelvuldig gebruik door koeriersdiensten. De overlap met vrachtverkeer is dat de bedrijfs-cultuur voor de vracht- en bestelsector grote overeenkomsten vertoont en dus voor de oplossingsrichting een belangrijk aanknopingspunt biedt.

Figuur 13: Doden vracht/bestelongevallen (geregistreerd)





- Verder bouwen op de pijlers van het verkeersveiligheidsbeleid
- Aanpak Duurzaam Veilig; prioritering op basis van risico's
- Evenwicht tussen centrale regie en decentrale verantwoordelijkheid
- Handhaving gaat onverminderd door
- Belonen als stimulans
- Permanente verkeerseducatie
- Kennis blijven ontwikkelen
- Inspelen op menselijke gedrag
- Interactie tussen mens en techniek
- Herkenbaarheid in infrastructuur
- Toepassing van innovatieve oplossingen
- Generieke maatregelen voor iedereen
- Specifieke maatregelen gericht op aandachtsgebieden
- Tot 2020 vinger aan de pols houden

4 Aanpak

In het hoofdstuk Uitgangspunten en Ambities hebben wij gesteld, dat de aangescherpte doelstellingen van de Nota Mobiliteit voor 2010 en 2020 haalbaar zijn binnen het huidige mobiliteitssysteem. Verkeer en Waterstaat ziet op dit moment geen noodzaak om dit systeem fundamenteel te veranderen. Alle maatregelen die we nemen, zijn een afweging van voor- en nadelen. Ze zoeken de grenzen van de vrijheid van ons mobiliteitssysteem; ingrijpen in die vrijheid is een zoektocht. Een goed voorbeeld is de discussie over het verhogen van de leeftijd om een bromfiets te mogen besturen naar 17 jaar.

De scherpe doelstellingen zetten ons wel aan tot extra inspanningen in de verkeersveiligheid. De goede resultaten van de afgelopen jaren zijn vooral behaald door (verder) te bouwen op de drie pijlers van het beleid: samenwerking, integrale aanpak en Duurzaam Veilig. Bij alle maatregelen werken de drie pijlers van het beleid door en onderscheiden we maatregelen op het gebied van infrastructuur, voertuig en mens.

4.1 Drie pijlers

Voor het verkeersveiligheidsbeleid van de komende jaren bouwt het Ministerie van Verkeer en Waterstaat voort op de drie pijlers, waaraan de minister in mei 2007 in een brief aan de Tweede Kamer ook refereerde: samenwerking, integrale aanpak en Duurzaam Veilig. *Samenwerking* is onmisbaar bij een beleidsthema waar iedereen belang bij heeft, al was het alleen maar als deelnemer aan het verkeer. Samenwerken doen we conform het adagium 'decentraal wat kan, centraal wat moet', want niet alle verantwoordelijkheid ligt bij de centrale overheid. Voor de uitvoering van het beleid werkt Verkeer en Waterstaat daarom samen met provincies, stadsregio's, gemeenten en waterschappen, evenals met andere departementen (inclusief politie en Openbaar Ministerie). Daarnaast dragen tal van maatschappelijke organisaties hun steentje bij aan de verbetering van de verkeersveiligheid. 'Samenwerken aan een (verkeers)veiliger Nederland' is de afgelopen jaren het motto geweest en dat heeft zijn vruchten afgeworpen.

De tweede pijler van het beleid is de *integrale aanpak*. Verkeer en Waterstaat benadert verkeersveiligheid niet als een geïsoleerd onderwerp. We plaatsen het in een breder kader. Aansluiting bij de doelen van andere beleidsterreinen zorgt voor meerwaarde. Zo levert de aanpak van alcohol in het verkeer ook een bijdrage aan de doelstellingen op het gebied van volksgezondheid, en andersom. Proactief, structureel en vaak doelgroepgericht voorlichtingsbeleid krijgt vorm door afstemming met maatschappelijke organisaties, politie en het Openbaar Ministerie. Aan de hand van een gemeenschappelijke campagnekalender stemmen we voorlichting en handhaving op elkaar af.

Goede samenwerking met andere departementen is en blijft van belang. Goede voorbeelden hiervan zijn verkeershandhaving, educatie, letselpreventie en alcohol en drugs in het verkeer. In geen ander land wordt regelgeving en de (on)mogelijkheid van handhaving van die regels zo goed op elkaar afgestemd als in Nederland. Ook op decentraal niveau is samenwerking met OM en politie noodzakelijk op het terrein van handhaving. Verkeerseducatie is onderdeel van de lesprogramma's op scholen; in de natuurkundeles kan bijvoorbeeld worden berekend hoe lang de remweg is bij bepaalde snelheden. Op initiatief

van VWS loopt een intersectoraal onderzoek naar letselpreventie (letsel door ongevallen, geweld en suicide); bij gemeenschappelijke determinanten kan preventie gezamenlijk worden opgepakt. En ook voor alcohol en drugs werken we samen met VWS en Justitie, getuige bijvoorbeeld de recent verschenen alcoholnota.

De derde pijler is *Duurzaam Veilig*. In het beleid voor de komende jaren wordt het gedachtegoed van Duurzaam Veilig nadrukkelijk meegenomen, niet als dogma maar als bron van inspiratie. Het concept draagt immers al ruim tien jaar bij aan het succes van het Nederlandse verkeersveiligheidsbeleid. Duurzaam Veilig heeft onder meer geleid tot een nieuwe categorisering van wegen met een onderverdeling in verkeersaders en verblijfsgebieden, en tot een aanzienlijke uitbreiding van het aantal 30 km- en 60 km-gebieden. Duurzaam Veilig geeft wegbeheerders handvatten om wegen van kenmerken te voorzien die weggebruikers direct duidelijk maken op wat voor soort weg zij rijden. Wegbeheerders nemen het aanbrengen van deze 'essentiële herkenbaarheidskenmerken' (EHK) in de periode tot 2020 mee bij het beheer en onderhoud van wegen.

4.2 Aanpak Duurzaam Veilig

De aanpak volgens de principes van Duurzaam Veilig heeft de afgelopen jaren zijn vruchten afgeworpen. De verschuiving naar een specifieke benadering van aandachtsgebieden wil niet zeggen dat deze principes overboord worden gezet. Aanleg, beheer en onderhoud van het wegennet volgens Duurzaam Veilig worden voortgezet. De vijf principes van Duurzaam Veilig blijven het uitgangspunt voor de inrichting van infrastructuur: functionaliteit, homogeniteit, vergevingsgezindheid, herkenbaarheid en statusherkenning.

Wel is het van belang om de komende jaren goed te letten op de effectiviteit en het maatschappelijk draagvlak voor maatregelen in het kader van Duurzaam Veilig. Alle wegbermen in Nederland ontdoen van bomen kan bijvoorbeeld een effectieve maatregel zijn in termen van verkeersveiligheid, maar het komt de leefbaarheid niet ten goede.



Prioritering op basis van risico's beschouwen wij als de meest zinvolle aanpak. Daarbinnen is de benadering naar aandachtsgebieden leidend. Vanuit een dergelijke aanpak is het denkbaar om in een omgeving waar veel ouderen wonen deze groep voorrang te geven. Op plekken waar veel jongeren langskomen op weg naar school of sportclub, kan deze groep voorrang krijgen. Het gaat er daarbij om dat de verkeersdeelnemers hun verantwoordelijkheid nemen voor een goed verloop van het verkeer. Het concept van *Shared Space*, waar een weg primair een sociale functie heeft (dus bedoeld voor ontmoetingen tussen mensen) kan in bepaalde situaties goed werken. Decentrale partners bekijken onder welke omstandigheden dit concept goed kan werken vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid; het Ministerie van Verkeer en Waterstaat denkt hier graag in mee.

Het succes van Duurzaam Veilig komt mede tot stand door samenwerking en een integrale aanpak. Samenwerking tussen organisaties in het veld en overheden; een integrale aanpak door verschillende beleidsterreinen en beleidsdoelen te koppelen. De volgende twee paragrafen gaan hier verder op in.

4.3 Samenwerking

Samenwerking zoeken we binnen de wereld van verkeersveiligheid maar ook daarbuiten. We sluiten aan bij politie, justitie en het OM (handhaving), of bij het onderwijs (educatie). Daarnaast spelen tal van maatschappelijke (belangen)organisaties en marktpartijen een belangrijke rol bij de uitvoering van het beleid.

Enkele onderwerpen waar de samenwerking goed te zien is, passeren de revue:

- De samenwerking tussen centrale en decentrale overheden;
- Handhaving;
- Belonen;
- Permanente verkeerseducatie;
- Kennisontwikkeling;
- De markt.

Centraal/decentraal

De verdeling van de verantwoordelijkheden op het gebied van verkeersveiligheid is in 2005 in principe helder geregeld bij de decentralisatie van het verkeersveiligheidsbeleid en in de Planwet Verkeer en Vervoer (zie ook hoofdstuk 1.6). Dat neemt niet weg dat er altijd verbeteringen mogelijk zijn in de rolverdeling tussen overheden en andere betrokken partijen. Daarom kijkt Verkeer en Waterstaat, mede vanuit de wens tot verbreding naar andere beleidsterreinen, met belangstelling naar de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de verschillende overheden in andere gedecentraliseerde beleidsvelden, zoals de jeugdzorg of de landinrichting.

Conform de afspraken uit 2005 geeft Verkeer en Waterstaat het regionale en lokale verkeersveiligheidsbeleid veel ruimte. Maar het ministerie blijft wel verantwoordelijk voor een goede voortgang van het totale proces. Omdat de regio's hun verantwoordelijkheid goed hebben opgepakt, ziet Verkeer en Waterstaat geen aanleiding om de rolverdeling aan te passen.

Als zaken op decentraal niveau niet goed lopen, er te veel versnippering ontstaat of hiaten dreigen, dan zal het ministerie een stapje naar voren doen. In eerste instantie kan dit door in haperende processen op te treden als katalysator. Wordt daarna nog onvoldoende voortgang geboekt, of beïnvloedt een situatie de verkeersveiligheid ongunstig, dan kan strakkere centrale regie noodzakelijk zijn. Gaat het om infrastructuur, dan kan het ministerie meer dwingende regels opstellen. Gaat het om de permanente verkeerseducatie (PVE),

dan kunnen we regionale partijen helpen bij de ontwikkeling van een meer gestructureerde aanpak, zonder de verantwoordelijkheid over te nemen.

Handhaving

Verkeershandhaving is en blijft een belangrijk instrument in de aanpak van verkeersonveiligheid. De huidige handhavinginzet zal waar nodig tenminste op hetzelfde niveau worden voortgezet.

Handhaving kan echter niet als autonoom instrument worden gezien. Samenhang tussen preventie (infrastructuur en communicatie) en repressie (handhaving) is van groot belang. Handhaving moet samengaan met voorlichting aan de weggebruikers over de betreffende verkeersregel en de risico's van overtreding daarvan. De samenhang tussen preventie en repressie wordt verbeterd in afstemming met de betrokken instanties (Verkeer en Waterstaat, wegbeheerder, BVOM, politie). Tevens is het van belang in voorlichting over snelheidshandhaving te benadrukken dat de handhaving niet alleen een bijdrage levert aan de verkeersveiligheid, maar dat daarmee ook wordt tegemoet gekomen aan andere overheidsdoelstellingen, zoals die zijn gesteld op het terrein van het milieu en aan de doorstroming van het verkeer.

Verkeersovertredingen, verkeersdeelnemers en locaties

Een efficiënte handhavinginzet vereist risicoanalyses ten aanzien van de factoren die bepalend zijn voor de verkeers(on)veiligheid. Daarbij kunnen in ieder geval drie typen factoren worden onderscheiden: verkeersovertredingen, verkeersdeelnemers en locaties. De aanpak van verkeersovertredingen door de politie, gefocust op een aantal speerpunten (de zogenoemde HELMGRAS-feiten en de Ergernis Top-10), heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de verbetering van de verkeersveiligheid. Deze speerpunten blijven dan ook van kracht.

Ten aanzien van de verkeersdeelnemers kan ook een doelgroepenbenadering worden gehanteerd. De handhavinginzet wordt, indien differentiatie mogelijk is, vooral gericht op enerzijds de bescherming van de meest kwetsbare verkeersdeelnemers (zoals fietsers en voetgangers) en anderzijds op het aanpakken van de belangrijkste veroorzakers van verkeersonveiligheid. Bijzondere aandacht krijgen beginnende bestuurders. Daarnaast wordt op initiatief van het BVOM de mogelijke relatie onderzocht tussen verkeersovertredingen en het plegen van andere strafbare feiten door jongeren, zodat al in een vroegtijdig stadium gericht preventieve maatregelen zijn te treffen.

De derde factor heeft betrekking op de meest onveilige locaties, de 'black spots'. De selectie hiervan wordt niet alleen gebaseerd op harde ongevalcijfers, maar ook op de subjectieve onveiligheid van de lokale bevolking. Op de meest genoemde onveilige locaties, zoals de ingang van scholen en 30 km-zones, wordt de handhaving geïntensiveerd.

Handhavingmiddelen en pakkans

Uit onderzoek blijkt dat de objectieve en subjectieve (gepercipieerde) pakkans aanmerkelijke invloed heeft op de mate van normconform verkeersgedrag. De objectieve pakkans kunnen we vergroten door gebruik te maken van nieuwe technologie, waarmee verkeersovertredingen gemakkelijker zijn te detecteren. Bijkomend voordeel is dat door digitalisering de verwerking van verkeersovertredingen minder arbeidsintensief en dus efficiënter kan plaatsvinden. Bestaande 'slimme' handhavingmiddelen, zoals de trajectcontrole-systemen (vast of mobiel) en digitale flitspalen, worden op meer wegen geïnstalleerd en vervangen daar de oude systemen.

Naast de inzet van geautomatiseerde handhavingmiddelen blijft de politie verkeersdeelnemers ook staande houden. Dit is nodig om bepaalde overtredingen te kunnen constateren (bijvoorbeeld rijden onder invloed). Daarnaast gaat een belangrijke preventieve werking uit van het aanspreken van de overtreder, bejegening door een agent én het zichtbaar voor overige weggebruikers verbaliseren.

Verder streven we naar een groter draagvlak voor snelheidshandhaving op het hoofdwegennet, uitgaande van de vooronderstelling dat dit leidt tot een betere normnaleving. Belangrijke factoren hierbij zijn het in te zetten handhavingmiddel (bijvoorbeeld trajectcontrole versus lasergun) en de communicatie over de verkeersnorm, de veiligheidsrisico's van normovertreding en de gehanteerde meetmethode.



Nieuwe detectieapparatuur (zoals automatische nummerplatherkenning) gecombineerd met databestanden (bijvoorbeeld van verkeersovertreders) biedt de mogelijkheid bij wegcontroles te focussen op risicogroepen. Onderzocht wordt wat de effectiviteit, haalbaarheid en bruikbaarheid hiervan is. Dit laatste in het bijzonder met het oog op privacyaspecten. Het OM en politie verrichten ook een verkennende studie naar de mogelijkheden die de verkeershandhaving biedt voor de bestrijding van commune criminaliteit gericht op verkeersstromen en -knooppunten (nodale oriëntatie) en naar de samenhang tussen de aanpak van verkeersonveiligheid en de algehele verbetering van de veiligheid ook in woonwijken. De aandacht voor commune criminaliteitsbestrijding gaat niet ten koste van de inzet van de politie voor de verkeershandhaving en de verkeersveiligheid.

Naast het bestaande onderzoek van het BVOM naar de handhavingcontroles (de perceptieonderzoeken) is het belangrijk te weten wat het effect is van opgelegde sancties bij verkeersovertredingen. Het BVOM laat daarom onderzoek doen naar de causale relatie tussen de diverse sancties en het verkeersgedrag. Naast bestraffing van verkeersovertredingen kan ook beloning voor het naleven van verkeersregels een positief effect hebben op het verkeersgedrag. Onderzocht wordt of de private sector hierin een rol kan spelen, waarbij tevens de wenselijkheid en haalbaarheid van medewerking van de overheid in kaart wordt gebracht. Denk daarbij aan het beschikbaar stellen van overtredinggegevens voor een no-claim systeem van de verzekeringsmaatschappijen, waaraan weggebruikers op vrijwillige basis kunnen deelnemen.

Nieuwe middelen voor handhaving

Naar verwachting worden auto's de komende jaren steeds meer uitgerust met boordcomputers (ongevalsdatarecorders). Zo kunnen de vastgelegde gegevens (een ander) licht werpen op de oorzaak van een ongeval. Belangrijke aandachtspunten bij deze technologische ontwikkeling zijn de integriteit (fraudebestendigheid) van deze systemen, de invloed op het rijgedrag en wie eigenaar is van de data. Indien gewenst krijgen deze ontwikkelingen een juridisch kader.

Inzet politie

Een succes in de handhaving is de inzet van de politie (van de Dienst Verkeerspolitie van het KLPD, de regionale verkeershandhavingsteams en de handhaving vanuit de basispolitiezorg). Deze manier van handhaving gaat dan ook door.

Voor de eenduidigheid, zowel wat betreft de implementatie van OM-beleid als de zichtbaarheid naar de burger, moet de verkeershandhaving in handen blijven van de politie. Voor de handhaving van onbetaald parkeren, fout parkeren en lichte niet-gevaarzettende verkeersovertredingen is er voor de gemeenten ruimte om eigen buitengewone opsporingsambtenaren in te zetten.

Beloning

Belonen is succesvoller naarmate acties zich meer toespitsen op niet al te grote doelgroepen. Dit gegeven sluit goed aan bij de strategische keuze voor maatregelen gericht op voor specifieke aandachtsgebieden. Bij de ontwikkeling van het beloningsinstrument kunnen wij gebruik maken van eerdere analyses van gedragsbeïnvloeding, zoals het project 'file mijden' bij de A6 Hollandse Brug. Ook zijn *in-car* technologie en navigatiesystemen te gebruiken om beloningsprikkelers te geven. Ook voor fietsers zoeken we naar vormen van beloning.

De komende periode zal Verkeer en Waterstaat een organisatorisch kader ontwerpen voor de ontwikkeling en invulling van het beloningsinstrument. Intermediaire en belangenorganisaties krijgen hierbij een belangrijke rol. Hiervoor kan de overheid, samen met intermediaire organisaties, ideeën uit de markt benutten. Het programma *FileProof* is hier een goed voorbeeld van. Het programma gaf burgers, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties de gelegenheid ideeën voor het oplossen van de files naar voren te brengen. Vervolgens zijn enkele ideeën ondersteund voor de uitwerking ervan. Naar gedragsbeïnvloeding door beloning is wel nog meer onderzoek gewenst. De opzet van een programma waarbij iedereen de gelegenheid heeft om mee te denken, nemen we in de komende periode ter hand.

Permanente verkeerseducatie

De verantwoordelijkheid voor verkeerseducatie is gedecentraliseerd naar negentien provincies en stadsregio's (regievoerders) in Nederland. Zij staan immers dicht bij de problematiek en kennen de regio. Voor de uitvoering van gedragsbeïnvloedingsprogramma's werken sommige regievoerders samen in Regionale Organen Verkeersveiligheid. Anderen hebben de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van dit onderdeel van verkeersveiligheidsbeleid ondergebracht in de eigen organisatie. Samen met tal van (publieke en maatschappelijke) organisaties wordt het aanbod van verkeerseducatie op basis van de principes van Permanente Verkeerseducatie (PVE) gestructureerd.



Veilig verkeersgedrag is een zaak van kennen, kunnen en willen. Is één of meer van deze onderdelen niet meer toereikend voor veilig gedrag (te constateren of te verwachten), dan moet volgens PVE verkeerseducatie plaatsvinden. Omdat omgeving, regels en de mens zelf continu veranderen, gaat het om 'een leven lang leren'. De verschillende educatiemomenten zijn daarbij niet los te zien van eerdere en latere educatiemomenten. Het effect wordt maximaal als deze momenten aansluiten op al eerder opgedane kennis, vaardigheden of motivatie.

PVE onderscheidt zes doelgroepen: 0 tot 4 jaar, 4 tot 12 jaar, 12 tot 16 jaar, beginnende bestuurders (16 tot circa 25 jaar), rijbewijsbezitters (circa 25 tot circa 60 jaar) en ouderen (vanaf circa 60 jaar). Voor elke doelgroep zijn gedetailleerde leerdoelen geformuleerd. Om te kunnen nagaan in hoeverre bestaande verkeerseducatieproducten en -projecten aansluiten bij de beschreven leerdoelen, is de 'Toolkit Permanente Verkeerseducatie' ontwikkeld (zie www.kpVV.nl). De huidige toolkit is een goede eerste stap in het structureren en sturen van PVE.

Er moeten permanente verkeerseducatieproducten worden ontwikkeld, aangepast en geïmplementeerd. Een steeds beter gevulde gereedschapskist maakt het noodzakelijk kwaliteitseisen te stellen aan de op te nemen gereedschappen. Een 'educatieve meetlat' langs de verschillende producten ontbreekt echter nog. De ontwikkeling hiervan vormt een belangrijke voorwaarde voor verdere doorontwikkeling van PVE en de toolkit. Ook is er behoefte aan kennis over de effectiviteit van educatieve maatregelen.

De uitvoering van het verkeerseducatiebeleid gebeurt samen met tal van organisaties en partners. Regievoerders, Regionale Organen Verkeersveiligheid, publieke en maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere partijen dragen allemaal hun steentje bij aan de verbetering van de verkeersveiligheid. Om de aansluiting tussen de verschillende leeftijdsgroepen, doelgroepen en aandachtsgebieden te waarborgen en versnippering te voorkomen, hebben rijk, regievoerders en publieke en maatschappelijke partners baat bij een regio-overstijgende aanpak.

Voor Handhaving (BVOM), infrastructuur (CROW), voorlichting (VenW) en kennis en onderzoek (KPVV en SWOV) is een centraal afstemmingspunt georganiseerd. Onderzocht wordt of en hoe in navolging hiervan dit ook voor PVE kan. Het doel is de kwaliteit, samenwerking en integraliteit te waarborgen; het lijkt logisch hierbij aan te sluiten bij bestaande organisaties.

Kennisontwikkeling

Om een effectief en efficiënt veiligheidsbeleid te kunnen voeren, is kennis nodig, bijvoorbeeld over trends die relevant zijn voor de verkeersveiligheid, over de omvang en achtergronden/oorzaken van ongevallen en over de effecten van eventuele verkeersveiligheidsmaatregelen. Kennis moet tijdig beschikbaar zijn bij de juiste actoren: de beleidsmakers/bestuurders op nationaal, regionaal en lokaal niveau. Dit vraagt om een goede onderzoeks-programmering en aandacht voor de distributie van de kennis.

Verkeer en Waterstaat financiert de instituten die op nationaal niveau kennis ontwikkelen: SWOV, TNO en Kennisplatform Verkeer en Vervoer (KpVV). Het ministerie bewaakt, voert de regie op hoofdlijnen en geeft input aan de programmering van deze kennisinstituten. Daarnaast zijn er tal van andere bronnen en instituten die mogelijk relevante kennis hebben. Vanwege de gewenste verbreding van het verkeersveiligheidsbeleid en het zoeken naar kansen binnen andere beleidsterreinen, zoeken we de komende jaren gericht naar samenwerking met universiteiten (bijvoorbeeld m.b.t. gedragspsychologie), het Trimbos-instituut en de Stichting Consument en Veiligheid. Het KpVV werkt de komende jaren in samenwerking met onder meer het CROW gericht aan de kennis op regionaal en met name op lokaal niveau (gemeenten). De SWOV heeft in 2007 al een programma voor de regio's opgezet.

Het is van belang de omgeving regelmatig te scannen op verkeersveiligheidsaspecten. Deze taak is belegd bij de SWOV (Balansen en Verkenningen) en bij planbureaus als het Ruimtelijk Planbureau en het Sociaal en Cultureel Planbureau. Op technologisch gebied speelt TNO hier een rol in. Kenniskamerbijeenkomsten van Verkeer en Waterstaat zorgen voor input vanuit de wetenschap en het bedrijfsleven. In 2008 gaan we ook na wat we kunnen leren van veiligheidsbeleid in andere sectoren, zoals de luchtvaart en de chemische industrie.

Ook volgt nader onderzoek naar de mobiliteit van ouderen in relatie tot de verkeersveiligheid. Daarbij letten we vooral op technologie die specifiek ouderen bij hun rijtaak kan ondersteunen.

Kennis over omvang en oorzaken van ongevallen

Om goed te kunnen monitoren en aanknopingspunten te benoemen voor nieuw beleid of nieuwe accenten, is meer kennis over ongevallen nodig. Daartoe implementeert Verkeer en Waterstaat in 2008 de 'kwaliteitsverbetering ongevalregistratie'. Deze moet leiden tot een betere, uniforme registratie door de politie. Koppelingen van allerlei bestanden met gegevens die een relatie hebben met ongevallen (voertuig, wegkenmerken, incidentmanagement, ambulancegegevens, KNMI) kunnen leiden tot een beter inzicht. In 2008 en 2009 volgen (de uitwerking van) onderzoeken naar enkelvoudige auto-ongevallen, naar ongevallen waarbij de dode hoek van vrachtwagens een rol speelt en naar enkelvoudige fietsongevallen.

Kennis over effecten van maatregelen

Er is al vrij veel kennis beschikbaar over de verwachte (ex ante) effecten van infrastructurele maatregelen, zodat 'vooruitberekeningen' mogelijk zijn bij soortgelijke maatregelen op andere plaatsen. Er is nog wel behoefte aan kennis over de werkelijke effecten (ex post) van maatregelen. Vooral decentrale overheden hebben behoefte aan meer kennis over de effectiviteit van lokale en regionale maatregelen. Over de effecten van gedragmaatregelen is veel minder bekend.

We moeten met elkaar investeren in het verkrijgen van meer kennis op deze terreinen. Verder is meer onderzoek gewenst naar gedragsbeïnvloeding door beloning; de psychologie acht dit effectiever dan gedragsbeïnvloeding door straf.



De markt

Private partijen kunnen een belangrijke rol spelen bij het realiseren van de doelstellingen voor 2010 en 2020. Deze rol wordt langs de volgende lijnen ingevuld:

- Aansluiten bij de behoeften van de consument. Veiligheid laten aansluiten bij de marktprincipes van gewin, gemak en genot. Hiermee wordt het voor marktpartijen interessant.
- Zorgen dat bedrijven en organisaties zich naar de markt kunnen onderscheiden en profileren. Een voorbeeld hiervan is de EuroNCAP. Het koopgedrag van de consumenten

moet ertoe leiden dat de verschillende automobielfabrikanten niet bij elkaar kunnen achterblijven. Een ander voorbeeld is het vestigingsbeleid van scholen; een verkeersveilige omgeving kan een school aantrekkelijk maken.

- Doordenken in kosten en verborgen geldstromen. Hoeveel kosten brengen de ongevallen voor de transportbranche met zich mee? Hoeveel kosten zijn er verbonden aan een niet-tijdige en trage afwikkeling van ongevallen? Mogelijkheden om geld te verdienen aan de verkeersveiligheid liggen er bijvoorbeeld voor verzekeraars, leasemaatschappijen en verzekeringsbedrijven.
- Waar kan de overheid hulp bieden door sores bij anderen weg te nemen en tegelijkertijd de verkeersveiligheid te vergroten?
- Wat bezit de overheid dat het bedrijfsleven interessant vindt en graag wil inzetten of inruilen?

4.4 Integrale aanpak

Verkeersveiligheid hangt samen met veel andere beleidsterreinen. Veel (beleids)instrumenten werken ook goed voor verschillende beleidsdoelen. Zo is er een duidelijke samenhang tussen de beleidsdoelen t.a.v. milieu, bereikbaarheid en verkeersveiligheid. Instrumenten die hierbij horen zijn bijvoorbeeld de maatregelen die zorgen voor:

- Een goede en gelijkmatige doorstroming (bijvoorbeeld ongelijkvloerse kruisingen, groene golf);
- Het afstand en snelheid houden (SpeedAlert, Automatic Cruise Control);
- Het kiezen van efficiënte routes (informatie- en navigatiesystemen);
- Het vermijden van ongevallen (anti-kantelsystemen, Lane Departure Warning Assistant, etc);
- Het verminderen van transportbehoeftes door het aanbieden van alternatieven of een meer efficiënte organisatie (telewerken, carpoolen, OV, stadsbox).

Buiten het eigen domein werkt Verkeer en Waterstaat ook samen andere ministeries. Zo zijn er met Economische Zaken gezamenlijke belangen in een goede marktwerking en het vergroten van de kansen voor Nederlandse bedrijven op gebied van ITS/automotive. Voor Verkeer en Waterstaat is het belangrijk dat er nieuwe technologie beschikbaar blijft komen als resultaat van innovatie, gestimuleerd door EZ.

Met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is er samenwerking voor eCall. Een betere afhandeling van 112-oproepen is efficiënter voor de hulpverleners, maakt betere hulpverlening aan de slachtoffers mogelijk en vermindert de overlast voor anderen. Gezamenlijke belangen zijn ook te zien bij de grote verkeercontroles, waar steeds vaker op meer zaken wordt gecontroleerd (rijbewijs, verzekering, technische gebreken, uitstaande boetes, belastingschulden, uitstaande straffen, et cetera).

Voorbeeld: letselpreventie

Een goed voorbeeld van interdepartementale samenwerking is het onderzoek naar letselpreventie. Op initiatief van het ministerie van VWS is er een intersectoraal onderzoek opgezet, waarvan de resultaten binnenkort beschikbaar komen.

Letsel door ongevallen, geweld en suicide dragen in belangrijke mate bij aan de ziekte- en sterftelast onder burgers. Daarom is vanuit het oogpunt van volksgezondheid gekeken naar diverse soorten letsel: als gevolg van verkeersongevallen, arbeidsongevallen, vallen bij senioren en suicide. Onderzocht is of er gemeenschappelijke determinanten zijn voor deze soorten letsel, zodat gezamenlijk preventie kan worden opgepakt.

Hierna passeren enkele onderwerpen de revue waar de integrale aanpak goed te zien is:

- Het beïnvloeden van het menselijke gedrag;
- De mens en de techniek in het voertuig;
- De inrichting van de infrastructuur;
- Innovaties en experimenten.

Beïnvloeding van gedrag

Menselijk gedrag blijft een hoofdoorzaak bij verkeersongevallen. Verkeersdeelnemers moeten zich daarom te allen tijde bewust zijn van de impact van hun keuzes en hun gedrag op de veiligheid. Ook het besef van hun eigen kwetsbaarheid is essentieel, zeker voor (brom)fietsers, voetgangers, motorrijders en ouderen. Voor een gerichte beïnvloeding gaan we na of we contactmomenten met verkeersdeelnemers beter kunnen benutten. Zulke momenten vinden bijvoorbeeld plaats in en bij showrooms, garages, tankstations en rijwielhandels. Daar kunnen we belangrijke aspecten van een veilig verkeersgedrag op een aantrekkelijke manier onder de aandacht brengen, bijvoorbeeld in de vorm van voorlichting, educatieve verkeersquizen en prijsvragen.

Focus op veroorzakers

Aan de kant van de veroorzakers vallen vooral (bewuste) snelheidsovertreders en ‘alcomobilisten’ negatief op in de analyse van de cijfers. Zeker de recidivisten verdienen een stevige aanpak, waarbij het principe ‘de veroorzaker betaalt’ vaker toegepast wordt. De recidivisten verstoren welbewust de veilige omgeving die de overheid wil bieden en ze veroorzaken risico’s voor zichzelf en voor andere weggebruikers. Naarmate overtredingen of de gevolgen ervan ernstiger zijn, kunnen we de vrijheid van de veroorzaker binnen het verkeerssysteem drastischer inperken, waarbij we ook nieuwe technologie kunnen benutten, zoals de snelheidsbegrenzer en het alcoholslot. We kijken echter ook naar het gebruik van de weg en naar de aanleg en het beheer ervan. Oorzaken van onveiligheid liggen immers niet alleen in verkeersgedrag, maar ook in een ondeugdelijke weginrichting of onvoldoende onderhoud.

Asociaal gedrag

Naast de hardere aanpak van degenen die in het verkeer herhaaldelijk overtredingen begaan, is er ook nadrukkelijk aandacht voor sociaal risicovol rijgedrag. Het gaat hierbij om overtredingen als snijden, kleven, fors te hard rijden, het in gevaar brengen van andere verkeersdeelnemers zoals wegwerkers, etc. Al in 2008 treedt voor deze sociale verkeersdeelnemers een Educatieve Maatregel Gedrag (EMG) in werking: na een melding van de politie moet de overtreder een cursus volgen om zijn gedrag aan te passen. Ook verkennen we of dergelijke overtredingen een plaats kunnen krijgen in het puntenstelsel. Voor de beginnende bestuurder maken dergelijke overtredingen al deel uit van het puntensysteem bij het beginnersrijbewijs.

Publiekscampagnes gaan ook gerichte aandacht besteden aan sociaal gedrag. Ten slotte bekijken we de komende jaren of er nog aanvullende maatregelen nodig zijn om dergelijk gedrag in het verkeer aan te pakken.

Rijbewijs benaderen als vergunning

Het rijbewijs wordt op dit moment vooral gezien als een verworven recht. Mensen vergeten wel eens dat het document ook plichten en verantwoordelijkheden met zich mee brengt. Het bezit van een rijbewijs betekent dat een bestuurder zich continu bewust moet zijn van zijn verantwoordelijkheden en dat hij zich altijd moet houden aan de voorwaarden en eisen die daarbij horen. Het is daarom wenselijk dat het rijbewijs in Nederland meer gezien gaat worden als een vergunning. Die vergunning wordt verleend als een aanvrager aan eisen voldoet; ze wordt ingetrokken als de bezitter daar niet meer aan blijkt te voldoen. Het Engelse woord voor rijbewijs is ‘driving license’; dat woord verwijst naar een dergelijk karakter.

Bij het behalen van het rijbewijs moet een aankomende bestuurder aantonen rijvaardig en geschikt te zijn. Maar dit geldt niet alleen voor het examenmoment; de rijbewijsbezitter

moet er continu voor zorgen dat hij rijvaardig en rijgeschikt blijft. Als blijkt dat een bestuurder niet met deze verantwoordelijkheid kan omgaan en bewust risico's opzoekt of gevaar veroorzaakt, dan moet het (na een waarschuwing en/of een educatieve maatregel) makkelijker worden het rijbewijs af te nemen. Het puntenrijbewijs is een voorbeeld dat past in dit kader.

Optimale inzet verkeerseducatie

Werken aan gedrag vraagt om gerichte inspanningen op het gebied van verkeerseducatie. We zullen dit middel de komende jaren opnieuw optimaal inzetten. Verkeer en Waterstaat ontwikkelt bijvoorbeeld momenteel al een internetcursus. Net als bij andere initiatieven om ongevallen te voorkomen, moeten we de kosten en het effect zorgvuldig afwegen en de proportionaliteit in het vizier houden. Enorme investeringen en/of ingrepen met een gering effect op het aantal doden en gewonden zijn moeilijk te verdedigen.

De mens en de techniek in het voertuig

Instrumenten voor voertuigveiligheid zijn altijd sterk gericht geweest op het verminderen van de (ernst van de) gevolgen van een ongeval (bijvoorbeeld gordels, airbags, kreukelzones). Daarnaast is er steeds meer aandacht voor voorkomen van ongevallen. Denk bijvoorbeeld aan verbeterde remsystemen (ABS) en Electronic Stability Control (ESC). Op dit terrein vinden nog steeds veel ontwikkelingen plaats. Zo wordt het door betere sensoren mogelijk om ongevallen te zien aankomen en de gevolgen ervan te beperken. Systemen kunnen ingrijpen wanneer een botsing onvermijdelijk is en de bestuurder geen tijd meer heeft om zelf goed te reageren.

Bestuurders krijgen ook steeds meer hulp bij de gewone rijtaak, zowel in de normale situatie als wanneer er gevaar dreigt. Systemen geven informatie of waarschuwingen aan bestuurders; andere grijpen in als bestuurders minder bekwaam worden (alcoholslot, snelheidsbegrenzer). De interactie mens-voertuig krijgt zo steeds meer dimensies. Een interactie weg-voertuig is er nog vrij weinig. Wel komen er technische mogelijkheden om aan voertuigen een maximumsnelheid te koppelen, overeenkomstig de situatie van de betreffende weg. Telecommunicatie maakt in de (nabije) toekomst veel meer mogelijk.



De techniek en zijn context

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat beoordeelt nieuwe technische toepassingen in hun totale context. De introductie van ABS heeft laten zien hoe relevant dat is. Vanuit een puur technische benadering had ABS een geweldige potentie om bij te dragen aan de veiligheid. Maar door het verschijnsel risicocompensatie levert het in de praktijk minder op dan vooraf was gedacht. Binnen de context moeten we er ook rekening mee houden dat technische toepassingen soms ongewenste neveneffecten hebben, zoals de bestuurder afleiden of tot ongewenst gedrag uitnodigen. Verder biedt sommige techniek mogelijkheden tot misbruik. Ten slotte spelen acceptatie en draagvlak mee. Een beleid waarin de mens de maat der dingen is, moet vooral ruimte bieden voor techniek die mensen begrijpen en die ze kunnen en willen benutten.

Acceptatie innovatieve systemen

De acceptatie van nieuwe functies kan worden bevorderd door deze te combineren met bestaande systemen. Het is lastig en kostbaar om een functie als SpeedAlert zelfstandig te introduceren; geïntegreerd in navigatiesystemen lukt dat ongetwijfeld goedkoper en makkelijker. De grens van wat technisch kan en wat de mens acceptabel vindt, zal door de ontwikkelingen zelf en door gewenning van de mens steeds verder opschuiven. Dat de grenzen van de aanvaardbaarheid voortdurend verschuiven, zien we onder meer aan de groeiende acceptatie van de automatische versnelling. De verwachting is, dat we hulp bij het besturen van een voertuig geleidelijk 'normaler' gaan vinden en dat die hulp steeds verder zal gaan. Over dertig jaar zal het misschien lastig zijn om kinderen uit te leggen wat er 'vroeger' allemaal kwam kijken bij het besturen van een auto.

Samenspel bestuurder en techniek

Voor het draagvlak voor nieuwe systemen in voertuigen is van belang hoe ze samenwerken met de bestuurder. Geeft een systeem alleen een waarschuwing, helpt het actief mee of grijpt het automatisch in? Zelfstandig ingrijpen door technische toepassingen is in principe gerechtvaardigd als het erom gaat bestuurders of andere verkeersdeelnemers te beschermen in riskante omstandigheden (gladheid) of bij noodgevallen (denk aan ABS en ESC).

Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is in generieke zin geen voorstander van dwingende ingrepen in de normale rijtaak, tenzij bestuurders zelf voor een dergelijke ingreep kiezen. Zo is de tijd nog niet rijp voor een verplichte algemene toepassing van snelheidsbegrenzers op grond van ISA-technologie (Intelligent Speed Adaptation). Wél willen we ISA verplichten voor weggebruikers die zich herhaaldelijk niet aan de snelheidslimieten houden.

Bij afwegingen om zulke dwingende systemen via generieke maatregelen in te voeren, speelt de keuze een rol of je de goeden onder de kwaden wilt laten lijden. Als bestuurders de invoering op deze manier ervaren, lijkt terughoudendheid op zijn plaats.

Waarschuwen, informeren en adviseren

Als het om de normale rijtaak gaat, moet de techniek zich in principe beperken tot informatie en advies, zoals SpeedAlert dat doet voor de snelheid. Het is op zichzelf al nuttig als een systeem de bestuurder informeert over de ter plaatse geldende maximumsnelheid. Maar informatie en advies winnen aan waarde naarmate ze zich meer toespitsen op de actuele omstandigheden en/of op specifieke wensen van de bestuurder. Door de complexiteit van de omgeving van de auto is een op de situatie toegesneden advies overigens geen eenvoudige zaak. Een advies voor een veilige snelheid vergt een weldoordachte interpretatie van een complex geheel van omgevingsfactoren. Er speelt veel meer dan alleen de geldende maximumsnelheid op grond waarvan de waarschuwing 'U rijdt te snel' kan worden gegeven. Met de interpretatie van omgevingsfactoren wordt inmiddels grote vooruitgang geboekt.

Systemen die automatisch melding maken van ongevallen (*eCall*) kunnen de komende jaren bijdragen aan een snellere reactie van hulpverleners. Dat komt de hulp aan slachtoffers ten goede en het zorgt tevens dat de weg weer sneller vrij is.

Voorbeeld: correcte snelheid

Een regelmatige en correcte snelheid is goed voor de doorstroming, veiligheid en milieu. Dit kan worden bereikt door de weg zo vorm te geven dat de juiste snelheid ook logisch is voor de bestuurder, door in de auto de bestuurder te adviseren over de snelheid en door de toegestane snelheid te handhaven.

Het beste resultaat en het grootste draagvlak ontstaat wanneer de verschillende maatregelen met elkaar in balans zijn. Een verplichte snelheidsbegrenzer is heel effectief en kost de overheid niets, maar kan op weinig draagvlak rekenen. Ook streng handhaven op een weg waar het lijkt dat je makkelijk veel harder kunt rijden, ontmoet weinig begrip. Het gaat hierbij om de combinatie tussen perceptie dat bepaald gedrag logisch is, dat het naleven daarvan niet geheel vrijblijvend is en dat je ook in staat wordt gesteld om aan de normen te voldoen.

Aanpak infrastructuur

Wegen worden voorzien van nieuwe belijning, de zogeheten essentiële herkenbaarheidskenmerken (EHK). De belijning sluit aan bij de categorisering van wegen zoals we die kennen. In 2010 is de belijning van alle rijkswegen aangepast, in 2015 de belijning van overige wegen.

Weggebruikers klagen nog regelmatig over de manier waarop maximumsnelheden zijn aangegeven. Ze vinden dit vaak onvoldoende duidelijk, met name op 60- en 80 km-wegen. Verkeer en Waterstaat gaat onderzoeken in hoeverre deze klachten terecht zijn en tot welke maatregelen dat eventueel moet leiden.

Het is bekend dat N-wegen onveiliger zijn dan autosnelwegen, zelfs als ze correct zijn ingericht. Er is een programma in uitvoering om resterende zwakten van deze wegen te werken. Als de aanpak positieve effecten oplevert, kan hij een vervolg krijgen waarbij ook provinciale wegen worden meegenomen.

Europese automobielverenigingen, waaronder de ANWB, hebben enkele jaren geleden het initiatief genomen voor een systeem dat wegbeheerders en weggebruikers inzicht geeft in de veiligheid van de inrichting van wegen. Het staat bekend onder de naam EuroRAP. De methode krijgt in Europa en daarbuiten steeds meer navolging. Het Nederlandse hoofdwegennet is inmiddels ook in beeld gebracht. Hoewel onze hoofdwegen overwegend hoog scoren, blijken er toch nog zwakke plekken te zijn. Het wegwerken van deze zwakke plekken heeft prioriteit.



In het beheer en het onderhoudsbeleid van Rijkswaterstaat krijgt verkeersveiligheid veel aandacht. Dit varieert van een dagelijkse schouw van de wegen tot het zo veel mogelijk inkopen van botsvriendelijk wegmeubilair. Ook bij de aanleg van nieuwe of de uitbreiding van bestaande wegen wordt altijd de verkeersveiligheid meegenomen. Periodiek zal Verkeer en Waterstaat de hele beleids- en uitvoeringsketen doorlichten om na te gaan of verkeersveiligheid in elke schakel van de keten (nog) voldoende aandacht krijgt.

Innovatie en experimenten

Om de ambities van het verkeersveiligheidsbeleid voor de komende jaren waar te kunnen maken, zijn innovatieve oplossingen nodig. Innovaties kunnen zowel een technologisch als een organisatorisch karakter hebben. Sterkere kreukelzones, betere hoofdsteunen, een extra proef bij het rijexamen of meer verkeerslichten kunnen bijzonder waardevol zijn, maar we beschouwen ze niet als innovaties; dat geldt wel voor systemen die botsingen vermijden en voor rijden onder toezicht.

In onze strategie vormen de innovatieve oplossingen een integraal onderdeel van het maatregelenpakket. Daarin krijgt innovatie van voertuigtechnologie na 2010 een steeds groter aandeel, vooral omdat de mobiliteit blijft groeien terwijl de mogelijkheden van conventionele gedragsbeïnvloeding inmiddels grotendeels zijn benut. Voor de ontwikkeling van nieuwe technologie is dan nog volop ruimte. Ook de infrastructuur is met innovatieve methoden verder te verbeteren. Deze kunnen vaak integraal worden meegenomen in maatregelen voor een betere bereikbaarheid, bijvoorbeeld de aanleg van parallelle routes langs het hoofdwegenet. Samenhang tussen veiligheid en bereikbaarheid met wederzijds voordeel is ook mogelijk in de ruimtelijke ordening. Hoe het wegennet zich in het volgende decennium ontwikkelt, staat inmiddels grotendeels vast, maar bij plannen voor stadsvernieuwing en -uitbreiding liggen nog kansen.

In principe is elke technologie die bijdraagt aan de verkeersveiligheid welkom. Maar naast mogelijke neveneffecten en draagvlak moeten we uiteraard ook de verhouding tussen kosten en baten meewegen. Veel initiatieven worden door de markt opgepakt, andere worden door de overheid geïnitieerd en/of gestimuleerd. Wij kiezen ervoor zo veel mogelijk aan de markt over te laten, ook bij het veiliger maken van voertuigen. Pakt de markt kansrijke initiatieven niet op of blijft het resultaat achter bij de verwachtingen, dan kunnen wij de inspanningen stimuleren, bijvoorbeeld via eigen onderzoek of Europese regelgeving.

Steun voor onderzoek en experimenten

Omdat goede ideeën de kans moeten krijgen zich te ontwikkelen en te bewijzen, ondersteunt de rijksoverheid kennisinstellingen als SWOV, TNO en de Stichting Transumo (het platform van bedrijven, overheden en kennisinstellingen die gezamenlijk kennis ontwikkelen op het gebied van duurzame mobiliteit). Daarnaast maakt het ministerie ruimte voor experimenten. Voor veelbelovende innovaties zoals 'alcoholsloten' en 'begeleid rijden' vinden in 2008 mogelijk experimenten plaats. Ze moeten uitwijzen of de goede resultaten in het buitenland ook in Nederland haalbaar zijn. In het kader van *FileProof* heeft Verkeer en Waterstaat de afgelopen jaren pilots met in-car technologie georganiseerd. Ook komt er een in-car proeftuin voor pilots van Verkeer en Waterstaat en van andere partijen. Het ministerie wil goede initiatieven stimuleren en ondersteunen, onder meer met een prijsvraag voor experimenten die de verkeersveiligheid verbeteren en op grotere schaal kunnen worden ingevoerd.

Mede op verzoek van decentrale overheden worden capaciteit en geld vrijgemaakt om mogelijkheden voor innovaties te identificeren maar ook om ze te beproeven, te evalueren en mogelijkheden voor opschaling te verkennen. Verkeer en Waterstaat zal een aanjaagrol vervullen ter ondersteuning van het initiatief van een gezelschap voortrekkers op het gebied van verkeersveiligheid 'Samen uit, samen thuis in 2020' (SUST).

Voor het identificeren van mogelijkheden voor innovaties is het van belang om structureel de omgeving en de kansen te verkennen. Dit kan door bijeenkomsten te organiseren, door

bestaande netwerken te benutten (met name kennisinstellingen, internationaal, regionaal, interdepartementaal) en door aan te haken bij de strategische kennisagenda van Verkeer en Waterstaat.

4.5 Generieke maatregelen

Er komt een gezamenlijk Actieprogramma, waarin we aangeven wie welke maatregelen oppakt. Het wordt een dynamisch programma, dat we periodiek bijstellen. Het totaal aan maatregelen is te verdelen in generieke maatregelen en specifieke maatregelen gericht op de aandachtsgebieden. De belangrijkste generieke maatregelen en activiteiten uit het Actieprogramma zijn:

Voertuig

- Voortdurende actualisering van EuroNCAP; o.a. aandacht voor whiplash en systemen voor actieve veiligheid (ESC, ISA, etc.);
- Algemene invoering Electronic Stability Control (ESC);
- Stimulering introductie SpeedAlert (informatieve ISA);
- Mogelijkheden vergroten voor bestuurdersondersteuning, zoals Adaptive Cruise Control (ACC), Lane Departure Warning Assistent (LDWA). Hierbij speciale aandacht voor de Mens-Machine Interface;
- Motorvoertuig Verlichting Overdag.

Gedrag

- Voorlichting (deels in de vorm van campagnes) op basis van meerjarige afspraken met bestuurlijke en maatschappelijke partners;
- Verkeerseducatie (alle leeftijden);
- Verkeershandhaving;
- Introductie van een Educatieve Maatregel Gedrag (EMG);
- Puntenrijbewijs.



Infrastructuur

- Stimuleren regionale en lokale maatregelen via Brede Doel Uitkering (BDU);
- Aanpak kleine niet-MER-plichtige aanpassingen rijkswegennet;
- Uitvoering CROW-richtlijnen;
- EHK op niet-autosnelwegen.

Onderzoek

- Onderzoek ongevaloorzaken, inclusief enkelvoudige fietsongevallen;
- Ex-posteffecten van maatregelen;
- Mogelijkheden voor ondersteunende maatregelen op het gebied van ITS voor ouderen; (vervolg onderzoek)
- Basisveiligheidseisen brommobiel;
- Airbags voor motoren;
- Analyses type ongevallen 50- en 80-km wegen;
- Ontwikkeling voertuuginnovatiemonitor voor Nederlands wagenpark;
- Werkgerelateerde verplaatsingen;
- Verbetering passieve veiligheid, botscompatibiliteit en testmethoden;
- Gebruik van triprecorder en ongevalsdatarecorder;
- Drugstesters;
- Maatregelen ter beperking verkeersagressie;
- Beperking enkelvoudige ongevallen.

4.6 Aanpak aandachtsgebieden

De aandachtsgebieden, zoals omschreven in hoofdstuk 3, worden niet geïsoleerd benaderd. De ervaring leert dat een samenhangende aanpak met maatregelen op meer dan één front het meest effectief is. Daarom bekijken we de veiligheid van fietsers bijvoorbeeld vanuit de invalshoeken auto en vrachtauto (botscompatibiliteit), gedrag (rijopleiding, gevaarherkenning, fietsschool) en infrastructuur (vrijliggende fietspaden en onderhoud).

Bij de vertaling van aandachtsgebieden naar gerichte maatregelen is vooral rekening gehouden met de effectiviteit van de maatregelen en het draagvlak ervoor. Ook is rekening gehouden met het evenwicht in de mix mens-weg-voertuig en de samenhang tussen preventieve en curatieve aspecten. Zo wordt bij het vracht- en bestelverkeer veel gedaan aan voorlichting aan chauffeurs en aan bedrijven over onder meer rijgedrag en vermoeidheid (de 'menselijke' component). Tegelijkertijd worden de voertuigen steeds veiliger gemaakt door onder andere onderrijbescherming en verplichte ESC (de 'voertuigcomponent') en wordt nagedacht over effectieve routes voor het vrachtverkeer en het tegengaan van ongewenste routes. Ten slotte zijn de proportionaliteit en de afweging van kosten en baten bepalend geweest voor de samenstelling van het maatregelenpakket.

Hieronder volgen per aandachtsgebied enkele specifieke maatregelen en activiteiten.

Voetgangers

- Verbetering botsvriendelijkheid van personenauto's voor voetgangers en fietsers door middel van aanscherping testprocedures in EuroNCAP en in de EU-wetgeving;
- Oversteeksituaties veilig maken;
- Stimuleren vrijwillige introductie van voetgangerdetectiesystemen in auto's.

Fietsers

- Stimuleren vrijwillige introductie van fietserdetectie in voertuigen;
- Verbetering botsvriendelijkheid van personenauto's voor voetgangers en fietsers door middel van aanscherping testprocedures in EuroNCAP en in de EU-wetgeving;
- Oversteeksituaties veilig maken;
- Fietshelm voor kinderen;
- Een landelijke school voor de opleiding tot fietsdocent;
- Structureel onderhoud van fietspaden;
- Voorlichting over gebruik fietsverlichting en reflectie;
- Voorlichting over dode hoek.

Enkelvoudige ongevallen

- Auto te water: voorlichting, eisen deurvergrendeling, infra-aanpassingen;
- Motorvriendelijke geleiderail in gevaarlijke bochten;
- Algemene introductie van ESC;
- Bermmaatregelen.

Kinderen

- Fietshelm voor kinderen;
- Prijsvraag 'beste idee voor verbeteren verkeersveiligheid bij kinderen';
- Kinderbeveiligingsmiddelen: voorlichting en testen kinderzitjes;
- Voorlichting over dode hoek;
- Uitwisseling best practices veilige schoolomgeving.

Ouderen

- Prijsvraag ontwerp stabiele seniorenfiets;
- Aanvullende voorlichting via samenwerking met ouderenbonden en andere maatschappelijke organisaties (bijvoorbeeld ouderenkaravaan en voorlichting veilige verplaatsingskeuzen ouderen);
- Vergroten veiligheid bij oversteekplaatsen (nieuwe richtlijnen opstellen, vereenvoudigen links afslaan, actieve stimulering en voorlichting);
- Voorlichting over medicijnen in het verkeer;
- Ruimtelijke ordening en inrichting afstemmen op behoeftepatroon ouderen: woon/ zorg- en woon/winkelaafstanden verkorten.



Beginnende bestuurders

- Begeleid rijden;
- Vernieuwing rijexamen;
- Praktijkexamen bromfiets/brommobiel;
- Vrijwillige triprecorder in combinatie met een verzekeringskorting;
- Projecten van Team Alert gericht op jongeren in het verkeer;
- Getrapte toegang tot motoren via derde rijbewijsrichtlijn;
- Bijzondere aandacht bij verkeershandhaving.

Berijders van brom-, snorfietsen en brommobielen

- Invoering praktijkexamen;
- Voorlichting aan bromfietzers over het gebruik en over verantwoord rijgedrag (o.a. snelheid).



Motorrijders

- Motorvriendelijke geleiderail in gevaarlijke bochten;
- ABS op motorfietsen;
- Voorlichting over eigen mogelijkheden voor verbetering zichtbaarheid en Filegedragscode Motorrijders via het Motorplatform;
- Samen met de branche een plan van aanpak opstellen.

Bestuurders onder invloed

- Invoering alcoholslot voor zware overtredders en recidivisten;
- EMA (Educatieve Maatregel Alcohol en Verkeer);
- EMA light (lagere promillages);
- Aanscherpen alcohollimiet in vorderingsprocedure;
- Wetgeving (+handhaving/voorlichting) m.b.t. drugs in verkeer;
- Voortzetting campagnes over thema alcohol in het verkeer (BOB);
- Voorlichting aan druggebruikers over risico's bij verkeersdeelname (samen met Team Alert);
- Voorlichting over medicijngebruik;
- Voorlichting over vermoeidheid.

Snelheidsovertreders

- Meer inzet van slimme handhavingsmiddelen, zoals trajectcontroles en digitale flitspalen;
- EMG (Educatieve Maatregel Gedrag);
- Harde ISA voor notoire overtreeders;
- 'Self-explaining roads': geloofwaardige limieten, smalle wegen, duidelijke markering, rumble strips op GOW's;
- Stimuleren introductie SpeedAlert (informatieve ISA);
- Voorlichting over verantwoord snelheidsgedrag op risicowegen en -locaties binnen en buiten de bebouwde kom.

50 km- en 80 km-wegen

- *Nog in te vullen, in overleg met de decentrale wegbeheerders.*

Vrachtwagenverkeer

- Aanscherpen van de veiligheidseisen voor vrachtwagens, onder andere maatregelen gericht op banden;
- Faciliteren van gegevensuitwisseling over geschikte navigatieapparatuur voor vrachtwagens;
- Pilot met anti-ongevallensystemen voor vrachtauto's in het kader van FileProof (in samenwerking met de branche);
- Voorlichting over de dode hoek aan chauffeurs in het goederenvervoer;
- Diepteanalyse van dodehoekongevallen om de effectiviteit van maatregelen vooraf beter te kunnen inschatten;
- Stimuleren van de ontwikkeling en het gebruik van extra inrichtingscriteria bij regionale goederenvervoernetwerken.

Bestelverkeer

- Stimuleren gebruik rijstijltraining chauffeurs;
- Uitbreiding rijbewijs BE;
- Verbeteren gordelgebruik door middel van communicatie;
- Het stimuleren van een veiligheidscultuur;
- Ontwikkelen, testen en implementeren van een snelheidsmonitor bestaande uit:
 - Registreren van snelheidsovertredingen voor de werkgever;
 - Waarschuwen van de chauffeur bij te hard rijden op alle wegcategorieën;
 - Harde begrenzing op 120 km/u.

4.7 Doorkijk naar 2020

Het doel staat vast: onverminderd gaan we door op de ingeslagen weg, waarbij we de ambitie hebben om wat betreft veiligheid tot de top van de wereld te blijven behoren en de doelstellingen uit de Nota Mobiliteit voor 2020 te halen: maximaal 580 doden en 12.250 ziekenhuisgewonden. Ook de koers staat vast: in de periode naar 2020 treffen we maatregelen om de meest kwetsbare groepen extra te beschermen en de veroorzakers van verkeersonveiligheid aan te pakken, naast de generieke middelen en de voortzetting van het bestaande succesvolle beleid.

Het wegverkeersysteem is een open systeem met veel vrijheden. Maar als mensen niet kunnen omgaan met de verantwoordelijkheden die daar bij horen, dan horen ze (tijdelijk) niet in dat systeem thuis en/of worden er gerichte beperkingen aan hun vrijheden opgelegd. De kwetsbare verkeersdeelnemers kunnen niet altijd de verantwoordelijkheid dragen en zijn ook afhankelijk van andere verkeersdeelnemers. We waken ervoor dat ook deze verkeersdeelnemers de vrijheid hebben en behouden om aan het mobiliteitssysteem deel te nemen.

Ons doel en onze koers zijn volgens berekeningen realistisch. Met wind mee halen we het doel eerder; met tegenwind moeten we hoger aan de wind varen en is er meer gezamenlijke inspanning nodig om tijdig de doelen te halen. Bij 'slecht weer' kan het bijvoorbeeld noodzakelijk zijn de invoering en het gebruik van nieuwe technologie in de auto meer generiek verplicht te stellen (in plaats van alleen voor bepaalde groepen). Het is daarom noodzakelijk de omstandigheden goed in de gaten te houden, om te zorgen dat we gezamenlijk de juiste afwegingen kunnen maken en de bijbehorende beslissingen kunnen nemen om het verkeersveiligheidschip op koers en snelheid te houden. Uiteraard baseren we ons hierbij op de monitoring van trends en ontwikkelingen en op de resultaten van de vele (internationale) onderzoeken en kennis. Dat kan ertoe leiden dat doelgroepen wijzigen en/of dat nieuwe innovatieve maatregelen beschikbaar komen, waarmee we de invulling van de route naar 2020 bijstellen of aanscherpen. Natuurlijk bezien we ook continu, op basis van deze gegevens, of het huidige beleid een andere invulling behoeft ten aanzien van onder meer communicatie, handhaving, regelgeving en voorlichting.

Dit alles doen we met z'n elkaar: overheden, maatschappelijke organisatie, private partijen en verkeersdeelnemers. *Van, voor en door iedereen.*

Het streven blijft onverminderd gericht op naleving van het uitgangspunt 'decentraal wat kan, centraal wat moet'. Ook op dit punt bezien we voortdurend met elkaar of de rijksoverheid en de regionale partijen hun rollen op een goede manier vervullen. We moeten elkaar scherp houden. In de Nota Mobiliteit is het grote belang van maatschappelijke organisaties en belangengroepen al aangegeven. Deze partijen en uiteraard de verkeersdeelnemers zelf zijn van cruciaal belang voor het gezamenlijk ontwikkelen van maatregelen en het creëren van draagvlak. Ook schenken we nadrukkelijk aandacht aan de rol van de markt, met als insteek marktpartijen een grotere rol te laten spelen in de verbetering van de verkeersveiligheid.



5 Alternatieven

In de Nota Mobiliteit is een doelstelling voor 2020 neergelegd van maximaal 580 verkeersdoden en 12.250 ziekenhuisgewonden. De Strategie Verkeersveiligheid vertelt hoe wij deze doelstelling met welke maatregelen willen bereiken binnen het bestaande mobiliteitsstelsel en binnen de financiële kaders van de Nota Mobiliteit. Daarbij hebben wij primair gekeken naar criteria als effect, kosten en proportionaliteit. In zekere zin accepteren we met onze keuze dat er in 2020 gemiddeld in het verkeer nog altijd bijna 50 doden per maand vallen. We beschouwen het als de collectieve prijs die we betalen voor onze vrijheid.

Andere keuzes

Wie daar geen genoegen mee neemt en het aantal verkeersdoden verder omlaag wil brengen, moet andere keuzes maken. Een alternatief scenario van maximaal 250 verkeersdoden in 2020 is dan ook haalbaar en realistisch. Mits we nú anders kiezen. We moeten dan denken aan:

- investeringen van miljarden euro's in de randvoorwaarden, vooral in de infrastructuur, door een strikte toepassing van de principes van Duurzaam Veilig;
- inperking van de vrijheid van mobiliteit: ongevallen voorkomen door een beperking of een verbod op mobiliteit voor doelgroepen met een hoog risico (veroorzaker en/of slachtoffers);
- een combinatie van a. en b.

In dit scenario spelen kostenefficiëntie en proportionaliteit een ondergeschikte rol; primair gaat het hier om de veiligheid van de verkeersdeelnemers, om de effectiviteit van maatregelen.

Maatregelenmix

Door inperking van vrijheden en een investering van miljarden euro's, vooral in infrastructuur, is het verkeer in Nederland nog veel veiliger te maken. In plaats van nog volop uit te gaan van eigen verantwoordelijkheden van de weggebruikers, getuigen tal van maatregelen dat we 'het zekere voor het onzekere' nemen.

Denk aan de aanleg van infrastructuur met een totale scheiding tussen langzaam en snel verkeer; wegen met (veilig) gescheiden rijstroken, zodat botsingen bijna onmogelijk zijn. Denk ook aan een infrastructuur waarbij alle wegen (vanaf de 80 km-wegen) elkaar ongelijkvloers kruisen. Bomen en andere harde obstakels in wegbermen verdwijnen en maken plaats voor grindbakken. Alle wegen zijn ingericht op een geloofwaardige snelheid, en het af te leggen traject kent geen verrassingen voor de bestuurders. Ook het onderhoud van wegen en voetpaden krijgt veel meer aandacht. Er is een goed, betrouwbaar verkeersinformatiesysteem en het openbaar vervoer is voor veel meer mensen een aantrekkelijk alternatief.

Ook de voertuigen veranderen. Elke auto krijgt een automatische snelheidsbegrenzer, een alcoholslot, een drugsslot en een rijbewijsslot. Ook zijn er vermoeidheidsdetectors en een black box ingebouwd. Auto's zijn voorzien van betrouwbare fietsdetectie en de voorzijde is zo vormgegeven dat bij botsingen met voetgangers en fietsers de impact minimaal is. Voor oude auto's zonder airbags komt er een sloopregeling.

Bij een maximale inzet op effectiviteit worden enkele vrijheden in het verkeer ingeperkt. Alle fietsers dragen verplicht een helm. Sommige (groepen) verkeersdeelnemers krijgen een

algemeen verbod om een tweewieler te berijden. Een fietsbrigade zorgt voor goed verkeersonderwijs op alle scholen. Jongeren mogen pas op latere leeftijd op een brommer en in een auto rijden. Volwassenen worden periodiek bijgespijkerd via mobiliteitscursussen. Oudere fietsers moeten geregeld een fietsvaardigheidstest doen; komen hun vaardigheden onder een bepaald niveau, dan mogen ze niet meer fietsen maar krijgen ze gratis OV. Bestuurders jonger dan 24 jaar mogen geen passagiers meenemen en ze mogen in de weekeinden niet 's nachts rijden. Verplichte medische keuringen en rijtesten bepalen welke vervoermiddelen iemand mag gebruiken, of onder welke voorwaarden (alleen auto's met een automatische versnelling of een stabielere fiets).

Voordelen

Een dergelijke benadering kost veel, maar kent ook veel baten. Vooral in de vorm van vermindering van menselijk leed, maar ook in economische termen. AVV en SWOV hebben berekend dat in 2003 de maatschappelijke kosten van verkeersongevallen circa € 12 miljard bedroegen. Het aantal verkeersslachtoffers is inmiddels gedaald; omgerekend naar de aantallen voor 2006 bedroegen de maatschappelijke kosten in dat jaar circa € 9 miljard. Een daling van het aantal verkeersdoden naar 250 brengt de maatschappelijke kosten nog verder terug, naar minder dan € 3 miljard per jaar.

Verder ingrijpen in de infrastructuur en in de vrijheid van mobiliteit brengt dus niet alleen kosten, maar ook baten met zich mee. Een ingrijpend scenario dat naar maximaal 250 verkeersdoden per jaar leidt (in plaats van 580 in 2020), levert ruim € 3,5 miljard extra aan maatschappelijke baten op.

Nú al starten

Het scenario met maximaal 250 verkeersdoden per jaar is niet futuristisch⁴⁰ en we kunnen er nú al mee beginnen. De politiek-maatschappelijke acceptatie en de beschikbare financiële middelen zijn hiervoor bepalend. Kortom: het is een keuze.

⁴⁰ Effecten maatregelen Strategisch Plan, DVS, 2008.



6 The making of ...

Dit hoofdstuk beschrijft stapsgewijs hoe deze Strategie Verkeersveiligheid tot stand is gekomen.

'The making of' de Strategie Verkeersveiligheid 2008-2020 begint in 2006. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is toen een proces gestart om te komen tot een uitwerking van de Nota Mobiliteit op het onderdeel verkeersveiligheid. Van het begin af aan zijn daar de vele spelers 'uit het veld' bij betrokken. Het ministerie wil daarmee recht doen aan de deskundigheid en ervaring van de tientallen organisaties die zich direct of indirect met verkeersveiligheid bezighouden, vanuit de overtuiging dat deze kennis en ervaring het strategisch plan een duidelijke meerwaarde geeft.

Ook het proces van samenwerking in de totstandkoming had een goede functie; het droeg bij aan de begripsvorming, het draagvlak en het commitment.

Stap 1. Trends en ontwikkelingen

Het ministerie is van start gegaan met een interviewronde langs verschillende instanties. Zij zijn daarbij gevraagd hoe zij aankijken tegen de uitwerking van het onderdeel verkeersveiligheid en welke ontwikkelingen en trends naar hun mening essentieel zijn voor die uitwerking. Dit heeft geresulteerd in het rapport 'Op weg naar een strategisch plan verkeersveiligheid: trends en ontwikkelingen' (november 2006).

Stap 2. Eerste concept, samenvatting en discussiestuk

Mede op basis van het rapport 'Trends en Ontwikkelingen' is een conceptstrategie opgesteld. Deze conceptstrategie bevatte een richting én een aanpak. Dit concept is speciaal geschreven met als doel de discussie over de vraag of dit de goede richting en aanpak was dan wel of het anders (en beter) kon. Hiervoor zijn een kleine vijftig gesprekken gevoerd met mensen in het veld.

Naast deze interviewronde is de conceptstrategie ook breed uitgezet bij verschillende partijen. Hun reacties zijn verzameld tot medio 2007 en vervolgens teruggekoppeld en besproken tijdens een zogenoemde stakeholdersbijeenkomst op 30 oktober 2007 in het Museum voor Communicatie in Den Haag. Hiervoor waren, op grond van hun reacties, twintig organisaties uitgenodigd; zij vaardigden zo'n 25 verkeersveiligheidsdeskundigen af voor de terugkoppeling.

Steun voor hoofdlijnen

Tijdens de gesprekken bleken de hoofdlijnen van de conceptstrategie te kunnen rekenen op brede steun. Wel zijn er op punten kanttekeningen geplaatst en vroegen diverse partijen om meer aandacht voor specifieke thema's. Een verslag van de bijeenkomst is gepubliceerd op het webportaal op de site van Verkeer en Waterstaat, speciaal ingericht om de interactie over de Strategie te bevorderen.⁴¹

De opbrengst van de discussies is vervolgens in een synthesesedocument samengevat en daarin voorzien van commentaar van de afdeling Verkeersveiligheid. Daarbij is ook aangegeven welke opmerkingen en wensen zijn meegenomen in de strategie.

⁴¹ www.verkeerenwaterstaat.nl/onderwerpen/verkeersveiligheid/verkeersveiligheid_2020

Verdieping tijdens vier werksessies

Tijdens vier regionale sessies hebben tientallen vertegenwoordigers van diverse organisaties samengewerkt aan een verdieping op enkele specifieke onderwerpen. De bijeenkomsten vonden plaats in Utrecht (14 november), Rosmalen (22 november), Den Haag (28 november) en Zwolle (29 november). Belangrijke gesprekstema's waren de 50 en 80 km-wegen, de rolverdeling in de verkeersveiligheid (regie), handhaving, stimulansen voor experimenten, het begrip subjectieve veiligheid en de (on)mogelijkheden van een zelfregulerend systeem.



Terugkoppeling

De uitkomsten van de werksessies zijn tijdens een partnersessie op 19 december 2007 in Den Haag teruggekoppeld aan de partners van de eerdere stakeholdersbijeenkomst. De opbrengsten en verslagen zijn gepubliceerd op het webportaal en meegewogen bij de samenstelling van het volgende concept van het plan. Tijdens de ontwikkeling van de strategie heeft Verkeer en Waterstaat ook schriftelijke bijdragen van diverse spelers meegewogen.

Stap 3. Op naar definitieve strategie

Op basis van de voorgaande stukken en met de inbreng uit de verschillende sessies is vervolgens een conceptstrategie opgesteld met de titel 'Strategie Verkeersveiligheid 2008-2020. Van, voor en door iedereen'. Deze versie is door het NMB besproken op 27 maart 2008. Op basis van de daar gemaakte opmerkingen, is een eindversie opgesteld die in het voorjaar 2008 aan de Kamer wordt aangeboden.

Betrokken organisaties

Bij de interactie tussen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en de partijen uit het veld zijn onderstaande organisaties betrokken geweest. Zij hebben vertegenwoordigers afgevaardigd naar genoemde bijeenkomsten, schriftelijk gereageerd op de conceptplannen of zich op andere wijze betrokken getoond.

Provincies, gemeenten, stadsregio's, waterschappen, ANBO, ANWB, BOVAG, BVOM, CBR, De Coninck Traffic Management, Corgwell Visser Copini, CSO, Cyclomedia, onderzoeksbureau DHV, Dräger, adviesbureau DTV Consultants, EVO, Fietsersbond, adviesbureau GoudappelCoffeng, Heijmans Infra, IBKI/Innovam, Innovative Partners, IPO, IVV Amsterdam, KpVV, KNV, ministeries (BZK, Justitie, WWI), PCOB, Platform Duurzame Mobiliteit, Politie, Politieacademie, Rabobank Nederland, RAI Vereniging, RDW, Rijkswaterstaat, ROC's, ROV's/POV's, Sentrum (senioren Overijssel), STIVA (Stichting verantwoord alcoholgebruik), SkVV (samenwerkende stadsregio's verkeer en vervoer), Stichting Onderwijsbegeleiding Midden-Brabant, Stok (Stichting ter Ontwikkeling van Kilometerverzekering), SWOV, Team Alert, TLN, TNO, TomTom, TU Delft, UvW, Veenstra & Van Berkel, VERN, Verbond voor Verzekeraars, verzekeringsmaatschappijen, VIA Verkeersadvies, Vialis, VNG, Volvo Nederland, VVN en strategisch adviseur W. Wessels.

Dit is een uitgave van het

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Postbus 20901 | 2500 EX Den Haag

T 070 – 351 6171

www.verkeerenwaterstaat.nl

Publieksvragen:

T 0800 – 8051

Evenwinfo@postbus51.nl

Juni 2009 | InP