

**Evaluatie OM-Leidraad  
voor de verkeershandhaving  
1994-1996  
Eindrapport**

A. B. Brand

A. J. Rooijers

EWB1524587

**Evaluatie OM-Leidraad voor de verkeershandhaving  
1994-1996**

**Eindrapport**

A.B. Brand  
A.J. Rooijers

VK 96-07

Verkeerskundig Studiecentrum →  
Rijksuniversiteit Groningen  
Postbus 69  
9750 AB Haren

*cor. auteurs + uitgever*

1121524587

© 1996 Verkeerskundig Studiecentrum, Rijksuniversiteit Groningen  
*Uit deze uitgave mag niets worden vervaelvuldigd en/of openbaar gemaakt  
door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zon-  
der voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever*

Evaluatie OM-Leidraad voor de verkeershandhaving 1994-1996; eindrapport  
- A.B. Brand, A.J. Rooijers - Haren: Verkeerskundig Studiecentrum, Rijksuni-  
versiteit Groningen (VK 96-07).

Onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en  
Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie.

ISBN 90-6807-326-5

Trefwoorden: naleving verkeersregels, handhaving, verkeersveiligheid

## Voorwoord

---

Voor u ligt het eindverslag in het kader van een evaluatie-onderzoek met betrekking tot de Leidraad voor de verkeershandhaving. Het Verkeerskundig Studiecentrum van de Rijksuniversiteit Groningen heeft dit onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Justitie. Het onderzoek is begeleid door een commissie, bestaande uit de voorzitter mr. H. Kalsbeek (PG-Parket Leeuwarden, thans werkzaam bij het Gerechtshof Leeuwarden) en leden: de heer S.A. Flikweert (KLPD), mr. M.H. Geerds (Arrondissementsparket Groningen), mw. drs. M.G.J. Kockelkoren (ministerie van Justitie/ WODC/ EWB), mw. mr. S.I.A. van Meerbeke<sup>1</sup> (ministerie van Justitie/ DRP), mr. H.J.P.M. Moonen (Rijkswaterstaat/ HWV), mr. T. van Noord (Arrondissementsparket Amsterdam) en mr. M.N.J. Smit (Parket-Generaal).

1 Mevrouw Van Meerbeke was tot 1 september 1995 lid van deze begeleidingscommissie.

# Inhoudsopgave

---

Samenvatting .....	7
1 Inleiding .....	9
2 Methode van evaluatie-onderzoek .....	11
2.1 Proces-evaluatie .....	11
2.2 Effect-evaluatie .....	11
2.3 Rapportagesysteem .....	12
3 Resultaten en conclusies .....	13
3.1 Proces-evaluatie .....	13
3.1.1 Evaluatieconferenties .....	13
3.1.2 GVP-inventarisaties .....	15
3.1.3 Geselecteerde gericht verkeerstoelichtprojecten t.b.v. de proces- evaluatie .....	21
3.2 Effect-evaluatie .....	26
3.2.1 Geselecteerde gericht verkeerstoelichtprojecten t.b.v. de effect- evaluatie .....	26
3.2.2 GVP-inventarisaties .....	33
4 Rapportagesysteem .....	35
5 Eindconclusie en aanbevelingen .....	37
Deelrapporten .....	41

## Samenvatting

---

*af* Het Openbaar Ministerie (OM) heeft als uitvloeisel van het beleidsplan 'Strafrecht met beleid', in mei 1993 de Leidraad voor de verkeershandhaving uitgebracht. Daarin wordt de rol van het OM geschetst binnen de verkeershandhaving en met name bij de opzet, uitvoering en evaluatie van gericht verkeerstoelichtprojecten (GVP's). Onder een gericht verkeerstoelichtproject wordt verstaan: een project, waarbij, naast mogelijke infrastructurele maatregelen en voorlichtingsactiviteiten, handhavingsinspanningen geconcentreerd zijn op specifieke, uit het oogpunt van verkeersveiligheid, ongewenste verkeersgedragingen van een bepaalde doelgroep.

Om te bepalen of 'de Leidraad' aan zijn doel beantwoordt, werkbaar is en een relevante bijdrage levert aan effectuering van de verkeershandhaving en om na te gaan wat eventuele knelpunten zijn, is in de periode november 1993 - juni 1996 een evaluatie-onderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek is verricht door het Verkeerskundig Studiecentrum in opdracht van het ministerie van Justitie. Het evaluatie-onderzoek bevat twee onderdelen: een proces-evaluatie en een effect-evaluatie. Ten behoeve van de proces-evaluatie is jaarlijks een conferentie belegd. Voor de effect-evaluatie is bij een vijftal geselecteerde GVP's nagegaan wat de effecten waren. Daarnaast zijn, voor zowel de proces-evaluatie als de effect-evaluatie, middels een vragenlijstonderzoek gegevens verkregen over de opzet, uitvoering en effecten van projecten. Op basis van de bij het enquête-onderzoek gehanteerde vragenlijst is verder een computerprogramma ontwikkeld, het zogenoemde rapportagesysteem, bedoeld om de periodieke rapportage over GVP's te standaardiseren. De resultaten van het evaluatie-onderzoek betreffende de jaren 1994 en 1995 zijn reeds afzonderlijk gerapporteerd. In voorliggend eindrapport worden de resultaten van het evaluatie-onderzoek op hoofdlijnen weergegeven.

De uitvoering van de Leidraad voor de verkeershandhaving is vanaf het voorjaar 1994 redelijk goed opgepakt. In het voorjaar van 1994 kwam naar voren dat nog nauwelijks binnen 'de Leidraad' passende gericht verkeerstoelichtprojecten in uitvoering waren. In 1995 had tweederde van het aantal arrondissementen één of meer GVP's in uitvoering. Bij het merendeel van de projecten is sprake van een gecombineerde aanpak van infrastructuur, voorlichting en handhaving dan wel een combinatie van voorlichting en handhaving. Hierbij moet worden opgemerkt dat van een aantal arrondissementen geen gegevens beschikbaar zijn en dat dus geen volledig beeld bestaat van alle projecten in het land.

Uit de evaluatieconferenties komt naar voren dat de introductie van de Beleidsintensivering de uitvoering van 'de Leidraad' in negatieve zin heeft beïnvloed, doordat de Beleidsintensivering indruist tegen de uitgangspunten van 'de Leidraad'. Zo is in 'de Leidraad' expliciet de ongevallenproblematiek als uitgangspunt genomen, terwijl de Beleidsintensivering gericht is op het behalen van opgelegde aantallen pv's. Verder is in het gedachtengoed van 'de Leidraad' handhaving sluitstuk en dient eerst te worden uitgegaan van infrastructuurle aanpassingen en voorlichting als mogelijke maatregelen om ongewenst verkeersgedrag te beïnvloeden.

Over het algemeen blijkt er bij de betrokken partijen (OM, politie en wegbeheerder) voldoende motivatie te zijn om gezamenlijk een GVP op te zetten en uit te voeren. Desalniettemin is een aantal problemen met betrekking tot de opzet, uitvoering en evaluatie van GVP's naar voren gekomen. Zo ontbreekt het nogal eens aan bestuurlijk commitment voor het opzetten van een GVP. Daarnaast ontstaat vaak een aansturingprobleem, door het grote aantal partijen dat betrokken is bij een GVP en de snelle wisselingen bij het verkeers-OM. Een knelpunt bij de projectuitvoering is, naast een tekort aan financiële middelen, de beperkte capaciteit van de projectpartners (zoals politie en OM). Verder is sprake van onvoldoende communicatie tussen de projectpartners.

De resultaten van de GVP-inventarisaties laten zien dat de kwaliteit van de projecten in veel gevallen te wensen overlaat. Aan een aantal voorwaarden van 'de Leidraad', zoals een analyse van ongevallengegevens, het formuleren van een concrete doelstelling en het verrichten van nulmetingen, wordt veelal niet voldaan.

Verder komt bij de rapportage van projecten naar voren dat van veel projecten onvoldoende gegevens beschikbaar zijn van de uitvoering en effecten. Dit heeft tot gevolg dat slechts bij een zeer beperkt aantal projecten een inzicht in de effectiviteit is verkregen. Deze projecten blijken nagenoeg allemaal een positief effect te hebben op het belangrijkste doelgedrag waar het project zich op richt(te).

# 1 Inleiding

---

Het Openbaar Ministerie heeft als uitvloeisel van het beleidsplan 'Strafrecht met beleid', in mei 1993 de Leidraad voor de verkeershandhaving uitgebracht. Daarin wordt de rol van het OM geschetst binnen de verkeershandhaving en met name bij de opzet, uitvoering en evaluatie van gericht verkeerstoezichtprojecten. Onder een gericht verkeerstoezichtproject wordt verstaan: een project, waarbij, naast mogelijke infrastructurele maatregelen en voorlichtingsactiviteiten, handavingsinspanningen geconcentreerd zijn op specifieke, uit het oogpunt van verkeersveiligheid, ongewenste verkeersgedragingen van een bepaalde doelgroep.

'De Leidraad' is geen blauwdruk van hoe specifieke GVP's moeten worden opgezet en uitgevoerd. Bovendien biedt deze geen garantie voor positieve effecten. De grote diversiteit aan gevaarlijke trajecten en locaties alsmede de uiteenlopende doelgedragingen laten dat niet toe. In 'de Leidraad' wordt evenwel een aantal belangrijke keuzes gemaakt, die direct van invloed kunnen zijn op de invulling en uitvoering van GVP's en daarbij wordt de betrokkenheid en taak voor de (verkeers)officier van justitie (of de verkeersschout<sup>2</sup>) geëxpliciteerd. Eén van de algemene uitgangspunten van 'de Leidraad' is dat voor een effectieve bestrijding van verkeersonveilig gedrag een geïntegreerde en planmatige aanpak noodzakelijk is. Onder een geïntegreerde aanpak wordt verstaan een combinatie van preventieve en repressieve maatregelen, waarbij repressie het sluitstuk dient te zijn. Bovendien dient bij een geïntegreerde aanpak van de verkeersonveiligheid gestart te worden met een ongevalanalyse. Planmatig betekent, dat zowel de opzet en organisatie van de projecten als de uitvoering ervan aan de hand van een tevoren opgestelde planning verloopt, waaraan alle projectpartners zich committeren. Daarnaast is een uitgangspunt van 'de Leidraad' dat het OM een sturende taak heeft met betrekking tot de kwantitatieve en kwalitatieve verkeershandhaving door de politie. Een concrete richtlijn is dat een aanzienlijk deel van het aantal interventies van de politie door middel van staandehouding van de verkeersdeelnemers dient plaats te vinden.

Om te bepalen of 'de Leidraad' aan zijn doel beantwoordt, werkbaar is en een relevante bijdrage levert aan effectuering van de verkeershandhaving en om

2 De functie van verkeersschout is per 1 augustus 1996 opgeheven. De verkeersschouten zijn benoemd tot substituut officier van justitie.

vast te stellen waar eventuele haken en ogen zitten, is het Verkeerskundig Studiecentrum van de Rijksuniversiteit te Groningen in november 1993 gestart met een evaluatie-onderzoek. De resultaten van het evaluatie-onderzoek betreffende de jaren 1994 en 1995 zijn reeds afzonderlijk gerapporteerd. In voorliggend eindrapport worden de resultaten van het evaluatie-onderzoek op hoofdlijnen weergegeven.

## **2 Methode van evaluatie-onderzoek**

---

Binnen het evaluatie-onderzoek zijn twee deelonderzoeken onderscheiden: een proces-evaluatie en een effect-evaluatie. In het navolgende worden beide deelonderzoeken nader uitgewerkt.

### **2.1 Proces-evaluatie**

Het eerste deelonderzoek, de proces-evaluatie, betreft een evaluatie van de haalbaarheid en de werkbaarheid van 'de Leidraad' (en de daarin gemaakte keuzes) voor de personen die er het meest direct mee moeten werken. Dat zijn in de eerste plaats de (verkeers)officiëren van justitie/verkeersschouten plus de landelijke en ressortelijke verkeerscommissies van het OM en in de tweede plaats andere betrokken partijen bij de opzet en uitvoering van GVP's vanuit de projectgroepen, zoals de wegbeheerders, de Regionale Organen voor de Verkeersveiligheid (ROV's), de politie en voorlichtingsinstanties.

Ten behoeve van de proces-evaluatie is in 1994, 1995 en 1996 een evaluatie-conferentie gehouden. Op deze manier is inzicht verkregen in de ervaringen met 'de Leidraad' van onder andere de (verkeers)officiëren van justitie en verkeersschouten. Daarnaast is halfjaarlijks, middels een vragenlijst, een inventarisatie van lopende en afgeronde gericht verkeerstoelichtprojecten binnen de 19 arrondissementen gemaakt. Als derde onderdeel binnen de proces-evaluatie zijn twee GVP's geselecteerd, met het doel de relevante processen en interacties tussen alle projectpartners, en de problemen die zich daarbij kunnen voordoen, in kaart te brengen. Het VSC was bij één van de twee projecten betrokken bij de opzet, uitvoering en evaluatie ervan. Het andere project heeft het VSC meer op een afstand gevolgd. De uitkomsten van de proces-evaluatie worden in hoofdstuk 3, paragraaf 1 uiteengezet.

### **2.2 Effect-evaluatie**

In het tweede deelonderzoek, de effect-evaluatie, is gekeken naar de effectiviteit van GVP's, in termen van naleving van de regelgeving en, waar mogelijk, ook in termen van ongevalsreductie. Ten behoeve van deze effect-evaluatie is een vijftal GVP's geselecteerd, waarbij rekening is gehouden met landelijke spreiding. Als onderdeel van deze projecten zijn gedetailleerde gedragsmetingen, zoals snelheidsregistraties, zowel voor als tijdens en na de uitvoering van maatregelen verricht en gerelateerd aan feitelijk genomen projectmaatregelen. Daarnaast zijn, middels bovengenoemde halfjaarlijkse GVP-

inventarisatie, gegevens verkregen van de voor- en nametingen met betrekking tot de lopende, dan wel afgeronde projecten. In hoofdstuk 3, paragraaf 2 wordt ingegaan op de resultaten van de effect-evaluatie.

### **2.3 Rapportagesysteem**

Volgens 'de Leidraad' dient de verkeersofficier van justitie regelmatig verslag te doen aan de driehoeken en de Revecom van de voortgang en de effecten van de genomen maatregelen binnen een gericht verkeerstoezichtproject. Als uitvloeisel hiervan is tijdens de onderzoeksperiode een rapportagesysteem (een computerprogramma) ontwikkeld, gebaseerd op de eerdergenoemde schriftelijke vragenlijst voor de GVP-inventarisatie, met het doel de periodieke verslaglegging van de GVP's te standaardiseren. In hoofdstuk 4 komt het rapportagesysteem aan de orde.

## 3 Resultaten en conclusies

---

### 3.1 Proces-evaluatie

#### 3.1.1 Evaluatieconferenties

De groep van deelnemers aan de jaarlijkse evaluatieconferentie Leidraad voor de verkeershandhaving bestond, naast het verkeers-OM, uit vertegenwoordigers van ROV's, politie, wegbeheerders en een aantal beleidsambtenaren van de ministeries van Justitie, Binnenlandse Zaken en Verkeer en Waterstaat.

Voor de eerste evaluatieconferentie waren ongeveer 60 personen uitgenodigd en was tweederde van de genodigden aanwezig. Bij deze evaluatieconferentie bleek echter dat een aantal organisaties, zoals de politie, enigszins ondervertegenwoordigd was. Daarom is besloten om het aantal genodigden voor de tweede en derde evaluatieconferentie uit te breiden. Voor deze laatste evaluatieconferenties waren ongeveer 115 personen uitgenodigd, waarvan in 1995 tweederde en in 1996 iets meer dan de helft aanwezig was.

Het doel van de evaluatieconferenties was, naast het uitwisselen van ervaringen met 'de Leidraad', het inventariseren van knelpunten bij het opzetten en uitvoeren van GVP's.

Aangezien in het voorjaar 1994 de meeste arrondissementen wel tenminste één project in voorbereiding, maar niet in uitvoering hadden, zijn tijdens de eerste evaluatieconferentie zowel gesignaleerde als te verwachten problemen bij GVP's geïnventariseerd. Daarnaast is tijdens deze eerste evaluatieconferentie gevraagd naar meningen over de richtlijnen van 'de Leidraad'. Hieruit blijkt over het algemeen dat de deelnemers van mening zijn dat 'de Leidraad' eindelijk wat systematiek in de verkeershandhaving brengt. De richtlijnen zijn concreet en werkbaar en geven een goede aanzet tot de planning en uitvoering van GVP's.

De meningen over de strakheid waarmee (de richtlijnen binnen) 'de Leidraad' moet(en) worden gehanteerd lopen echter sterk uiteen. Een aantal deelnemers vindt 'de Leidraad' te directief en weinig flexibel. Verder wordt er zeer verschillend gedacht over de haalbaarheid van de richtlijnen.

Bovendien zijn de deelnemers aan de evaluatieconferenties van 1995 en 1996 over het algemeen van mening dat de Beleidsintensivering<sup>3</sup> op gespannen voet staat met de uitgangspunten van 'de Leidraad'. De Beleidsintensivering betreft een sturing op aantallen pv's (output-gericht). 'De Leidraad' houdt meer een sturing in op verkeersgedrag en verkeersveiligheid. Daarnaast is het moment van introduceren van de Beleidsintensivering, najaar 1993, als zeer ongelukkig ervaren, aangezien de 'Leidraad' in het voorjaar van 1993 was verschenen.

De genoemde problemen tijdens de drie evaluatieconferenties zijn onder te verdelen in vier categorieën:

- a. problemen bij projectopzet;
- b. problemen bij projectuitvoering;
- c. problemen bij de samenwerking en/of interne communicatie;
- d. problemen bij evaluatie van projecten.

Hieronder worden ze samengevat.

*a. problemen bij projectopzet*

- Er is onvoldoende draagvlak bij het bestuur voor het opzetten van GVP's.
- Er zijn geen actuele ongevalsgegevens beschikbaar.
- Tekort aan financiële middelen voor de uitvoering van een GVP in het algemeen en voor (grootschalige) infrastructurele maatregelen in het bijzonder.

*b. problemen bij projectuitvoering*

- De beperkte capaciteit van de betrokken partijen bij een GVP (zoals politie). Door reorganisatie bij de politie is er regio-politie ontstaan. Er bestaat, behalve in enkele grote steden, geen verkeerspolitie meer. Verkeer heeft geen hoge prioriteit en daarom is de politie niet altijd goed in staat voor langere tijd intensieve handhavingsactiviteiten uit te voeren.
- De beperkte capaciteit bij het OM en de snelle wisselingen van verkeersofficieren. Door deze snelle wisselingen gaat veel kennis en ervaring met betrekking tot de opzet en uitvoering van GVP's verloren.

<sup>3</sup> De Beleidsintensivering houdt in een intensivering van de controle op de naleving van de wettelijk maximumsnelheden en roodlichtdiscipline, in termen van het opmaken van meer pv's. Vanaf 1994 dienden de gezamenlijke politiekorpsen (inclusief het KLPD) op jaarbasis 500.00 extra pv's ten opzichte van 1992 op te maken.

- Het is lastig om de motivatie van alle projectpartners gedurende de duur van een GVP vast te houden.

*c. problemen bij de samenwerking en/of interne communicatie*

- Gebrek aan trekkracht/ ontbreken van een sturend projectleider.
- De onderlinge afstemming en samenwerking tussen de verschillende projectpartners verloopt niet optimaal. Over het algemeen wordt er te weinig informatie uitgewisseld, zodat de betrokken personen te weinig op de hoogte zijn van elkaars activiteiten en de tussentijdse resultaten van het project. Daarnaast wordt het ontbreken van goede afspraken, dan wel het niet nakomen van de gemaakte afspraken als problematisch ervaren.

*d. problemen bij evaluatie van projecten*

- Er vindt onvoldoende voortgangscntrole en terugkoppeling van de uitvoering van maatregelen bij GVP's plaats. Dit heeft als gevolg dat de registratie van de stand van zaken in de loop van het project te wensen over laat.
- Er worden te weinig voor- en effectmetingen verricht, zodat er geen (goede) evaluatie van de effecten van een project plaats kan vinden.

## **Conclusie**

***Uit de evaluatieconferenties komt naar voren dat 'de Leidraad' over het algemeen goed ontvangen is door het verkeers-OM en overige betrokken partijen bij verkeersprojecten. De motivatie om gezamenlijk een GVP op te zetten en uit te voeren is goed en de uitvoering van GVP's heeft dan ook gestaag gestalte gekregen. Desondanks lopen de verschillende projectpartners tegen een aantal problemen aan bij de projectopzet, projectuitvoering, samenwerking en evaluatie van projecten.***

### *3.1.2 GVP-inventarisaties*

In 1994 en 1995 is aan de verkeersofficiëren van justitie van alle 19 arrondissementen halfjaarlijks (in het voorjaar en in het najaar) een vragenlijst gestuurd (Op parketten waar geen verkeersofficier was, zijn de vragenlijsten gestuurd naar de verkeersschout). De vragenlijst betrof een inventarisatie van lopende gericht verkeerstoelichtprojecten in de arrondissementen. In 1995 is daarnaast gevraagd naar afgeronde GVP's. In het navolgende zullen de belangrijkste resultaten van dit vragenlijstonderzoek weergegeven worden. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de GVP-inventarisaties tamelijk moeizaam verliepen. Bij navraag bleek dat de belangrijkste reden voor de

'non-response' was dat het OM niet over alle gevraagde informatie beschikte. Het alsnog inwinnen van de informatie bij de projectpartners zou veel tijd en moeite kosten. Het gevolg is dat geen volledig beeld gegeven kan worden van alle projecten in het land.

Vanaf het voorjaar 1994 is dus vier maal aan de verkeersofficieren en verkeersschouten een vragenlijst toegestuurd. In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van het aantal GVP's dat bij een bepaalde GVP-inventarisatie in uitvoering is en het aantal GVP's dat is afgerond. Zoals uit tabel 1A blijkt, werd bij de inventarisatie in het voorjaar 1994 door slechts één parket een lopend GVP gerapporteerd. In het najaar van 1994 rapporteerden 9 parketten tenminste één lopend GVP, waarbij in 4 arrondissementen 3 of meer projecten in uitvoering waren. In het voorjaar 1995 rapporteerden 12 parketten tenminste één lopend project, waarbij in 9 arrondissementen 3 of meer projecten in uitvoering waren. In najaar 1995 geldt dit voor 11, respectievelijk 5 parketten.

In tabel 1B is te zien dat bij de inventarisatie in het voorjaar 1995 6 arrondissementen ten minste één afgerond project rapporteerden. In het najaar 1995 rapporteerden 5 parketten tenminste één afgerond project.

Hieruit kan geconcludeerd worden dat het aantal arrondissementen dat één of meerdere GVP's in uitvoering heeft in 1995 toeneemt ten opzichte van 1994. Tussen voorjaar 1995 en najaar 1995 zijn geen grote verschillen inzake het aantal arrondissementen dat één of meerdere GVP's in uitvoering heeft dan wel heeft afgerond waar te nemen.

Tabel 1A. GVP-inventarisaties (lopende GVP's)

Aantal GVP's in uitvoering	Aantal arrondissementsparketten			
	voorjaar 94	najaar 94	voorjaar 95	najaar 95
0	13	3	4	5
1-2	1	5	3	6
3 of meer	-	4	9	5
onbekend	5	7	3	3

Tabel 1B. GVP-inventarisaties (afgeronde GVP's)

Aantal afgeronde GVP's	Aantal arrondissementsparketten	
	voorjaar 95	najaar 95
0	5	5
1-2	6	4
3 of meer	-	1
onbekend	8	9

Hieronder volgt een korte samenvatting van de GVP-inventarisaties, aan de hand van de belangrijkste vraagpunten. Hierbij wordt de voorjaarsrapportage van 1994 buiten beschouwing gelaten, aangezien toen nog slechts één project in uitvoering was genomen.

### **Gerapporteerde lopende en afgeronde GVP's**

Bij de najaarsrapportage 1994 is van 12 van de 19 parketten informatie verkregen over GVP's. Bij beide rapportages in 1995 is dit voor 16 parketten het geval. Bij de najaarsrapportage 1994 gaven de verkeersofficier/-schouten aan dat er in totaal 43 GVP's liepen, maar van slechts 13 projecten is daadwerkelijk informatie verstrekt.

Bij de voorjaarsrapportage 1995 gaven de respondenten aan dat er in totaal 54 projecten liepen of waren afgerond. Echter, van slechts 43 projecten zijn gegevens verstrekt.

Bij de najaarsrapportage 1995 is van 35 van de 39 lopende of afgeronde projecten daadwerkelijk informatie verstrekt.

### ***Projectopzet***

Hieronder worden enkele gegevens vermeld inzake de opzet van de gerapporteerde lopende dan wel afgeronde projecten.

### ***Trajectselectie***

'De Leidraad' stelt dat bij de aanpak van de verkeersonveiligheid gestart wordt met een ongevalanalyse, zowel kwantitatief als kwalitatief. Het belangrijkste databestand dat daarbij gebruikt kan worden, wordt gevormd door de AVV/BG ongevalgegevens<sup>4</sup> (voorheen: VOR-gegevens).

Bij de najaarsrapportage 1995 blijkt dat bij het merendeel van de gerapporteerde projecten het traject of de locatie geselecteerd is aan de hand van de AVV/BG ongevalgegevens. De trajectkeuzes die op andere gronden dan de AVV/BG ongevalgegevens zijn gemaakt, zijn bijvoorbeeld gebaseerd op (ongevallen)gegevens van de politie of snelheidsgegevens. Uit de voorjaarsrapportage 1995 komt nagenoeg het zelfde beeld naar voren. Bij de najaarsrapportage 1994 blijkt dat de trajectselectie bij iets minder dan de helft van de 13 projecten is gebaseerd op de AVV/BG ongevalgegevens.

4 De term AVV/BG ongevalgegevens houdt in ongevalgegevens van de Hoofdafdeling Basisgegevens van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer.

Verder komt bij de rapportages van 1995 naar voren dat bij meer dan de helft van de projecten het geselecteerde traject zowel binnen als buiten de bebouwde kom gelegen is en bij ongeveer 30% van de projecten ligt het traject buiten de bebouwde kom. Het aantal projecten waarbij de locatie binnen de bebouwde kom is gesitueerd, is gering. Uit de najaarsrapportage 1994 blijkt dat bij 4 van de 13 projecten het geselecteerde traject zowel binnen als buiten de bebouwde kom gelegen is, bij 8 van de projecten ligt het traject buiten de bebouwde kom en bij 1 project binnen de bebouwde kom.

### *Doelstelling*

Een ander uitgangspunt van 'de Leidraad' is dat een duidelijke doelstelling voorwaarde is voor uitvoering en evaluatie van een GVP.

Bij de najaarsrapportage 1995 komt naar voren dat bij ongeveer 95% van de projecten één of meer doelstellingen zijn geformuleerd, in termen van verkeersgedrag van de weggebruiker en/of ongevalsreductie. Uit de voorjaarsrapportage 1995 blijkt dat bij ruim 80% van de projecten één of meer doelstellingen zijn geformuleerd. Bij 16% van de gerapporteerde projecten is geen doelstelling geformuleerd. Bij de najaarsrapportage 1994 blijkt dat bij 12 van de 13 projecten een doelstelling is geformuleerd.

### *Evaluatie*

Tevens dienen volgens 'de Leidraad' de effecten van een project in kaart te worden gebracht. Om vast te kunnen stellen wat het effect is van een project dient voor aanvang van een project een nulmeting te worden verricht.

Uit de najaarsrapportage 1995 blijkt dat bij driekwart van de projecten een nulmeting is uitgevoerd. Bij maar liefst 20% van de gerapporteerde projecten is dit niet gebeurd en van 5% is het onbekend. Uit de voorjaarsrapportage 1995 komt naar voren dat bij bijna een kwart van de gerapporteerde projecten geen nulmeting is uitgevoerd. Bij de najaarsrapportage 1994 blijkt dat bij 6 van de 13 projecten geen nulmeting is verricht.

### *Verkeersgedrag*

In 'de Leidraad' wordt een aantal verkeersonveilige gedragingen genoemd die landelijk gezien prioriteit hebben. Deze landelijke prioriteiten, bestrijding van alcohol en te snel rijden in het verkeer, het tegengaan van opgevoerde bromfietsen en het bevorderen van gordel- en helmgebruik, dienen in GVP's te worden geïntegreerd.

Bij de najaarsrapportage 1995 blijkt dat 33 van de 35 projecten (onder meer) gericht zijn op het snelheidsgedrag van automobilisten en voor de voorjaars-

rapportage 1995 geldt dat voor 37 van de 42 projecten. Bij ongeveer de helft van de projecten die gericht zijn op snelheidsgedrag van automobilisten worden tevens andere doelgedragingen van het gemotoriseerd verkeer en/of (brom-/snor)fietsers aangegeven, namelijk: onvoldoende afstand houden, geen voorrang verlenen, onjuist inhalen, roodlichtnegatie van gemotoriseerd verkeer, alcohol in het verkeer, autogordelgebruik, rijnsnelheid van brom-/snorfietsers, roodlichtnegatie van (brom/snor)fietsers en helmgebruik.

Een gering aantal projecten is dus niet gericht op het snelheidsgedrag van gemotoriseerd verkeer, waarvan een deel gericht is op alcohol in het verkeer en een deel op het snelheidsgedrag van brom- en snorfietsers, roodlichtnegatie van (brom-/snor)fietsers en helmgebruik.

Uit de najaarsrapportage van 1994 blijkt weliswaar ook dat de meeste projecten gericht zijn op (onder meer) rijnsnelheid van het gemotoriseerd verkeer, maar het aantal projecten dat zich tevens op andere doelgedragingen richt is in verhouding kleiner.

### *Geplande maatregelen*

Een fundamenteel uitgangspunt van 'de Leidraad' is verder dat voor een effectieve bestrijding van verkeersonveilig gedrag een geïntegreerde aanpak noodzakelijk is. Onder een geïntegreerde aanpak wordt verstaan een combinatie van preventieve en repressieve maatregelen, waarbij repressie het sluitstuk dient te zijn.

Uit alle drie de inventarisaties komt naar voren dat, bij verreweg de meeste projecten, een combinatie van verschillende maatregeltypen is gepland. Bij de najaarsrapportage 1995 blijkt dat bij 15 van de 35 projecten zowel infrastructurale maatregelen als voorlichtingsactiviteiten en handavingsinspanningen gepland zijn. Bij 17 projecten is sprake van een gecombineerde aanpak van voorlichting en handhaving.

Bij de voorjaarsrapportage 1995 blijkt dat bij 13 van de 43 projecten zowel infrastructurale maatregelen als voorlichtingsactiviteiten en handavingsinspanningen gepland zijn. Bij 25 projecten is sprake van een gecombineerde aanpak van voorlichting en handhaving.

Uit de najaarsrapportage 1994 komt naar voren dat bij slechts 2 van de 13 projecten, naast voorlichtings- en handavingsactiviteiten, infrastructurale maatregelen gepland zijn.

### *Projectuitvoering*

Hieronder worden enkele gegevens vermeld inzake de uitvoering van de projecten.

### *Uitgevoerde maatregelen*

Een concrete doelstelling inzake de handhavingsinspanning, genoemd in 'de Leidraad', is dat een aanzienlijk deel (50%) van het aantal interventies van de politie door middel van staandehouding van de verkeersdeelnemers dient plaats te vinden.

Met betrekking tot de handhavingsinspanningen is uit de GVP-rapportages niet voor alle projecten op te maken welke handhavingsmethoden worden gebruikt. Wel komt naar voren dat bij het merendeel van de projecten, die (onder meer) gericht zijn op snelheid van het gemotoriseerd verkeer, tenminste een combinatie van staandehoudingen en verbaliseren op kenteken wordt gehanteerd. Daarnaast wordt bij een aantal projecten alleen geverbaliseerd op kenteken dan wel uitsluitend controle verricht door middel van roodlicht- en snelheidscamera's.

De uitgevoerde infrastructurele maatregelen betreffen onder meer het volledig herinrichten van de weg, het aanpassen van kruisingen, aanpassing bebording en/of belijning, aanleggen van fietspad, afstellen van verkeerslichten, het aanbrengen van drempels en verkeerspleinen. De meest genoemde voorlichtingsactiviteiten zijn: het plaatsen van mottoborden langs de weg, het uitdelen van folders aan de weggebruikers, huis-aan-huis-mailing, berichtgeving middels regionale en lokale media (krant, radio en televisie), VVN-activiteiten en voorlichtingsactiviteiten op scholen.

### *Evaluatie*

Om vast te kunnen stellen in hoeverre de doelstelling van een project gerealiseerd is, dienen, naast nulmetingen, ook effectmetingen te worden verricht. Daarnaast is het van belang, indien mogelijk, te bepalen of het project geleid heeft tot minder ongevallen c.q. slachtoffers.

Uit alle drie de GVP-inventarisaties komt naar voren dat bij een groot aantal van de gerapporteerde projecten geen of onvoldoende betrouwbare effectmetingen zijn verricht. De meeste projecten lopen nog te kort om betrouwbare uitspraken te kunnen doen over de eventuele effecten op het aantal ongevallen.

### *Algemene problemen bij organisatie en coördinatie van GVP's*

Zowel bij de rapportage in 1994 als bij de rapportages in 1995 is een aantal problemen genoemd waar de verkeersofficier/-schout tegen aan gelopen is bij de organisatie en coördinatie van projecten.

Hierbij moet echter worden opgemerkt dat de respondenten bij de helft van het totaal aantal projecten aangeven niet tegen problemen aan te lopen.

De volgende problemen zijn onder meer genoemd:

- Weerzin bij het bestuur om een GVP op te zetten.
- Door de reorganisatie van de politie bestaat er binnen de meeste politieregio's geen verkeersafdeling meer. Dit heeft tot gevolg dat het moeilijk is om politiepersoneel te motiveren voor een GVP.
- De mogelijke interferentie van de Beleidsintensivering bij het, volgens de richtlijnen van 'de Leidraad', opzetten en uitvoeren van een GVP. Men kan zich afvragen of handhaving als sluitstuk wordt beschouwd.
- Het tekort aan financiële middelen voor uitvoering van bepaalde projectmaatregelen, zoals infrastructurele maatregelen en voorlichtingsmiddelen.
- Onvoldoende samenwerking en afstemming tussen de verschillende projectpartners.
- Te beperkt aantal metingen beschikbaar (bij projectpartners) om de projectactiviteiten uit te voeren.
- Het verkrijgen van actuele evaluatiegegevens, zoals bijvoorbeeld ongevalgegevens.
- Er is te weinig zicht op het wel of niet halen van de doelstelling van een project, doordat de wijze waarop de voormeting is uitgevoerd niet overeenkomt met die van de effectmetingen.

## Conclusie

***De GVP-inventarisaties verliepen tamelijk moeizaam, waardoor een groot aantal gegevens van projecten ontbreekt. Uit de beschikbare gegevens komt het beeld naar voren dat bij een aantal GVP's de kwaliteit van de opzet en uitvoering ervan te wensen overlaat.***

### *3.1.3 Geselecteerde gericht verkeerstoelichtprojecten ten behoeve van de proces-evaluatie*

Er is één GVP geselecteerd voor de proces-evaluatie en één voor een gecombineerde proces- en effect-evaluatie. Het eerste project dat geselecteerd is voor de proces-evaluatie is in september 1994 van start gegaan en is begin juli 1995 afgerond. Het tweede project is in januari 1995 van start gegaan en is een doorlopend project (geen looptijd gepland). Het VSC heeft beide projecten gevolgd, met het doel de problemen bij de projectopzet en -uitvoering te inventariseren. Bij het eerste project was het VSC betrokken bij de opzet, uitvoering en evaluatie ervan. Gegevens over het andere project zijn verkregen van de projectleider.

## **Project I**

De initiatiefnemers van het project waren drie participanten in een ROV, te weten: het Openbaar Ministerie, een politieregio en een provincie. De betrokken partijen, naast de initiatiefnemers, waren: een drietal gemeenten, een district van Veilig Verkeer Nederland, twee vervoerregio's en Rijkswaterstaat.

### *Doelstellingen*

De doelstellingen van het project waren primair op gedragsniveau geformuleerd. De belangrijkste doelstelling was gericht op een reductie van de rijsnelheid van het gemotoriseerd verkeer (V85 = limiet). Een tweede doelstelling was het terugdringen van het aantal opgevoerde brom- en snorfietsen.

Om de doelstellingen te realiseren is gebruik gemaakt van een combinatie van kleinschalige infrastructurele aanpassingen, handhavingsinspanningen en voorlichtingsactiviteiten.

### *Organisatiestructuur*

Wat betreft de projectorganisatie is gekozen voor een stuurgroep-werkgroepen-model. Ongeveer een half jaar voor de start van het project werd de stuurgroep samengesteld. Hierin waren alle bovengenoemde organisaties vertegenwoordigd. De stuurgroep was onder meer bedoeld om een goed draagvlak te geven aan het project. Daarnaast controleerde de stuurgroep de voortgang van het project op hoofdlijnen en zocht wanneer dat nodig was naar oplossingen voor knelpunten die de voortgang van het project in gevaar konden brengen.

Er zijn drie werkgroepen gevormd op het gebied van infrastructuur, handhaving en voorlichting. De taak van de werkgroepen was binnen het eigen aandachtsgebied maatregelen te bedenken die een bijdrage konden leveren aan het realiseren van de doelstellingen. Deze maatregelen werden ter goedkeuring voorgelegd aan de stuurgroep. Tevens waren de werkgroepen verantwoordelijk voor de uitvoering van de geplande maatregelen. Daarnaast waren bij de desbetreffende politieregio één aansturend coördinator en bij alle drie districten, waarbinnen de geselecteerde weg valt, één sturend coördinator aangesteld voor het in goede banen leiden van de handhavingsactiviteiten.

### *Aandachtspunten bij projectopzet en -uitvoering*

Aan het eind van het project is aan alle leden van de stuurgroep en werkgroepen en de handhavingscoördinatoren een vragenlijst inzake de opzet en uitvoering van het project verstrekt. De belangrijkste resultaten worden hieronder besproken.

De leden van de stuurgroep en werkgroepen beoordeelden de gehanteerde organisatiestructuur over het algemeen als efficiënt. Bovendien verliep de samenwerking tussen de leden binnen de stuurgroep en werkgroepen over het algemeen soepel. Toch is er wel een aantal aandachtspunten met betrekking tot de projectopzet en -uitvoering geformuleerd. Deze aandachtspunten worden hieronder weergegeven.

### *Projectopzet*

- Een probleem waar de stuurgroep tegenaan gelopen is bij de voorbereidingen van de projectactiviteiten lag op het vlak van de handhaving. Door reorganisatie bij de politie is er regio-politie ontstaan. Er bestaat, behalve in enkele grote steden, geen verkeerspolitie meer. De 80km-weg, waar het project zich op richtte, loopt door enkele politiedistricten van de elf districten die de desbetreffende regio-politie vormen. Tijdens de voorbereidingen van het project was er een principe-afpraak gemaakt met de politie dat het project regio-breed gedragen zou worden. De meerderheid van de politiedistricten haakte vlak voor de start van het project bijna af in verband met andere prioriteitstellingen en beperkte capaciteit. Hierdoor werd het pas op het laatste moment duidelijk dat het project op de geplande startdatum door kon gaan.

Begin 1995 is een vakgroep Verkeer binnen de desbetreffende politieregio gevormd, met als doel de verkeerstaken binnen het beleid beter te positioneren en te coördineren.

- In het project werd de nadruk op de handavings- en voorlichtingsactiviteiten gelegd en in mindere mate op infrastructurele maatregelen. Het plannen en uitvoeren van grote infrastructurele maatregelen vergt namelijk een lange tijdsperiode ( 3 á 4 jaar) en is kostbaar. Men kan zich dan ook afvragen of handhaving als sluitstuk wordt beschouwd.
- Doordat er van elke werkgroep meerdere personen zitting hadden in de stuurgroep, werden sommige discussies 'dubbel' gevoerd. Hierdoor vergde het soms veel tijd om binnen de stuurgroep beslissingen te nemen.
- De betrokkenheid van sommige projectpartners (bijvoorbeeld gemeenten) liet te wensen over.

### *Projectuitvoering*

- De interne communicatie is niet optimaal verlopen, met name naar het uitvoerend politiepersoneel toe. Er is te weinig informatie verstrekt over de tussentijdse resultaten van het project. Bovendien had meer interactie tussen de werkgroepen plaats kunnen vinden, zodat de projectactiviteiten beter op elkaar afgestemd hadden kunnen worden.

- Met betrekking tot de infrastructurele maatregelen is opgemerkt dat een langere planningstijd noodzakelijk is om de maatregelen voor de start van een project te realiseren.
- De uitvoering van de voorlichtingsactiviteiten is, door beperkte capaciteit van de werkgroepleden, gedurende het project minder planmatig gaan verlopen.
- Een aantal effectmetingen is uitgevallen, omdat de radarauto van de desbetreffende politieregio enige tijd niet beschikbaar was.
- De administratieve verwerking van de pv's kostte de politie meer tijd dan was gepland. Dit had voorkomen kunnen worden indien er, voor aanvang van het project, duidelijke afspraken waren gemaakt over ondersteuning bij deze administratieve taak.

## **Project II**

De betrokken partijen bij dit project zijn: het Openbaar Ministerie, een politieregio, een ROV, een provincie, een tweetal gemeenten, VVN en een bureau voor pr en voorlichting.

### *Doelstellingen*

De doelstellingen van het project zijn zowel op gedragsniveau als in termen van een reductie van het aantal letselongevallen geformuleerd. Het project heeft als taakstelling het aantal letselongevallen op de geselecteerde weg met minimaal 50% te verlagen in het jaar 2000, ten opzichte van het gemiddelde aantal in de periode 1989 t/m 1992. Om de doelstelling te bereiken wordt getracht de rijsnelheid van het gemotoriseerd verkeer op die weg te verlagen.

Om de doelstellingen te realiseren wordt gebruik gemaakt van een combinatie van infrastructurele aanpassingen, handhavingsinspanningen en voorlichtingsactiviteiten. Binnen het project zijn in 1995 alleen handhavings- en voorlichtingsactiviteiten uitgevoerd. Op dit moment vindt planvorming op het gebied van de infrastructuur plaats, maar de uitvoering ervan laat nog even op zich wachten.

### *Organisatiestructuur*

Voorafgaand aan de start van het project was sprake van een periode van intensieve voorbereiding. Wat betreft de organisatie van het project is gekozen voor een stuurgroep-projectgroep-model. De stuurgroep draagt de verantwoordelijkheid voor het project. Hierin zijn alle projectpartners vertegenwoordigd. De projectgroep verzorgt de inhoudelijke uitwerking van het project. Deze ontwikkelt de uitvoeringsplannen en stelt deze, indien nodig, periodiek bij. In maart 1995 is besloten om de projectgroep op te delen in drie

verschillende projectteams, die zich elk met één van de volgende onderdelen van het project bezighouden: infrastructuur, handhaving of voorlichting.

#### *Aandachtspunten bij projectopzet en -uitvoering*

In april 1996 is aan de projectleider een vragenlijst inzake de opzet en uitvoering van het project toegestuurd. Daarnaast is op basis van gegevens van de politie en een evaluatierapport van het project over 1995 een aantal aandachtspunten inzake de projectopzet en -uitvoering naar voren gekomen. Deze aandachtspunten worden hieronder weergegeven.

#### *Projectopzet*

- Sommige personen waren niet of nauwelijks bij vergaderingen aanwezig, wat ten koste ging van de betrokkenheid bij het project.

#### *Projectuitvoering*

- Van de planning inzake de handhavingsactiviteiten is sterk afgeweken. Een groot aantal geplande controle-uren is slechts ten dele of niet uitgevoerd.
- Met betrekking tot de voorlichtingsactiviteiten is opgemerkt dat de uitvoering ervan niet geheel volgens planning is verlopen. De belangrijkste oorzaak van deze afwijking op de planning is gebrek aan communicatie tussen de projectpartners. Resultaten van de snelheidscontroles werden niet (tijdig) doorgegeven. Daarnaast wordt het tekort aan financiële middelen genoemd voor het niet uitvoeren van bepaalde voorlichtingsactiviteiten.
- De interne communicatie tussen de verschillende projectteams is niet optimaal verlopen. De projectteams hadden afgesproken om verslagen van vergaderingen onderling uit te wisselen, zodat iedereen op de hoogte zou zijn van elkaars doen en laten. De projectteams hebben zich echter niet altijd aan deze afspraak gehouden.

#### **Conclusie**

***De voornaamste knelpunten die bij de gevolgde GVP's naar voren kwamen zijn:***

***tekort aan menskracht voor uitvoering van projectactiviteiten, onvoldoende communicatie tussen de projectpartners en geringe betrokkenheid van sommige projectpartners.***

## 3.2 Effect-evaluatie

### 3.2.1 Geselecteerde gericht verkeerstoelichtprojecten ten behoeve van de effect-evaluatie

Vier projecten zijn geselecteerd voor de effect-evaluatie en één project, zoals eerder vermeld, is geselecteerd voor een gecombineerde proces- en effect-evaluatie. De volgende *selectiecriteria* zijn gehanteerd:

- landelijke spreiding van projecten (grotere versus kleinere arrondissementen);
- projecten zowel binnen als buiten de bebouwde kom;
- indien mogelijk, verschillende verkeersgedragingen (indien er bijvoorbeeld reeds vier snelheidsprojecten zijn geselecteerd, dan dient als vijfde project een andere verkeersgedraging te worden gekozen).

Bij de selectie is verder rekening gehouden met een tweetal randvoorwaarden:

- projecten met een geplande even lange looptijd;
- er is een uitgewerkt projectplan.

Per geselecteerd project is een projectplan opgevraagd en, indien beschikbaar, een overzicht van de daadwerkelijk uitgevoerde infrastructurale maatregelen, handhavingsactiviteiten, voorlichtingsactiviteiten en snelheidsmetingen. Bovendien is van een aantal projecten ongevals cijfers van de desbetreffende projectweg beschikbaar.

Daarnaast is door het VSC een tweetal controletrajecten geselecteerd, waarop in de periode december 1994 tot en met maart 1996 snelheidsmetingen zijn verricht, maar waar geen GVP is uitgevoerd. Het betreft beide 80km-wegen. De relevantie van de selectie van een controletraject is dat allerlei externe factoren van invloed kunnen zijn op de rijnsnelheid, die het effect van de maatregelen kunnen verstoren. Met behulp van de metingen op een controletraject kan daarvoor worden gecorrigeerd. Voor de evaluatie is gekeken naar de rijnsnelheid op werkdagen van zeven uur 's ochtends tot zeven uur 's avonds, omdat het snelheidsbeeld 's nachts en in het weekeinde nogal kan afwijken. Uit de snelheidsgegevens blijkt dat in bovengenoemde periode nauwelijks verschillen zijn opgetreden in de gemiddelde rijnsnelheid.

### Geselecteerde projecten

Hieronder wordt een overzicht gegeven van de geselecteerde projecten ten behoeve van de effect-evaluatie. Van enkele projecten zijn geen resultaten van snelheidsmetingen en/of ongevalgegevens beschikbaar, zodat niet van alle GVP's een beeld gegeven kan worden van de effecten op het snelheidsgedrag van de weggebruikers dan wel het aantal verkeersongevallen.

## Project 1

### *Projectopzet en projectuitvoering*

Het eerste geselecteerde project is gericht op rijnsnelheid van het gemotoriseerd verkeer. Dit project is halverwege september 1994 van start gegaan en zal meerdere jaren lopen. De doelstellingen van het project zijn zowel op gedragsniveau als in termen van een reductie van het aantal verkeersslachtoffers geformuleerd. Op de projectweg geldt een snelheidslimiet van 80 km/u.

De doelstellingen van het project luiden:

- tenminste 85% van de weggebruikers houdt zich aan de maximumsnelheid van 80 km/u (V85);
- 25 procent minder verkeersslachtoffers op de projectweg in het jaar 2000 ten opzichte van het aantal in 1993.

Om de doelstellingen te realiseren is sinds de start van het project gebruik gemaakt van een combinatie van handavingsinspanningen en voorlichtingsactiviteiten. In de eerste vijf weken van het project is door de politie twee tot vijf keer per week een opvallende snelheidscontrole gehouden. In de periode daarna heeft de politie één keer per maand een snelheidscontrole uitgevoerd. De snelheidsvertreders die niet werden staandegehouden zijn geverbaliseerd op kenteken.

De voorlichtingsactiviteiten langs de weg bestonden uit: mottoborden, het terugkoppelen van de individueel gemeten rijnsnelheid en het terugkoppelen van actuele snelheidsinformatie van de totale groep automobilisten. Daarnaast is een startmanifestatie gehouden en zijn berichten over (resultaten van) het project in de media verschenen. De voorlichtingsactiviteiten waren in de eerste vijf weken van het project het meest intensief.

### *Resultaten met betrekking tot rijnsnelheid van gemotoriseerd verkeer en verkeersongevallen*

Uit de snelheidsgegevens blijkt dat de V85 op de projectweg bij de voormeting op ongeveer 92 km/u ligt en dat deze na de start van de campagne afneemt naar ongeveer 82 km/u. Gedurende het eerste projectjaar ligt, op een week in december 1994 na, de V85 onder het niveau van 84 km/u, maar de V85 daalt niet tot het niveau van 80 km/u.

Het uiteindelijke doel van het project is de verhoging van de verkeersveiligheid. De verkeersveiligheid, in termen van het aantal verkeersslachtoffers, kan vooralsnog niet als een betrouwbaar evaluatiecriterium gehanteerd worden. Het aantal ongevallen is relatief klein en te hoge rijnsnelheden vormen over het algemeen slechts één van de oorzaken die tot verkeersongevallen leiden en de

ernst ervan bepalen. Een projectperiode van ruim een jaar is daardoor te kort om er, wat de veiligheidseffecten betreft, harde conclusies aan te verbinden.

Desalniettemin is het zinvol om inzicht te hebben in de ongevalgegevens van voor en tijdens het project, opdat wel een indicatie verkregen kan worden van het ongevalbeeld. Uit de ongevalgegevens blijkt dat het aantal ongevallen op de projectweg in 1995 ten opzichte van het gemiddelde aantal in de periode 1990-1993 met 32% is afgenomen.

Zoals gezegd is de periode nog te kort om harde conclusies te trekken over de effectiviteit van de projectmaatregelen. Na verloop van tijd zal echter duidelijk moeten worden wat het effect is van het project op de verkeersveiligheid.

## **Project 2**

### *Projectopzet en projectuitvoering*

Het tweede project is ook gericht op rijnsnelheid van het gemotoriseerd verkeer. Dit project is op 9 januari 1995 van start gegaan en zal meerdere jaren lopen. De doelstellingen van het project zijn zowel op gedragsniveau als in termen van een reductie van het aantal letselongevallen geformuleerd. Op de projectweg geldt een snelheidslimiet van 80 km/u, uitgezonderd een weggedeelte dat gelegen is binnen de bebouwde kom.

Het project heeft als taakstelling het aantal letselongevallen op de geselecteerde weg met minimaal 50 procent te verlagen in het jaar 2000, ten opzichte van het gemiddelde aantal in de periode 1989 t/m 1992. Om de doelstelling te bereiken wordt getracht de rijnsnelheid van het gemotoriseerd verkeer op de projectweg te verlagen.

Binnen het project wordt in principe gebruik gemaakt van een combinatie van infrastructurele aanpassingen, handavingsinspanningen en voorlichtingsactiviteiten. In 1995 zijn echter nog geen infrastructurele maatregelen getroffen op de projectweg. De handavingsactiviteiten die in het eerste projectjaar hebben plaatsgevonden bestonden onder meer uit opvallende staandhoudingen en radarcontroles. De eerste vijf weken van het project was een intensieve handavingsperiode. Daarna volgde gedurende een halfjaar een onderhoudsperiode, waarin minder intensief gehandhaafd werd. Na de zomer van 1995 is de handavingsperiode gedurende vijf weken geïntensiveerd, waarna wederom een onderhoudsperiode volgde.

De volgende voorlichtingsactiviteiten zijn gelijk met de start van het project uitgevoerd: het plaatsen van mottoborden langs de weg, het uitdelen van folders aan weggebruikers, het verstrekken van een persberichten en het plaats-

vinden van een persconferentie. Verder zijn gedurende het eerste projectjaar regelmatig berichten over het project verschenen in de media.

#### *Resultaten met betrekking tot rijsnelheid van gemotoriseerd verkeer en verkeersongevallen*

Om de effecten van de maatregelen op de rijsnelheid van het gemotoriseerd verkeer te kunnen bepalen is op de projectweg een drietal meetpunten ingericht door de provincie. Helaas is zowel bij de voormetingen in 1994 als bij de effectmetingen in 1995 gebruik gemaakt van niet geijkte meetapparatuur en zijn de resultaten van de voormetingen niet leverbaar. Hierdoor is het niet duidelijk wat de snelheid was voor aanvang van het project en in welke mate de gemeten rijsnelheid tijdens het project overeenkomt met de daadwerkelijk gereden snelheid. Hier wordt dan ook verder niet op ingegaan.

Van de projectweg zijn wel de ongevalgegevens van voor en tijdens het project beschikbaar. Uit de ongevalgegevens blijkt dat zowel het totaal aantal ongevallen als het aantal letselongevallen op de projectweg in 1995 lager is dan het gemiddeld aantal (letsel)ongevallen in de jaren 1989 t/m 1992, maar deze aantallen zijn niet lager dan in de jaren 1993 en 1994.

### **Project 3**

#### *Projectopzet en projectuitvoering*

Het derde geselecteerde project is tevens gericht op rijsnelheid van het gemotoriseerd verkeer. Dit project is op 14 augustus 1995 van start gegaan en is min of meer een doorlopend project. De projectweg is een 80km-weg, met een aantal kruisingen waar maximaal 70 km/u gereden mag worden.

De doelstellingen van het project zijn zowel op gedragsniveau als in termen van een reductie van het aantal verkeersslachtoffers geformuleerd. De doelstellingen luiden:

- tenminste 85% van de weggebruikers houdt zich aan de maximumsnelheid van 80 km/u;
- het terugdringen van het aantal (letsel)ongevallen.

Om de doelstellingen te realiseren is gebruik gemaakt van een combinatie van handhavinginspanningen en voorlichtingsactiviteiten. Na het project zal bekeken worden of er infrastructurele maatregelen getroffen dienen te worden. De eerste vier weken van het project is door de politie intensief gecontroleerd. In deze periode is dagelijks, gedurende vier à vijf uur, een snelheidscontrole gehouden. De politie verrichtte zowel opvallende radarcontroles, waarbij het verkeer werd staande gehouden, als onopvallende radarcontroles, waarbij geverbaliseerd werd op kenteken. Van november 1995 tot maart 1996 hebben on-

derhoudscontroles plaatsgevonden, waarbij gedurende één week per vier weken gehandhaafd werd.

Vervolgens heeft gedurende twee weken in maart-april 1996 wederom een geïntensiveerde controle plaatsgevonden. Hierbij werden elke dag gedurende enkele uren snelheidscontroles uitgevoerd.

Voor het vasthouden van de controleresultaten is in april 1996 langs de weg een ESB, elektronisch snelheidsbeheersysteem aangebracht. Daarmee wordt op een aantal punten langs de weg de snelheid van het passerend verkeer elektronisch gemeten en bij overtredingen op film vastgelegd. Tevens staat langs de weg een tweetal matrixborden. Indien een weggebruiker te hard rijdt verschijnt de tekst 'U rijdt te hard'.

Wat betreft de voorlichtingsactiviteiten is tijdens de start van het project een persbijeenkomst gehouden en zijn mottoborden langs de projectweg geplaatst. Bovendien is gedurende de eerste vier projectweken, middels 'thermometerborden', actuele snelheidsinformatie van de totale groep automobilisten teruggekoppeld. Verder is getracht de voorlichtingsactiviteiten zoveel mogelijk aan te laten sluiten bij de handhavingsactiviteiten. Zo zijn de mottoborden en thermometerborden tijdens de hercontrole van maart-april 1996 wederom langs de projectweg geplaatst. Tevens is aan weggebruikers tijdens enkele handhavingscontroles een folder uitgereikt. Daarnaast zijn regelmatig berichten over (de resultaten van) het project in de media verschenen.

#### *Resultaten met betrekking tot rijnsnelheid van gemotoriseerd verkeer en verkeersongevallen*

De voormetingen inzake rijnsnelheid van het gemotoriseerd verkeer zijn verricht door het VSC, waarna de wegbeheerder (provincie) de effectmetingen heeft verricht.

Uit de resultaten van de snelheidsmetingen blijkt dat aan het eind van de eerste handhavingsperiode een aanzienlijke snelheidsreductie is opgetreden. Voor aanvang van het project hield ongeveer 25% van de weggebruikers zich aan de limiet, na vier weken intensieve handhavingscontroles is dat opgelopen tot ongeveer 85%. Helaas beschikt het VSC niet over de resultaten van de snelheidsmetingen die na deze periode zijn uitgevoerd. Tevens zijn geen ongevalgegevens van de projectweg beschikbaar bij het VSC.

## Project 4

### *Projectopzet en projectuitvoering*

Het vierde project richt zich, naast snelheidsovertredingen van het gemotoriseerd verkeer, op onjuist inhalen, roodlicht-negatie van het gemotoriseerd verkeer, alcohol in het verkeer, autogordelgebruik en helmgebruik. Het project is op 31 oktober 1994 van start gegaan en de geplande looptijd van het project is "open".

Er is een viertal wegen geselecteerd waar het project zich op richt. Eén van deze vier trajecten is deels een 80km-weg en deels een autoweg. De limiet van 100 km/u is echter begin 1995 teruggebracht naar 80 km/u. De drie andere trajecten zijn 80km-wegen.

De doelstellingen van het project zijn zowel op gedragsniveau als in termen van een reductie van het aantal verkeersslachtoffers geformuleerd. De hoofddoelstelling luidt:

- het aantal verkeersdoden dient in 2010 met 50% gereduceerd te zijn ten opzichte van 1986 en het aantal verkeersgewonden met 40%.

Daarnaast is een aantal subdoelstellingen geformuleerd, te weten:

- komen tot een reductie van de rijsnelheid van het gemotoriseerd verkeer. De V85 dient 80 km/u te zijn.
- komen tot een hoger draagpercentage van de autogordel/ helm met 10%.
- komen tot een reductie van automobilisten met een te hoog alcoholpromillage.
- komen tot een vermindering van onveilig verkeersgedrag, zoals negeren van roodlicht, onjuist inhalen, geen voorrang verlenen.

Om de doelstellingen te realiseren is gebruik gemaakt van een combinatie van kleinschalige infrastructurele maatregelen, handavingsinspanningen en voorlichtingsactiviteiten.

Binnen het project is een kleinschalige infrastructurele maatregel op één van de vier projectwegen uitgevoerd. Zoals reeds vermeld, was bij aanvang van het project, één van de vier geselecteerde trajecten deels een 80km-weg en deels een autoweg. De limiet van 100 km/u is echter begin 1995 teruggebracht naar 80 km/u. Hierbij dient te worden opgemerkt dat er verder geen aanpassingen aan de weg zijn aangebracht.

Vanaf de start van het project is door de politie bijna dagelijks gecontroleerd op de vier projectwegen. De politie verrichte zowel opvallende controles waarbij het verkeer werd staande gehouden, als onopvallende controles waarbij alleen geverbaliseerd werd op kenteken.

In het kader van de voorlichting zijn tijdens verschillende handavingscontroles drie soorten folders, inzake snelheid, alcohol, of autogordelgebruik, uitge-

deeld aan weggebruikers. Daarnaast zijn in de periode november 1994 - maart 1995 mottoborden, met betrekking tot alcohol in het verkeer, geplaatst langs de projectwegen. Daarna zijn in de periode april - juni 1995 mottoborden, met de tekst "Minder snel? Dank u wel!" geplaatst. Verder zijn berichten over (de resultaten van) het project in de media (dagbladen) verschenen.

#### *Resultaten met betrekking tot rijnsnelheid van gemotoriseerd verkeer en verkeersongevallen*

Aangezien een maand voor de officiële startdatum van het project reeds handhavingsactiviteiten hebben plaatsgevonden kon door het VSC geen betrouwbare voormeting meer worden verricht ten aanzien van snelheid van het gemotoriseerd verkeer.

Om enigszins een beeld te krijgen van de effecten van de maatregelen op de rijnsnelheid van het gemotoriseerd verkeer is door de politie een overzicht gemaakt van het aantal gecontroleerde voertuigen en het aantal snelheidsovertredingen<sup>5</sup>. Hierbij dient opgemerkt te worden dat er geen voormetingen zijn verricht.

Uit deze gegevens blijkt dat er nauwelijks verschillen zijn tussen de maandelijkse percentages snelheidsovertreders tijdens het eerste projectjaar.

Verder zijn weliswaar ongevalgegevens van het eerste projectjaar beschikbaar bij het VSC, maar de ongevalgegevens van de periode voor aanvang van het project ontbreken.

## **Project 5**

### *Projectopzet en projectuitvoering*

In februari/maart 1995 was het de bedoeling dat een verkeersproject gericht op jeugdige (brom/snor)fietsers zou starten en ongeveer een jaar zou lopen. Het project zou zich richten op onveilig verkeersgedrag van jeugdige (brom) fietsers, zoals: roodlichtnègatie, het niet dragen van een helm, snelheidsovertredingen van bromfietsers.

De doelstellingen van het project zijn zowel op gedragsniveau als in termen van een reductie van het aantal verkeersslachtoffers geformuleerd. De doelstellingen luiden:

- het kweken van meer verkeersinzicht bij jeugdige verkeersdeelnemers, uitmondend in gedisciplineerder gedrag;

5 Hiermee wordt bedoeld het aantal weggebruikers dat harder rijdt dan 90 km/u.

- het verhogen van de verkeersveiligheid door middel van het verminderen van aanrijdingen waarbij jeugdigen zijn betrokken.

Om de doelstellingen te realiseren zou gebruik gemaakt worden van een combinatie van handavingsinspanningen en voorlichtingsactiviteiten. Voor het jaar 1995 waren 400 mensuren gepland voor uitvoering van handavingsactiviteiten binnen dit project. Daarnaast zou voorlichting gegeven worden aan middelbare scholieren.

Volgens een vertegenwoordiger van de politie is dit project niet (projectmatig) uitgevoerd, ondanks dat er wel een aantal activiteiten heeft plaatsgevonden, zoals het geven van voorlichting over alcohol in het verkeer aan leerlingen in de hoogste klassen van het middelbaar onderwijs. Als belangrijkste oorzaak voor het niet uitvoeren van dit project werd het stellen van andere prioriteiten genoemd. Hierdoor was er tekort aan menskracht en gebrek aan motivatie om bovengenoemd verkeersproject op te starten.

## Conclusie

***De gevolgde projecten laten over het algemeen een positief effect zien, voor zover de evaluatiegegevens beschikbaar zijn. Tegelijkertijd blijkt dat de projecten dermate divers zijn in opzet en in uitvoering dat de gevonden effecten niet toegeschreven kunnen worden aan specifieke projectmaatregelen.***

### 3.2.2 GVP-inventarisatie

Naast bovengenoemde geselecteerde projecten ten behoeve van de effect-evaluatie is getracht middels de halfjaarlijkse GVP-inventarisatie resultaten van voor- en effectmetingen van projecten te verkrijgen. Zoals reeds in paragraaf 3.1.2. uiteen is gezet, is bij een aantal projecten geen doelstelling geformuleerd en/of voormeting verricht. Verder zijn bij de GVP-inventarisaties slechts van een beperkt aantal projecten de (tussentijdse) resultaten weergegeven. Bovendien is het resultaat van de effectmetingen bij een aantal projecten geformuleerd in zeer algemene termen.

De projecten, waar wel resultaten van bekend zijn, laten bijna allemaal een positief effect zien op het belangrijkste doelgedrag waar het project zich op richt(te). De omvang van het effect is echter verschillend per project.

## 4 Rapportagesysteem

---

Zoals reeds in het methodehoofdstuk is vermeld dient volgens 'de Leidraad' de verkeersofficier van justitie periodiek verslag te doen aan de driehoeken en de Revecom van de voortgang en effecten van de gericht verkeerstoezichtprojecten binnen het eigen arrondissement. In dit kader is een rapportagesysteem (d.w.z. een gecomputeriseerde vragenlijst) ontwikkeld met het doel de periodieke verslaglegging van de GVP's te standaardiseren. In eerste instantie is getracht aan te sluiten bij bestaande politieke en justitiële computersystemen. Dit bleek echter niet goed mogelijk te zijn.

Om die reden is een op zichzelf staande rapportageprocedure opgezet, die een vast onderdeel moet gaan vormen binnen de OM-taken bij de voorbereiding en uitvoering van verkeersprojecten. Met behulp van dit rapportagesysteem, dat als het ware de functie heeft van een GVP-databestand, kan een goed overzicht van de opzet, organisatie en effectiviteit van de verschillende GVP's binnen alle arrondissementen verkregen worden. Dit rapportagesysteem zal de schriftelijke GVP-inventarisatie vervangen. De landelijke coördinatie van dit systeem komt in handen van het Parket-Generaal.

De rapportagefrequentie is vastgesteld op twee keer per jaar, in het voorjaar en in het najaar. Bij de voorjaarsrapportage is de verslagperiode de tweede helft van het voorgaande kalenderjaar (juli-december). Bij de najaarsrapportage is de verslagperiode de eerste helft van het lopende kalenderjaar (januari-juni).

In het voorjaar 1996 is dit rapportagesysteem inzake GVP's gedemonstreerd aan verkeersofficiëren, verkeersschouten, parketsecretarissen en beleidsmedewerkers. Tevens is een handleiding voor gebruik van het rapportagesysteem uitgereikt. Over het algemeen waren de personen die aanwezig waren bij de introductie van het systeem van mening dat dit een verbetering betekent in vergelijking met de schriftelijke rapportage. Zij achten het echter niet eenvoudig om alle benodigde projectgegevens te verkrijgen. Teneinde de rapportage van GVP's zo vlot en zo eenvoudig mogelijk te laten verlopen, is het dan ook van belang binnen de desbetreffende projectgroep duidelijke afspraken te maken over de aan te leveren informatie met betrekking tot een bepaald project.

## 5 Eindconclusie en aanbevelingen

---

De Leidraad voor de verkeershandhaving wordt over het algemeen breed gedragen door het verkeers-OM en andere partijen die betrokken zijn bij verkeersprojecten. De meningen over de strakheid waarmee de richtlijnen<sup>6</sup> binnen 'de Leidraad' moeten worden gehanteerd en over de haalbaarheid ervan lopen echter sterk uiteen.

Kort na de presentatie van 'de Leidraad' zijn het OM en de politie geconfronteerd met de Beleidsintensivering<sup>7</sup>. De Beleidsintensivering staat haaks op de uitgangspunten van 'de Leidraad'. Zo is in 'de Leidraad' expliciet de ongevalproblematiek als uitgangspunt genomen, terwijl de Beleidsintensivering gericht is op het behalen van opgelegde aantallen pv's. Verder is in het gedachtegoed van 'de Leidraad' handhaving sluitstuk. In de eerste plaats dient met infrastructurele maatregelen en voorlichting getracht te worden ongewenst verkeersgedrag te veranderen. Bij de Beleidsintensivering staat de handhaving centraal. Bovendien beperkt de Beleidsintensivering zich tot overschrijding van de snelheidslimieten en roodlichtnegatie van het gemotoriseerd verkeer. In 'de Leidraad' worden naast deze twee nog andere verkeersonveilige gedragingen genoemd, zoals rijden onder invloed, verkeersgedrag van bromfietzers en onvoldoende gordel- en helmgebruik.

Het aantal GVP's dat binnen de arrondissementen in uitvoering is, laat vanaf voorjaar 1994 een duidelijke stijging zien. Met de stijging van het aantal GVP's neemt het aantal projecten toe waarbij sprake is van een geïntegreerde aanpak van infrastructuur, voorlichting en handhaving. De kwaliteit van de GVP's laat echter in veel gevallen te wensen over. Zo wordt bijvoorbeeld aan twee fundamentele voorwaarden van 'de Leidraad', te weten het formuleren van een concrete doelstelling en het verrichten van nulmetingen, in de praktijk vaak niet voldaan. Enkele richtlijnen zijn wel goed opgepakt. Zo richten de GVP's zich over het algemeen op de landelijke prioriteiten inzake aan te pakken verkeersveilig gedrag.

6 Een concrete richtlijn is bijvoorbeeld dat 50% van het aantal interventies van de politie door middel van staandehouding van de verkeersdeelnemers dient plaats te vinden.

7 De Beleidsintensivering houdt in een intensivering van de controle op de naleving van bepaalde verkeersregels, in termen van het opmaken van meer pv's.

De motivatie bij de betrokken partijen om GVP's op te zetten en uit te voeren is over het algemeen goed. Desalniettemin is een aantal problemen met betrekking tot de projectopzet en -uitvoering, samenwerking en evaluatie van projecten naar voren gekomen. Ten eerste ontbreekt het nogal eens aan bestuurlijk commitment voor het opzetten van een GVP. Daarnaast is, door het grote aantal partijen dat betrokken is bij een GVP en de snelle wisselingen bij het verkeers-OM, vaak sprake van een aansturingprobleem. Bij de projectuitvoering zijn de voornaamste knelpunten de beperkte capaciteit van de projectpartners en een tekort aan financiële middelen. Verder vindt er onvoldoende communicatie plaats tussen de projectpartners.

De rapportage van projecten verliep over het algemeen moeizaam. Dit heeft tot gevolg dat er onvoldoende gegevens beschikbaar zijn om een goed beeld te krijgen van de projectuitvoering en effecten van alle GVP's in het land. De projecten waar wel voldoende gegevens van bekend zijn, hebben bijna allemaal een positief effect op het belangrijkste doelgedrag waar het project zich op richt(te). De omvang van het effect is echter sterk verschillend per project.

### **Aanbevelingen**

- De uitgangspunten van de Leidraad voor de verkeershandhaving laten zich niet verenigen met de richtlijnen van de Beleidsintensivering. Om de uitvoering van 'de Leidraad' meer en beter gestalte te geven dient de aansturing in eerste instantie plaats te vinden op kwaliteit van GVP's in plaats van op aantallen op te maken pv's. Zo zou een vergoeding per project verstrekt kunnen worden, indien dit aan een aantal criteria inzake de opzet en uitvoering voldoet.
- Door de snelle wisselingen van personen binnen het verkeers-OM dreigt de continuïteit van de taakuitvoering in gevaar te komen. Derhalve is het belangrijk 'de Leidraad' permanent op de agenda te houden. Periodiek zou een herhalingscursus met betrekking tot 'de Leidraad' gehouden moeten worden. Daarnaast is het op landelijk niveau uitwisselen van ervaringen van alle projectpartners met GVP's van belang.
- Het is de bedoeling dat het OM de GVP-rapportage voortzet. Om een goed overzicht te verkrijgen van de opzet, uitvoering en effectiviteit van GVP's dient deze projectrapportage zorgvuldig te geschieden. Daartoe is het onder meer van belang dat de verkeersofficier van justitie voor aanvang van een project goede afspraken maakt over wie welke informatie aanlevert c.q. registreert.

- Er bestaan bij de betrokken departementen (Verkeer & Waterstaat, Binnenlandse Zaken en Justitie) verschillende financiële regelingen waarvan gebruik kan worden gemaakt bij activiteiten ter bestrijding van de verkeersongevalligheid. Het zou de uitvoering van GVP's ten goede komen als die regelingen beter op elkaar worden afgestemd.

## Deelrapporten

---

Dit samenvattend eindverslag is gebaseerd op de deelrapporten aangaande de evaluatie van de Leidraad voor de verkeershandhaving over de jaren 1994 en 1995 afzonderlijk en op de verslagen van de evaluatieconferenties 1994, 1995 en 1996. Voor meer gedetailleerde informatie wordt dan ook naar deze rapporten verwezen.

- Brand, A.B. & Rooijers, A.J. (1995). Evaluatie OM-Leidraad voor de verkeershandhaving 1994, eerste tussenverslag. Haren: Verkeerskundig Studiecentrum, Rijksuniversiteit Groningen.
- Brand, A.B. & Rooijers, A.J. (1996). Evaluatie OM-Leidraad voor de verkeershandhaving 1995, tweede tussenverslag. Haren: Verkeerskundig Studiecentrum, Rijksuniversiteit Groningen.
- Brand, A.B. & Rooijers, A.J. (1994). Verslag eerste evaluatieconferentie m.b.t. de Leidraad voor de verkeershandhaving, 26 mei 1994. Haren: Verkeerskundig Studiecentrum, Rijksuniversiteit Groningen.
- Brand, A.B. & Rooijers, A.J. (1995). Verslag tweede evaluatieconferentie m.b.t. de Leidraad voor de verkeershandhaving, 18 mei 1995. Haren: Verkeerskundig Studiecentrum, Rijksuniversiteit Groningen.
- Brand, A.B. & Rooijers, A.J. (1996). Verslag derde evaluatieconferentie m.b.t. de Leidraad voor de verkeershandhaving, 30 mei 1996. Haren: Verkeerskundig Studiecentrum, Rijksuniversiteit Groningen.