

Van Versnipperde Verantwoordelijkheden naar Veilig Verkeer

Op naar een nieuwe en betere aanpak van verkeersveiligheid en effectievere verdeling van verantwoordelijkheden

Het gaat slecht met de verkeersveiligheid in Nederland. In 2022 waren er 745 verkeersdoden te betreuren en 8.300 zwaargewonden. Dit zijn de slechtste cijfers van de afgelopen 25 jaar en het ziet er niet naar uit dat de cijfers in 2023 beter zijn. Als we in Nederland deze trend willen keren, dan gaat een extra campagne of een extra onderzoek naar veiligheidsbewustzijn - hoe goed bedoeld ook - niet helpen. Als we het onbeschrijflijke verdriet achter verkeersongevallen willen voorkomen, dan zullen we het rigoureus anders moeten aanpakken. Want als we doen wat we deden, dan krijgen we wat we kregen.

Deze paper beschrijft waarom de huidige aanpak van verkeersveiligheid nu niet goed genoeg werkt en hoe we het met elkaar kunnen veranderen.

Pakkans

Verkeersveiligheid gaat voor een groot deel om gedrag. Zoals het houden aan de maximumsnelheid of niet achter het stuur kruipen met alcohol op. Twee potentieel dodelijke verkeersovertredingen. Als gevolg van deze overtredingen werden er alleen al in Rotterdam de afgelopen maanden vijf mensen doodgereden. Onze gedachten zijn bij de nabestaanden.

Dit gedrag van verkeersdeelnemers wordt in hoge mate beïnvloed door de ervaren kans om gepakt te worden. Rotterdam heeft deze ervaren pakkans onderzocht. Een hoog percentage van 82% schat de pakkans in het verkeer laag in.

Versnipperde verantwoordelijkheid

Dan zou je zeggen: dan nemen we toch maatregelen die de pakkans verhogen? Bijvoorbeeld het plaatsen van meer flitspalen.

Maar in tegenstelling tot wat veel mensen denken, ligt de bevoegdheid voor het plaatsen van flitspalen niet bij dezelfde organisatie die juridisch verantwoordelijk is voor de verkeersveiligheid op de weg, namelijk de gemeente of de provincie. Die bevoegdheid ligt bij het Openbaar Ministerie en specifiek het parket CVOM.

De verantwoordelijkheid voor verkeersveiligheid in Nederland is sterk versnipperd. De verantwoordelijkheid is belegd bij wethouders, gedeputeerden, bij het Rijk - en dan ook nog tussen twee ministeries, namelijk Justitie & Veiligheid en Infrastructuur & Waterstaat - en bij instanties zoals het Openbaar Ministerie (hierna: OM), de (verkeers)politie en de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW). Nu is verdeling van macht en invloed in de regel een goede zaak, maar het staat in het geval van verkeersveiligheid simpelweg een daadkrachtige aanpak in de weg.

Als wethouders of gedeputeerden een aanvraag doen bij het parket CVOM, dan komt de reactie die we terugkrijgen ongeveer neer op het volgende: "Handhaving is het sluitstuk, ga eerst maar de weg aanpassen of er moeten eerst ernstige ongelukken plaatsvinden."

Daar heeft het OM natuurlijk een punt: (het aanpassen van) infrastructuur is een essentieel onderdeel van het verbeteren van de verkeersveiligheid in Nederland. Kruispunten kunnen overzichtelijker worden gemaakt met infrastructurele ingrepen. Drempels of wegversmallingen kunnen zorgen voor minder snelheidsovertreders. Alleen adviseren politie

en veiligheidsregio's vaak negatief op dergelijke maatregelen. Ook begrijpelijk: omdat dat deze aanrijdtijden voor nood en hulpdiensten verlengt. We zitten klem. Bovendien krijgen steeds meer wegen binnen de bebouwde kom een snelheid van 30 km/u, maar het plaatsen van flitspalen is hier überhaupt niet toegestaan. Terwijl juist op deze wegen een hoge snelheid risicovol is.

Daarnaast kosten structurele wegaanpassingen veel geld. Dit is er niet altijd en daarom kost het sowieso veel tijd. Een grote stad in Nederland kan ongeveer de verkeersveiligheid in vijf tot tien straten per jaar serieus aanpakken door een herinrichting. Als je bedenkt dat een grote stad duizenden straten telt, dan kan je gemakkelijk uitrekenen dat we decennia verder zijn als we eerst alle wegen moeten herinrichten met snelheidsremmende maatregelen. We willen echter de verkeersveiligheid nu verbeteren en niet in 2089. Bovendien, heb je ooit een tram over een drempel zien gaan? OV-partijen zijn tegen fysieke snelheidsremmers op belangrijke OV-routes.

Er zijn verschillende redenen waarom de bevoegdheid voor verkeershandhaving landelijk is geregeld. Bijvoorbeeld om te voorkomen dat gemeenten en provincies zich er met een flitspaal 'te gemakkelijk vanaf proberen te maken' en de weg verwaarlozen. Een flitspaal zou een dure ingreep in de weg, en daarmee flinke kosten voor de gemeente of provincie voorkomen. Dat klopt natuurlijk, ware het niet dat alle wegen al standaard moeten voldoen aan de landelijke wegontwerprichtlijnen van het CROW en het 'besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer'. Zodoende heeft de staat van een weg in Nederland altijd een acceptabele ondergrens. Bovendien kunnen decentrale overheden lang niet altijd een weg 'extra' aanpakken en daarmee de helft van de begroting uitgeven aan infrastructurele maatregelen. Zeker niet als je bedenkt welke (financiële) uitdagingen - ook vanuit Den Haag - allemaal op het bord van de lokale overheden belanden.

Daarnaast speelt mee dat men landelijk graag toeziet op een eerlijke 'pakkans'. Om daarmee te voorkomen dat je in gemeente X meer boetes kan oplopen dan in gemeente Y. Een soort rechtsgelijkheid. In de basis zijn wij het daar mee eens maar de verkeersveiligheidsopgave vraagt om maatwerk en kan regionaal verschillen. Decentrale overheden moeten naar eigen eer en geweten voortaan een extra inspanning kunnen doen om het verkeer te handhaven. Wat ons betreft kan een overkoepelende organisatie, dan wel de landelijke politie, controleren of gemeenten uiteindelijk niet te ver gaan in hun handhavingsinzet. Maar als er sprake is van een doelmatige inzet voor de verkeersveiligheid; dan kan er nooit sprake zijn van overvloed. Immers: de cijfers tonen aan dat we alles op alles moeten zetten om de verkeersveiligheid te verbeteren.

De versnippering van de verantwoordelijkheid is ook terug te zien in de bevoegdheid van controleren. Alléén de politie mag snelheidsovertredingen beboeten, alléén de politie mag alcoholcontroles uitvoeren en alleen politie mag het niet verlenen van voorrang beboeten. Logisch zou je kunnen zeggen, dat zijn belangrijke taken die niet voor niets bij de politie belegd zijn.

Alleen we weten ook dat de capaciteit van de politie al jaren zwaar onder druk staat. En dat zien we terug in het aantal alcoholcontroles. Alle inzet van de politie ten spijt, in de afgelopen tien jaar nam het aantal alcoholcontroles van ruim 6.025 (in 2013) met ruim 75% af tot 1.317 (in 2023). Terwijl in dezelfde tijd het aantal ongevallen als gevolg van alcoholgebruik is verdubbeld.

Gemeenten, die helaas maar al te vaak geconfronteerd worden met de gevolgen, kunnen eigenlijk niet heel veel meer dan - zeer goed bedoelde, maar weinig effectieve - campagnes uitvoeren. Eén van de vele regionale (en versnipperde) campagnes heet: "Maak een punt van 0 [verkeersslachtoffers]." De landelijke doelstelling van het Strategisch Plan Verkeersveiligheid is '0 verkeersslachtoffers in 2050'. De zwarte ironie wil dat als we echt

naar zo min mogelijk verkeersslachtoffers willen, we naast deze campagnes ook moeten gaan handhaven. Handhaving moet weer een volwaardig middel worden in de verkeersveiligheidsaanpak. Campagnes zijn dan ook effectiever als men weet dat er consequenties zitten aan het niet naleven van verkeersregels.

Gemeentelijke flitspalen

Om de daadwerkelijke pakkans flink te verhogen moeten gemeenten en provincies de bevoegdheid krijgen om zelf handhaving te organiseren. Alleen als ze dat willen en kunnen. Een extra systeem naast het landelijke verkeershandhavingssysteem. Te beginnen met eigen flitspalen te plaatsen op respectievelijk gemeentelijke en provinciale wegen. Het (CV)OM krijgt weliswaar de beschikking over extra (flexibele) flitsers. Fijn, maar een druppel op een gloeiende plaat. Voor een G4-stad betekent dit dat wij één extra flitspaal krijgen. De Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) onderzocht dat we alleen al met verdubbeling van de digitale verkeershandhaving (flitspalen) jaarlijks 120 verkeersdoden kunnen besparen.

Daarom stellen wij voor: gemeentelijke wegen, gemeentelijke flitspalen. Provinciale wegen, provinciale flitspalen. De lokale regionale politie-eenheden kunnen mede een adviesrol krijgen om gemeenten en provincies objectief te ondersteunen in de bepaling waar ze komen te staan. Zo blijven we zuiver werken en voorkomen we belangenverstrengeling.

De huidige flitspalen die op de wegen staan hoeven overigens niet weg, maar er moeten nieuwe bijkomen. De kosten voor het aanleggen van die nieuwe flitspalen zijn voor de gemeente of provincie. Die moeten ze zelf aanschaffen, maar de opbrengsten zijn ook voor hen. We spreken dan af dat die opbrengsten niet gaan naar de landelijke schatkist of het bouwen van een nieuw theater of een mooi plein. Nee, de inkomsten vloeien naar een decentraal verkeersveiligheidsfonds, waaruit maatregelen kunnen worden gefinancierd die bijdragen aan het verbeteren van de verkeersveiligheid.

Uit het fonds kunnen veel meer onveilige straten en kruispunten worden aangepakt, of handhavingscapaciteit worden gecreëerd, op kosten van verkeersovertreders. In Vlaanderen hebben gemeenten sinds 2021 een dergelijke bevoegdheid. Op die manier komen we aan de landelijke zorgen tegemoet dat gemeenten een flitspaal enkel gebruiken om onder het nemen van (dure) infrastructurele maatregelen uit te komen. Het gaat juist hand in hand.

Tot slot kan uit het verkeersveiligheidsfonds een bijdrage worden geleverd aan het vergroten van bijvoorbeeld de personele capaciteit bij het OM parket CVOM, voor afhandeling van mulderbezwaren (verkeersboetes). En/of een bijdrage worden geleverd aan het vergroten van de capaciteit bij het CJIB, voor het innen van verkeersboetes. Al kan voor laatstgenoemde – net als in Vlaanderen – worden onderzocht of gemeenten de boetes zelf kunnen gaan innen. Dit lijkt kansrijk.

Bevoegdheden voor BOA's – bestuursrechtelijke maatregelen

Naast het verhogen van de pakkans door het plaatsen van extra flitspalen, moeten gemeenten ook meer bevoegdheden krijgen om verkeersovertreders aan te pakken. De handhavingsbevoegdheden van BOA's moeten worden uitgebreid zodat zij binnen de gemeentegrenzen simpele snelheidscontroles kunnen uitvoeren met mobiele apparatuur en (desnoods kleinschalig) alcoholcontroles kunnen uitvoeren. Zowel op wegen als fietspaden. BOA's testen in Rotterdam sinds deze zomer al hoe voertuigen staande kunnen worden gehouden en beboeten hen op geluidsoverlast/verstoring openbare orde. Het laat zien dat de dergelijke bevoegdheden prima aankunnen. Het zou alleen veel effectiever zijn als ze ook voor bepaalde verkeersovertredingen, op kenteken mogen schrijven.

Als dat kan, desnoods ondersteund met videobewijs, dan kunnen we ruim 400% meer en vaker handhaven dan we nu doen. Als we dit in heel Nederland doen, dan hebben we een

levensgrote kans dat we de stijgende trend van verkeersdoden en -gewonden kunnen ombuigen.

Ook zou het kunnen helpen als de gemeenten (specifieke) verkeersovertredingen bestuursrechtelijk zouden kunnen handhaven, bijvoorbeeld met een last onder dwangsom ter voorkoming van herhaling. We creëren dan een stok achter de deur voor veelplegers

Tot slot

In de bijlage bij deze propositie (zie volgende pagina) zijn alle wenselijke veranderingen opgenomen. Om met elkaar bevoegdheden over te dragen vragen we om een nieuwe governance/organisatie rondom verkeershandhaving. Waarbij alle betrokken partijen samen met decentrale overheden constructief aan de slag gaan. Er is nu geen landelijke verkeershandhavingstafel of samenwerkingsstructuur waarbij vraag, aanbod en kennis en bevoegdheden uitgewisseld worden.

Tot slot vragen we niet om meer rijksgeld, maar enkel om meer bevoegdheden. Of simpel en anders gezegd: de ruimte om ons werk te doen. Om nog meer onnodig verdriet te voorkomen.

Vincent Karremans,
Wethouder Handhaving, Buitenruimte & Mobiliteit, gemeente Rotterdam.

Mede namens mijn collega G4 wethouders, **de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de twaalf provinciën.**

Bijlage bij propositie: groslijst specifieke behoeftes voor verandering

Snelheidshandhaving wegverkeer

1. Conform de beleidsregeling in Vlaanderen, gemeenten toe te staan (bij behoefte) zelf snelheidsbekeuringen (administratief) op te leggen door bemande of onbemande (digitale) apparatuur.
2. Mogelijkheid creëren tot bekeuren van gemotoriseerd wegverkeer door boa's, ook zonder staandehouding (bijvoorbeeld op kenteken). Door aanpassing 'Regeling domeinlijsten buitengewoon opsporingsambtenaar' met een koppeling aan de verkeersovertredingen zoals opgenomen in de Wegenverkeerswet artikel 5a.
3. Medewerking verlenen aan het inzetten van bestaande gemeentelijke camera infrastructuur aan het CVOM. Ten behoeve van snelheidshandhaving. Bijvoorbeeld verkeersmonitoringscamera's.
4. Handhaving op snelheid bij 30 km/u wegen per direct mogelijk maken voor landelijke flitspalen. Specifiek op de gebiedsontsluitingsweg 30 km/u. Dit opnemen in het beleidskader flitspalen.
5. Gemeenten in staat stellen om flexibeler te kunnen bepalen waar de landelijke flex-flitsers worden ingezet. Gemeenten hebben meer lokale kennis over de wenselijke situaties. Gemeenten willen daarbij ook een organiserende/ uitvoerende rol pakken voor roulatie van de camera's. Daarmee kan de roulatie-frequentie en de effectiviteit van de flex-flitsers omhoog.
6. Starten van innovatieve digitale verkeershandhaving zoals trajectcontroles op bruggen en tunnels in gemeenten/steden.

Handhaving fietspaden

7. Boa's in staat stellen om te handhaven op gebruikerseisen, verkeersovertredingen en de plek op de weg van snor- bromfietzers en LEV's.
8. Extra instrumenten (zoals rollerbank) om te handhaven op voertuigeisen van illegaal opgevoerde e-bikes, zoals fatbikes. Boa's bevoegdheden te geven hier mee te werken (naast de politie).
9. Kentekenplicht e-bikes onderzoeken en daarmee gemeentelijke camerahandhaving mogelijk te maken voor alle soorten LEV's.

Handhaving alcoholgebruik

10. Verhogen van het aantal alcoholcontroles in het verkeer en te kijken welke bevoegdheden eventueel boa's kunnen krijgen om de politie slim kunnen ondersteunen/vervangen bij alcoholfuiken.
11. Een verlaging van de alcohollimiet naar 0,2 promille voor alle bestuurders.
12. Het alcoholslot voor veroordeelde recidivisten (her)invoeren in Nederland.

Aanpak recidivisten

13. Mogelijk maken van het bestuursrechtelijk instrumentarium, zoals de Last onder dwangsom-procedure voor gemeenten. Dit kunnen toepassen op verkeersovertredingen en op bepalingen Wegenverkeerswet en RVV (waar Boa-domein 1 voor is bevoegd).

Aanpak geluidsoverlast voor verbetering subjectieve verkeersveiligheid

14. Nadere strengere regelgeving en toezicht op niet toegestane voertuigaanpassingen.
15. Juridisch inbedden van de geluidsflitspaal voor tegengaan van geluidsoverlast (en bijkomende impact op subjectieve verkeersveiligheid).
16. Inzetten op innovatievere vormen van handhaving art. 57 RVV (onnodig geluid).