

Van Versnipperde Verantwoordelijkheden naar Veilig Verkeer

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

Het gaat slecht met de verkeersveiligheid in Nederland. In 2022 waren er 745 verkeersdoden te betreuren en 8.300 zwaargewonden. Als we in Nederland deze trend willen keren, dan zijn wegaanpassingen en campagnes niet voldoende. Er moet ook voldoende verkeershandhaving gaan plaatsvinden. Als we het onbeschrijflijke verdriet achter verkeersongevallen willen voorkomen, dan zullen we rigoures alle mogelijke maatregelen moeten toepassen. 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 doet voorstellen 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.

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. 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 en bij het Rijk; dan ook nog tussen twee ministeries (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 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. Daar heeft het OM natuurlijk een punt: (het aanpassen van) infrastructuur is een essentieel onderdeel van het verbeteren van de verkeersveiligheid in Nederland. In Rotterdam hebben we de afgelopen vier jaar 70 verkeersonveilige locaties aangepast. Kruispunten kunnen overzichtelijker worden gemaakt met infrastructurele ingrepen. Maar lang niet overal kunnen ideale maatregelen worden toegepast. Drempels of wegversmallingen kunnen zorgen voor minder snelheidsovertreders. Alleen adviseren politie en veiligheidsregio's vaak negatief op dergelijke maatregelen. Ook begrijpelijk: omdat 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 landelijk überhaupt niet toegestaan. Terwijl juist op deze wegen – met veel voetgangers en fietsers – 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 tien straten per jaar serieus aanpakken door een volledige herinrichting. Als je bedenkt dat een stad als Rotterdam 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 vaak 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 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 kunnen 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 hebben decentrale overheden financieel lang niet altijd voldoende budget binnen de begroting om een weg 'extra' aan te pakken. 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 handavingsinzet. 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 weten we ook dat de capaciteit van de politie al jaren zwaar onder druk staat. En dat zien we bijvoorbeeld 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 - campagnes uitvoeren. Eén van de vele regionale 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 en wegaanpassingen, 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.

Decentrale flitspalen

Om de daadwerkelijke pakkans flink te verhogen moeten gemeenten 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 wegen. In Vlaanderen hebben gemeenten sinds 2021 een dergelijke bevoegdheid.

Het (CV)OM krijgt weliswaar de beschikking over extra (flexibele) flitspalen. Fijn, maar een druppel op een gloeiende plaat. Voor een G4-stad betekent dit dat wij één tot twee extra flitspalen krijgen. De Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) onderzocht dat we alleen al met een verdubbeling van de digitale verkeershandhaving (flitspalen) jaarlijks 120 verkeersdoden kunnen besparen in Nederland.

De landelijke politie-eenheden (per regio) kunnen een adviesrol krijgen om gemeenten objectief te ondersteunen in de bepaling waar de flitspalen komen te staan. Zo blijven we zuiver werken en voorkomen we belangenverstremming. 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. 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. 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 moet ook in Nederland mogelijk zijn.

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 handhavingbevoegdheden 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 van de openbare orde. De Rotterdamse boa's laten (als eerste in Nederland) al zien dat zij dergelijke bevoegdheden prima aankunnen. Het zou alleen veel effectiever en gemakkelijker zijn als boa's ook voor bepaalde verkeersovertredingen, op kenteken mogen schrijven. 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

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 om tot oplossingen te komen voor het gebrek aan verkeershandhaving. Er is nu geen landelijke verkeershandhavingstafel of samenwerkingsstructuur waarbij vraag, aanbod, kennis en bevoegdheden uitgewisseld worden.

Tot slot vragen we niet om meer rijksgeld, maar enkel om de mogelijkheid tot meer bevoegdheden. Of anders gezegd: de ruimte om ons werk te doen. Om nog meer onnodig verdriet te voorkomen. Concrete voorstellen hebben we achter de hand. We zijn klaar om aan de slag te gaan!

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

Mede namens, met steun van:

- de collega G4 wethouders;
- de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG);
- Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH);
- Vervoerregio Amsterdam (VRA);
- Veilig Verkeer Nederland (VVN);
- Fietzersbond;
- ANWB;
- BOVAG;
- Connekt.