

Van: Zuidelijke Rekenkamer

Verzonden: donderdag 15 april 2021

Aan: Statengriffie

Onderwerp: Publicatie rapporten Verkeersveiligheid

Geachte griffie,

Graag bied ik u aan voor doorzending naar Provinciale Staten, het definitieve bestuurlijke rapport en het bijbehorende rapport van bevindingen van het onderzoek naar Verkeersveiligheid, zoals deze door het bestuur van de Zuidelijke Rekenkamer zijn vastgesteld.

Met vriendelijke groet,

Directeur-secretaris

John F. Kennedylaan 2

5612 AB Eindhoven

T 040 244 1874

M 06 1059 2602





Verkeersveiligheid provincie Noord-Brabant

Bestuurlijk rapport
April 2021

Inhoudsopgave

1	Samenvatting verbetermogelijkheden.....	3
2	Onderzoek verkeersveiligheid	6
2.1	Aanleiding en onderwerp	6
2.2	Doelstelling en aanpak.....	6
2.3	Opzet bestuurlijk rapport	7
3	Conclusies en aanbevelingen.....	8
3.1	Maatschappelijke opgave, rol provincie en beleid.....	8
3.2	Uitvoering verkeersveiligheidsbeleid	11
3.3	Rol van en informatievoorziening aan PS.....	17
4	Bestuurlijke reactie GS en nawoord rekenkamer.....	19
4.1	Bestuurlijke reactie GS.....	19
4.2	Nawoord rekenkamer.....	21

1 Samenvatting verbetermogelijkheden

De Zuidelijke Rekenkamer heeft een onderzoek uitgevoerd naar het verkeersveiligheidsbeleid van de provincie Noord-Brabant. Het onderwerp was aangedragen door het Brabantse deel van de programmaraad.¹

Maatschappelijke opgave en rol provincie

De impact van verkeersongelukken is groot. Helemaal als er verkeersslachtoffers bij vallen. Het gaat niet alleen gepaard met persoonlijk leed en emotionele schade, die niet in geld zijn uit te drukken, maar ook de maatschappelijke kosten zijn hoog door schade aan voertuigen en infrastructuur, medische kosten, productieverlies, etc. Schattingen uit 2020 gaan uit van € 17 miljard per jaar in Nederland, dat is ruim 2% van het bruto binnenlands product.² In Nederland wordt dan ook al vele jaren actief ingezet op het verbeteren van de verkeersveiligheid en daarmee het verminderen van onder andere het aantal verkeersdoden. Dit gebeurt door alle bestuurslagen (beginnend met de minister van Infrastructuur en Waterstaat) in gezamenlijkheid met partners. Zo ook in Brabant en door de provincie Noord-Brabant.

De provincie heeft samen met haar verkeersveiligheidspartners, waaronder de gemeenten en politie, beleid voor verkeersveiligheid opgesteld. De provincie is ook *samen met haar partners* verantwoordelijk voor de uitvoering (inclusief ambitie en doelen) ervan, dat *alle Brabantse wegen* betreft. Daarbij is de provincie specifiek verantwoordelijk voor de inrichting en onderhoud en daarmee voor (het waarborgen van) de verkeersveiligheid van de *provinciale wegen*.³ Dit betreft 2,4% van het totaal aantal kilometers openbare weg in Noord-Brabant.

Hoofdpunten uit conclusies en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen van het onderzoek, heeft de rekenkamer conclusies getrokken en doet zij aanbevelingen die gericht zijn op de toekomst. De vijf hoofdpunten uit het onderzoek met verbetermogelijkheden zijn:

1. *Ondanks ambitieuze, gerichte en gestage inspanningen ter verbetering van de verkeersveiligheid in Noord-Brabant is sinds 2013 gemiddeld genomen sprake van een toename van het aantal verkeersdoden. De doelstelling werd sinds 2013 drie van de zes jaren niet gerealiseerd.*

Het beleid en bijbehorende ambitie, doelstellingen en maatregelen van de provincie en haar verkeersveiligheidspartners sluiten aan op de maatschappelijke opgave. Ook is het aannemelijk/plausibel dat deze daarop positieve effecten hebben. De inspanningen ter verbetering van de verkeersveiligheid hebben, zowel in Nederland als in Noord-Brabant, ervoor gezorgd dat er grote winst is geboekt in de periode 1996-2013. Het aantal verkeersdoden is in die periode fors gedaald. In Nederland van 1.251 naar 570 (46%) en in Noord-Brabant van 237 naar 81 (34%). Echter ondanks alle inspanningen stagneert deze sinds die tijd en laat zelfs een toename zien. Daarbij valt de relatief grote stijging in Noord-Brabant van 98 verkeersdoden in 2017 naar 150 in 2018 op (een stijging van 53%). In 2019 nam het aantal wel weer af, zij het beperkt. Er vielen in Noord-Brabant

¹ Vanuit Provinciale Staten van Noord-Brabant en Limburg is er een programmaraad voor de rekenkamer. Hierin hebben een aantal leden van Provinciale Staten van elk van de deelnemende provincies zitting. De programmaraad heeft - onder andere - als taak het doen van aanbevelingen bij het door de rekenkamer voorgenomen werkprogramma.

² Factsheet en nieuwsbericht *Kosten verkeersongevallen*, SWOV, 29 april 2020. In 2017 werd dit op ruim € 14 miljard geschat, 2% van het bruto binnenlands product (KiM, Mobiliteitsbeeld 2016, 2017).

³ Als in deze rapportage wordt gesproken van 'wegen' dan omvat dat conform de omschrijving van de provincie in elk geval bijbehorende rijbanen, fiets- en voetpaden, parkeer-, carpool- bus-, en halteplaatsen, vlucht- en andere stroken, bermen, glooiingen, grondkeringen, bermsloten, alsmede de tot de weg behorende verkeersvoorzieningen.

142 en in Nederland 661 verkeersdoden. Daarnaast blijft het aantal (ernstige) verkeersgewonden gemiddeld genomen toenemen, in 2019 waren er in Nederland naar schatting ruim 21.000 ernstige verkeersgewonden. Voor Noord-Brabant zijn daarover geen schattingen beschikbaar. Hiermee is het doel van vermindering van het aantal verkeersslachtoffers in Noord-Brabant, in elk geval wat betreft verkeersdoden sinds 2013 in drie van de zes jaren niet gerealiseerd (2014, 2015 en 2018). Uitgaande van de kaders blijft gerichte aandacht en inzet voor verkeersveiligheid dan ook nodig.

2. *Partners in de handhaving en gemeenten zijn belangrijk om verdere doorbraken te kunnen realiseren, via haar regierol kan de provincie daar invloed op uitoefenen.*

In 2019 werd in de evaluatie van het Brabantse verkeersveiligheidsbeleid geconstateerd dat verbetering nodig was in inzet van gemeenten en handhaving door de politie. In 2020 zijn concrete stappen gezet om deze te verbeteren, die er op papier goed en veelbelovend uitzien. Er zijn echter verschillende zorgpunten, zoals de beschikbare financiële middelen en capaciteit van gemeenten en de capaciteit en prioriteiten bij de politie. Er is daardoor nu ook geen optimale mix op de drie pijlers van het Brabantse verkeersveiligheidsbeleid: infrastructuur, gedrag en handhaving, die (inter)nationaal noodzakelijk worden geacht voor een efficiënt verkeersveiligheidsbeleid. Als er geen middelen en/of capaciteit en geen prioriteit is voor de uitvoering van de verbeterplannen, dan komt het niet tot een daadwerkelijke verbetering. Terwijl de opgaven voor verkeersveiligheid op gemeentelijk niveau het grootst worden geacht, en handhaving noodzakelijk is bij de verbetering van de verkeersveiligheid. De provincie heeft geen directe beslissingsbevoegdheid over, of sturingsmogelijkheden voor deze inzet; het ontbreekt de provincie aan harde instrumenten om te kunnen sturen (ze kan niets afdwingen; andere bestuurslagen). De provincie kan de regierol die ze heeft bij het verkeersveiligheidsbeleid richting deze partijen wel nog proactiever invullen door op bestuurlijk niveau en beleidsmatig meer aandacht te vragen voor handhaving en de uitvoeringscapaciteit van gemeenten bij actoren die daarop wel kunnen sturen. Daarbij kan worden aangesloten op bijvoorbeeld de in 2020 in Brabant ontwikkelde PRIOR-aanpak met als doel structurele invulling te geven aan de samenwerking tussen basisteams van de politie en de gemeenten en actuele 'discussies', zoals deze recentelijk in de Tweede Kamer over inzet handhaving in het kader van verkeersveiligheid zijn ingebracht. Zo werd bijvoorbeeld op 11 februari 2021 'naar aanleiding van' de Initiatiefnota van het lid Postma over aanpak van hufterig gedrag in het verkeer een motie aangenomen waarin de regering wordt verzocht verkeershandhaving als prioriteit te zien en voor meer zichtbare handhaving te zorgen om de subjectieve pakkans te vergroten. Tot slot kan de provincie ook overwegen zelf actief te gaan handhaven op de provinciale wegen.

3. *Op provinciale wegen vallen absoluut gezien de minste, maar per kilometer weg de meeste verkeersdoden. Als de provincie hier vanuit haar verantwoordelijkheid en ambities verdere doorbraken wil realiseren, is een kritische blik en bestuurlijke aandacht nodig voor het spanningsveld tussen botsende belangen.*

In de periode 2016-2019 vielen in Noord-Brabant gemiddeld de minste (18% van de) verkeersdoden op provinciale wegen, namelijk 19 van de 107, per 100 kilometer weg echter de meeste namelijk 3,45, op rijkswegen 2,38 en op gemeentelijke wegen 0,31.⁴ Voor provinciale infrastructuur is in totaal jaarlijks € 11 à 12 miljoen beschikbaar voor dagelijks beheer en onderhoud, en een investeringskrediet van € 26 miljoen voor groot onderhoud en vervanging. Daarnaast wordt gewerkt aan een beleidsvoorstel om eenmalig een extra budget van € 15 miljoen te reserveren voor kleinschalige verkeerskundige maatregelen (verbeteringen) aan provinciale

⁴ Bron: provincie Noord-Brabant i.c.m. CBS (zie paragraaf 2.1.1 van bij dit bestuurlijk rapport behorend rapport van bevindingen).

wegen. Bij infrastructurele aanpassingen laat de provincie vooraf een verkeersveiligheidsaudit uitvoeren (kosteneffectiviteit).⁵ Bij keuzes in aanpassingen is door onder andere de integrale aanpak vaak sprake van een spanningsveld en botsende belangen tussen bijvoorbeeld benodigde en beschikbare ruimte, belangen rondom onder andere technische staat, bereikbaarheid, veiligheid, duurzaamheid en leefbaarheid of verschillende belangen van verschillende betrokkenen, om de ideale situatie vanuit verkeersveiligheid te realiseren. Er wordt vastgelegd wat er met de uitkomsten van de verkeersveiligheidsaudits wordt gedaan. Via deze onderbouwingen kunnen Gedeputeerde Staten (GS) sturen op de keuzes die in vervolg daarop worden gemaakt op het gebied van verkeersveiligheid. GS kunnen daarbij Provinciale Staten (PS) meer inzicht geven in de overwegingen bij keuzes ten aanzien van de verkeersveiligheid en daarover het bestuurlijk debat aangaan.

4. *De nieuwe wijze van cofinancieren van regionale/gemeentelijke maatregelen voor verkeersveiligheid, de bijdrageregeling via de provincie en daarnaast de impulsregeling van het Rijk, heeft evaluatie en verbetering.*
De nieuwe aanpak bij het beschikbaar stellen van financiële middelen voor gemeenten, met twee regelingen naast elkaar, één via de provincie en één via het Rijk, heeft eind 2020 tot zorgen en onzekerheden geleid bij regio's en gemeenten; welke verkeersveiligheidsprojecten waar in te dienen: bij het Rijk of bij de provincie. Dit gaf onzekerheid over de mate van cofinanciering. Samen met de moeilijke financiële omstandigheden waar veel gemeenten mee te maken hebben, zou dit een bedreiging kunnen betekenen voor voldoende financiële middelen voor (de meest urgente) projecten en daarmee de verkeersveiligheid. Bij onvoldoende financiële bijdrage voor cofinanciering, bestaat het risico dat er bij bepaalde gemeenten weinig tot geen projecten worden uitgevoerd vanwege beperkte financiële mogelijkheden van de gemeenten zelf, terwijl juist daar op onderdelen de meeste winst geacht wordt te kunnen halen. In de toekomst dient de provincie samen met het Rijk bij het beschikbaar stellen van financiële middelen voor gemeenten te zorgen voor meer duidelijkheid naar gemeenten toe over beschikbare middelen.
5. *De informatie aan Provinciale Staten heeft verbetering wat betreft inzicht en duidelijkheid.*
De reguliere schriftelijke informatie stelt PS onvoldoende in staat een goed beeld te vormen van de stand van zaken en de richting van ontwikkelingen. Daartoe ontbreekt inzicht op hoofdlijnen (aanleiding voor de vraag om onderzoek), inzicht in concrete en specifieke verkeersveiligheidsmaatregelen die de provincie heeft uitgevoerd en/of heeft (mede)gefinancierd en inzicht in oorzaken dan wel verklaringen voor ontwikkelingen in bijvoorbeeld de indicatoren verkeersslachtoffers. Ook is het lastig om een goed overzicht te krijgen van ingezette middelen. Terwijl juist deze inzichten voor PS, maar ook voor GS, handvatten kunnen geven om (bij) te sturen. De verantwoording is te globaal, summier en fragmentarisch zodat op basis daarvan geen goed totaalbeeld kan worden verkregen. Dit komt de kaderstellende en controlerende rol van PS niet ten goede. PS kunnen GS vragen om periodiek, bijvoorbeeld halverwege en bij het einde van het vigerende verkeersveiligheidsbeleid (om de twee jaar) in een aparte rapportage inzicht te geven in de uitgevoerde verkeersveiligheidsmaatregelen op het gebied van de regierol, gedrag, infrastructuur en handhaving, wat die inhielden, waaraan deze hebben bijgedragen, de ingezette middelen en onderbouwingen bij keuzes die zijn gemaakt ten aanzien van verkeersveiligheid bij onder andere infrastructurele maatregelen. PS kunnen daarbij expliciet aangeven welke informatie ze in elk geval willen ontvangen.

⁵ Deze audits vinden nog niet standaard plaats; ze worden vooralsnog alleen bij grote complexe reconstructies toegepast.

2 Onderzoek verkeersveiligheid

2.1 Aanleiding en onderwerp

Bij het opstellen van het werkprogramma 2020 van de Zuidelijke Rekenkamer heeft het Brabantse deel van de programmaraad het onderwerp verkeersveiligheid aangedragen. Vanwege het maatschappelijk belang en de maatschappelijke aandacht voor het onderwerp (zie hoofdstuk 1) heeft de rekenkamer besloten het onderwerp te gaan onderzoeken.

2.2 Doelstelling en aanpak

Met het onderzoek wil de rekenkamer PS inzicht geven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van maatregelen gericht op het verbeteren van verkeersveiligheid en verminderen van verkeersslachtoffers in Noord-Brabant, in het bijzonder op provinciale wegen. De focus ligt daarbij op het verminderen van het aantal verkeersslachtoffers.

De vragen die via het onderzoek beantwoord zijn, zijn samengevat:

1. Wat is bekend over het aantal verkeersslachtoffers in Noord-Brabant en de oorzaken daarvan?
2. Welke taken en verantwoordelijkheden heeft de provincie ten aanzien van verkeersveiligheid?
3. In hoeverre zijn wettelijke normen van invloed op het beleid van de provincie?
4. Welke doelen heeft de provincie Noord-Brabant gesteld voor de vermindering van het aantal verkeersslachtoffers en in hoeverre zijn deze gerealiseerd?
5. Welke maatregelen neemt de provincie om het aantal verkeersslachtoffers terug te dringen?
6. Hoeveel financiële middelen besteedt de provincie aan de verbetering van verkeersveiligheid?
7. Hoe verloopt de samenwerking met andere overheden en maatschappelijke partijen?
8. Hoe verhouden de ingezette maatregelen en middelen zich tot de realisatie van doelstellingen?
9. Hoe worden PS geïnformeerd over de effectiviteit van het beleid en doelmatigheid van ingezette middelen en maatregelen?

Het onderzoek richt zich voornamelijk op de periode 2016 tot en met 2020. In 2016 werd het *Brabants Verkeersveiligheidsplan (BVVP) 2016-2020* van toepassing. Deze is in 2020 vervangen door het BVVP 2020-2024. Voor de bevindingen en daarop gebaseerde conclusies en aanbevelingen hebben we een normenkader gehanteerd, dat in tabel 1 is opgenomen.

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen is relevante openbaar beschikbare informatie bestudeerd, zoals wettelijke, landelijke en provinciale kaders en normen, gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en SWOV – Instituut voor Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid en verantwoordingsdocumenten en verslagen van Statendagen van de provincie. Daarnaast is gebruik gemaakt van aanvullende documenten van de provincie. De documentanalyse is aangevuld met interviews met, en schriftelijke vragen aan betrokkenen van de provincie Noord-Brabant en vertegenwoordigers van enkele van de belangrijkste maatschappelijke partners van de provincie Noord-Brabant op het gebied van verkeersveiligheid. Een nadere beschrijving van het onderzoek en de bevindingen is te vinden in het bij dit bestuurlijk rapport behorend rapport van bevindingen.

Tabel 1 Normenkader

Thema	Vraag	Norm
Maatschappelijke opgave	1,4	- De maatschappelijke opgave/publieke waarde waarop het beleid zich richt is duidelijk geformuleerd en onderbouwd. - De doelstellingen van de provincie sluiten aan op de maatschappelijke opgave. - Het beleid van de provincie heeft positieve effecten op de maatschappelijke opgave.
Rolvastheid	2,3,7	6. Het beleid en de uitvoering sluiten aan op de rol van de provincie als wegbeheerder en regionale regisseur. 7. De provincie voldoet aan haar wettelijke taken (medebewind) en bewust zelf gekozen prioriteiten (autonomie).
Kosteneffectiviteit	5,6,7,8	8. Het type maatregelen sluit aan op de oorzaken van verkeersonveiligheid. 9. De ingezette financiële middelen sluiten aan op de gestelde ambities en doelen. 10. De provincie maakt goed gebruik van de kennis en middelen van andere overheden en maatschappelijke partijen en werkt daar goed mee samen.
Informatie-voorziening aan PS	9	- De reguliere schriftelijke informatie (S&V-documenten⁶ e.d.) stelt PS in staat een goed beeld te vormen van de stand van zaken en de richting van ontwikkelingen. - Tussentijdse en niet schriftelijke informatie spelen goed in op actuele ontwikkelingen en de actuele informatievraag van PS.

2.3 Opzet bestuurlijk rapport

De verdere opzet van dit bestuurlijk rapport bestaat uit twee hoofdstukken. In hoofdstuk 3 komen de conclusies, de onderbouwing daarvan en bijbehorende aanbevelingen aan de orde. Dit hoofdstuk is opgedeeld in drie thema's aansluitend bij de onderzoeksvragen en het normenkader: 1. Maatschappelijke opgave, rol provincie en beleid, 2. Uitvoering verkeersveiligheidsbeleid, 3. Rol van en informatievoorziening aan PS. Deze thema's komen elk aan bod in een aparte paragraaf, met centraal de conclusies en aanbevelingen. Iedere paragraaf start met de conclusies, die gemarkeerd en genummerd zijn. Ter onderbouwing van deze conclusies volgt een korte samenvatting van de daarbij horende bevindingen, die, zoals eerder gemeld, uitgebreider worden beschreven in het rapport van bevindingen. Na de samenvatting van de belangrijkste bevindingen volgen aanbevelingen, met, indien van toepassing, een onderscheid naar aanbevelingen gericht aan GS en PS.

De conceptversie van voorliggend bestuurlijk rapport is vastgesteld door het bestuur van de rekenkamer en op 17 maart 2021 aangeboden voor bestuurlijk wederhoor aan het College van GS. De bestuurlijke reactie is ontvangen op 7 april 2021. Deze is opgenomen in hoofdstuk 4, evenals het nawoord van de rekenkamer. Dit definitieve bestuurlijk rapport is vastgesteld door het bestuur van de Zuidelijke Rekenkamer op 13 april 2021.

⁶ Sturings- en Verantwoordingsdocumenten.

3 Conclusies en aanbevelingen

3.1 Maatschappelijke opgave, rol provincie en beleid

Conclusies

- | | |
|-----|---|
| C1. | De maatschappelijke opgave waarop het Brabantse verkeersveiligheidsbeleid zich richt, is in het beleid duidelijk geformuleerd en onderbouwd. |
| C2. | Conform wettelijke vereisten heeft de provincie samen met haar verkeersveiligheidspartners dit beleid en bijbehorende doelen ontwikkeld, dat alle Brabantse wegen betreft. Dit sluit aan op landelijk beleid (normen en uitgangspunten). Ook zijn de provincie en haar partners samen verantwoordelijk voor de uitvoering ervan. De provincie heeft daarbij een regierol en is specifiek verantwoordelijk voor het onderhoud van provinciale wegen. |
| C3. | De doelstellingen van de provincie en haar verkeersveiligheidspartners sluiten aan op de maatschappelijke opgave. Veranderingen/inconsistentie in de ambitie/doelen in de loop van de jaren en het ontbreken van een expliciete definitie in beleidsdocumenten komt de duidelijkheid echter niet ten goede. |
| C4. | De instrumenten en beleidsmatige focus van de provincie sluiten aan op beschikbare kennis over de effecten van beleid. |

Onderbouwing conclusies: samenvatting bevindingen

C1. Maatschappelijke opgave duidelijk geformuleerd en onderbouwd.

In het Brabantse verkeersveiligheidsbeleid is de maatschappelijke opgave duidelijk geformuleerd en onderbouwd. Aangegeven wordt dat de impact van verkeersongelukken groot is (zie hoofdstuk 1). In 2019 vielen er in Nederland 661 verkeersdoden te betreuren, in Noord-Brabant 142. Het aantal ernstige verkeersgewonden in Nederland werd op ruim 21.000 geschat.⁷ Er wordt al vele jaren door alle bestuurslagen actief ingezet op het verbeteren van de verkeersveiligheid en daarmee het verminderen van onder andere het aantal verkeersdoden. Zo ook in Brabant en door de provincie Noord-Brabant.

C2. Conform wettelijke vereisten heeft de provincie samen met haar verkeersveiligheidspartners verkeersveiligheidsbeleid ontwikkeld en daarmee kaders geformuleerd. Deze sluiten aan op landelijk beleid (normen en uitgangspunten).

Wettelijk is vastgelegd dat de provincie een regierol heeft, inclusief mogelijkheden tot (co)financiering, bij de ontwikkeling en uitvoering van regionaal verkeers- en vervoersbeleid, waartoe verkeersveiligheid behoort. De rekenkamer constateert dat conform wettelijke vereisten de provincie in dit kader samen met haar verkeersveiligheidspartners, waaronder de gemeenten en politie:

- een provinciaal verkeers- en vervoersplan heeft opgesteld dat verkeersveiligheid omvat: *Provinciaal Verkeers- en vervoersplan 2006-2020* dat in 2019 werd ingetrokken met vaststelling van de *Brabantse Omgevingsvisie* en in 2020 werd opgevolgd door het *Beleidskader Mobiliteit Koers 2030*;
- en onderliggend daaraan beleid heeft ontwikkeld dat specifiek gericht is op verkeersveiligheid: het *Brabants Verkeersveiligheidsplan* (BVVP) dat sinds 2011 elke vier jaar is vernieuwd, met nu vigerend het BVVP 2020-2024.

⁷ Bron verkeersdoden: CBS. Bron schatting ernstig verkeersgewonden: SWOV.

De rekenkamer constateert dat de provincie hiermee invulling heeft gegeven aan haar regierol met betrekking tot de ontwikkeling en vaststelling van het beleid. De provincie is ook *samen met haar partners* verantwoordelijk voor de uitvoering van dit beleid, en bijbehorende ambitie en doelen, dat *alle Brabantse wegen* betreft. Specifiek is de provincie als wegbeheerder van de *provinciale wegen* wettelijk verantwoordelijk voor de weginrichting, het beheer en onderhoud van deze wegen en daarmee voor (het waarborgen van) de verkeersveiligheid daarvan. Deze verantwoordelijkheid (uitvoerende rol) betreft 550 km weg (2,4% van het totaal aantal kilometers openbare weg in Noord-Brabant) en 550 km fietspaden. Specifieke kaders daarvoor heeft de provincie opgenomen in de beleidsnota *Kwaliteit onderhoud provinciale infrastructuur* (KOPI). De rekenkamer constateert dat het beleid aansluit op de rol van de provincie als wegbeheerder en regionale regisseur. Daarnaast sluit het, zoals wettelijk vereist, aan op landelijk beleid, normen en richtlijnen. Het mobiliteitsbeleid en BVVP op het landelijke verkeers- en vervoersbeleid en het landelijke *Strategisch Plan Verkeersveiligheid* (SPV 2008-2020 en daarna 2030). KOPI op de landelijk breed geaccepteerde CROW-richtlijnen '*Duurzaam Veilig*': richtlijnen voor de kwaliteit van inrichting en onderhoud van wegen. Er bestaat daarvoor geen dwingende landelijke wetgeving of normen. De provincie ontvangt financiële middelen van het Rijk en beschikt zelf over eigen inkomsten. Deze middelen worden gestort in de algemene middelen en gebruikt voor alle taken waar de provincie uitvoering en/of invulling aan geeft, waaronder de (co)financiering van projecten die een veilig en bereikbaar Noord-Brabant bevorderen.

Het verkeersveiligheidsbeleid omvat handhaving. Deze taak is voorbehouden aan de minister van Justitie en Veiligheid (beleid), de politie en het Openbaar Ministerie (uitvoering).

C3. Doelstellingen van de provincie en haar verkeersveiligheidspartners sluiten aan op de maatschappelijke opgave. Veranderingen/inconsistentie in de ambitie/doelen in de loop van de jaren en het ontbreken van een expliciete definitie in beleidsdocumenten komt de duidelijkheid echter niet ten goede.

Aansluitend bij de maatschappelijke opgave is de ambitie van het verkeersveiligheidsbeleid van de provincie en haar verkeersveiligheidspartners, sinds 2012, op de periode 2016-2020 na: nul verkeersslachtoffers in Brabant. Daar elk slachtoffer er één te veel is, zo stellen deze partijen. In het verkeersveiligheidsbeleid voor de periode 2020-2024 wordt daarbij als doel gesteld: een vermindering van het aantal verkeersslachtoffers in Brabant. In de periode 2016-2020 was de ambitie alleen gericht op het aantal verkeersdoden: streven naar nul verkeersdoden.

In het bovenliggende beleid (Beleidskader mobiliteit 2030) dat eind 2020 werd vastgesteld, is de ambitie van nul verkeersslachtoffers, na wensen vanuit PS, opgesplitst in twee doelen: 1. streven naar nul verkeersdoden, 2. in 2030 de helft minder verkeersongevallen dan in 2020. Uit de bijbehorende indicatoren dient te worden opgemaakt dat deze laatste zich beperkt tot verkeersongevallen met dodelijke, en verkeersongevallen met lichamelijk letsel slachtoffers. Deze wisselingen in ambitie en bijbehorende doelen, zonder dat daarvoor een onderbouwing wordt gegeven, komt de navolgbaarheid en duidelijkheid niet ten goede. Dit wordt nog versterkt door het ontbreken van een expliciete definitie van verkeersslachtoffers in de beleidsdocumenten, waarin wel gesproken wordt van verkeersdoden en ernstige verkeersgewonden. Echter desgevraagd is vanuit de provincie schriftelijk aan de rekenkamer gemeld dat ze uitgaan van de volgende definitie van een verkeersslachtoffer: een individu dat als gevolg van het deelnemen aan het verkeer slachtoffer is geworden van een verkeersongeval met de dood en/of lichamelijk letsel tot gevolg. Daarbij geldt voor lichamelijk letsel: ongeacht de ernst ervan. Zie verder C6.

Brabant liep met haar streven naar nul een aantal jaren vooruit op het landelijke streven dat pas bij het *Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030* ook nul werd.

C4. De instrumenten en beleidsmatige focus van de provincie sluiten aan op beschikbare kennis over de effecten van beleid.

In het kader van voornoemde ambitie, richt het verkeersveiligheidsbeleid zich op samenwerking (*orgware*) en een integrale aanpak in de breedste zin van het woord. Samen met alle partners integraal werken aan drie pijlers, zijnde infrastructuur, gedrag en handhaving (aangeduid als de 3 E's ofwel Duurzaam Veilig):

- Infrastructuur (*Engineering; hardware*). Bij aanleg, onderhoud en aanpassing van infrastructuur dienen wegen veilig te worden ingericht. Als gebruik, functie en inrichting van de weg met elkaar in evenwicht zijn, draagt dat bij aan de meest permanente gedragsverandering van verkeersdeelnemers. Een veilige infrastructuur is dan ook een eerste vereiste.
- Gedrag (*Education; mindware*). Met voorlichting en educatie worden verkeersdeelnemers voorbereid op verkeersdeelname en worden ze bewust gemaakt van het belang van verkeersveiligheid en hun eigen rol daarbij.
- Handhaving (*Enforcement*). Via handhaving wordt gecontroleerd of verkeersdeelnemers zich aan de regels houden. Dit draagt bij aan bewustwording en aanpassing van ongewenst gedrag.

Het samenspel tussen deze drie wordt (inter)nationaal noodzakelijk geacht voor een efficiënt verkeersveiligheidsbeleid; voor een goed resultaat kunnen deze drie niet zonder elkaar. Hierbij wordt ook ingezet op technologie/innovatie (*software*). In Nederland ligt daarbij de nadruk op intrinsieke gedragsverandering/beïnvloeding van weggebruikers, omdat uit onderzoek van SWOV blijkt dat zeker 90% van de verkeersongevallen een gevolg is van menselijk gedrag. Het beleid richt(te) zich daarbij op aspecten (risicogroepen en probleemgebieden) waar verwacht werd het meeste verschil te kunnen maken: ouderen, jonge bestuurders, beroepsvervoerders, fietsers, alertheid/afleiding, alcohol/drugs/medicatie, snelheid/asociaal gedrag en zichtbaarheid. De rekenkamer constateert dat deze grote overlap vertonen met de prioriteiten van de politie (VARAS: verkeersveelplegers, alcohol, rood licht, afleiding en snelheid) en dat ze aansluiten bij de aspecten die, naast een veilige weginrichting, een grote rol spelen bij verkeers(on)veiligheid. Uit analyses/gegevens van SWOV en/of het CBS volgt namelijk grofweg dat:

- de laatste jaren gemiddeld genomen de meeste verkeersdoden vielen met de personenauto en fiets: jonge mannen (20-40 jaar) met auto, ouderen met fiets (60+ mannen, 70+ vrouwen) en ouderen met een gemotoriseerd invalidervoertuig (80+ mannen).⁸ Met een opvallende stijging in het aantal doden met de fiets en een gemotoriseerd invalidervoertuig, met name bij ouderen (80+). Het overlijdensrisico per vervoerskilometer is hoger bij fietsers en voetgangers dan bij automobilisten. In Noord-Brabant bijvoorbeeld wordt namelijk ongeveer 72% van de afgelegde kilometers voor personenvervoer met een personenauto en ruim 8% met de fiets afgelegd;
- verkeersdeelnemers vaak bezig zijn met activiteiten die hen van het verkeer kunnen afleiden, maar ook te hoge snelheden, het gebruik van alcohol, drugs en/of geneesmiddelen in het verkeer of vermoeidheid bij bestuurders komt vaak voor en zorgt voor een hogere ongevalskans. Daarnaast draagt bijvoorbeeld het dragen van een gordel en fietshelm bij om het risico op ernstig of dodelijk letsel te verminderen;
- de ernstige verkeersgewonden zijn relatief vaak fietsers (66% in 2019) en ouderen (45% is 50+) en hun aandeel in het totaal van ernstige verkeersgewonden is de afgelopen jaren gegroeid;
- bochtige wegen en kruispunten hebben een verhoogd risico op ongevallen en openbare verlichting kan positieve effecten hebben, vooral in landelijk gebied. De aspecten van weginrichting bij 80 km wegen in volgorde van belang zijn: de grote van de obstakelvrije zone, rijrichtingscheiding, de verharding of een daadkrachtige vlucht- en bergingszone en de breedte van de rijstrook.

⁸ In Noord-Brabant betreffen het de leeftijdscategorieën 20-30 jaar en 70+.

Het beleid laat in de periode 2012-2020 een redelijk consistente lijn zien. Wel is in 2020 de overstap gemaakt naar een proactieve risicogestuurde en datagedreven aanpak: een meer datagedreven aanpak om risico's, potentieel gevaarlijke zaken en locaties, in kaart te brengen om te bepalen, waar, welke maatregelen genomen moeten worden

Aanbevelingen aan GS

- A1. Expliciteer in het beleid wat onder 'verkeersslachtoffers' wordt verstaan, wees terughoudend met aanpassingen in ambitie en doelen en geef bij aanpassingen een onderbouwing. Dit komt de navolgbaarheid en duidelijkheid (ook voor de kaderstellende en controlerende rol van PS) ten goede.
- A2. Benut de in de provincie ruim aanwezige technologische kennis voor toepassingen in pilots rond verkeersgedrag en infrastructuur.

3.2 Uitvoering verkeersveiligheidsbeleid

Conclusies

- C5. Na grote winst in de periode 1996-2013 is, ondanks ambitieuze, gerichte en gestage inspanningen ter verbetering van de verkeersveiligheid gemiddeld genomen sprake van een toename van het aantal verkeersdoden. De doelstelling werd sinds 2013 drie van de zes jaren niet gerealiseerd.
- C6. De haalbaarheid en monitoringsmogelijkheden van het doel om in 2030 de helft minder verkeersongevallen te hebben dan in 2020 zijn onduidelijk.
- C7. In sturings- en verantwoordingsdocumenten is meer duidelijkheid nodig over de rol en beïnvloedingsmogelijkheden van de provincie.
- C8. Partners in de handhaving en gemeenten zijn belangrijk om verdere doorbraken te kunnen realiseren.
- C9. Op provinciale wegen vallen absoluut gezien de minste, maar per kilometer weg de meeste verkeersdoden. Als de provincie hier vanuit haar verantwoordelijkheid en ambities verdere doorbraken wil realiseren, is ook politieke afweging en debat nodig over de weging van de factor verkeersveiligheid versus andere belangen.
- C10. Aandacht voor en inzet op verbetering data voor de datagedreven aanpak blijft nodig.
- C11. De nieuwe wijze van cofinancieren van regionale/gemeentelijke maatregelen voor verkeersveiligheid, de bijdrageregeling via de provincie en daarnaast de impulsregeling van het Rijk, behoeft evaluatie en verbetering

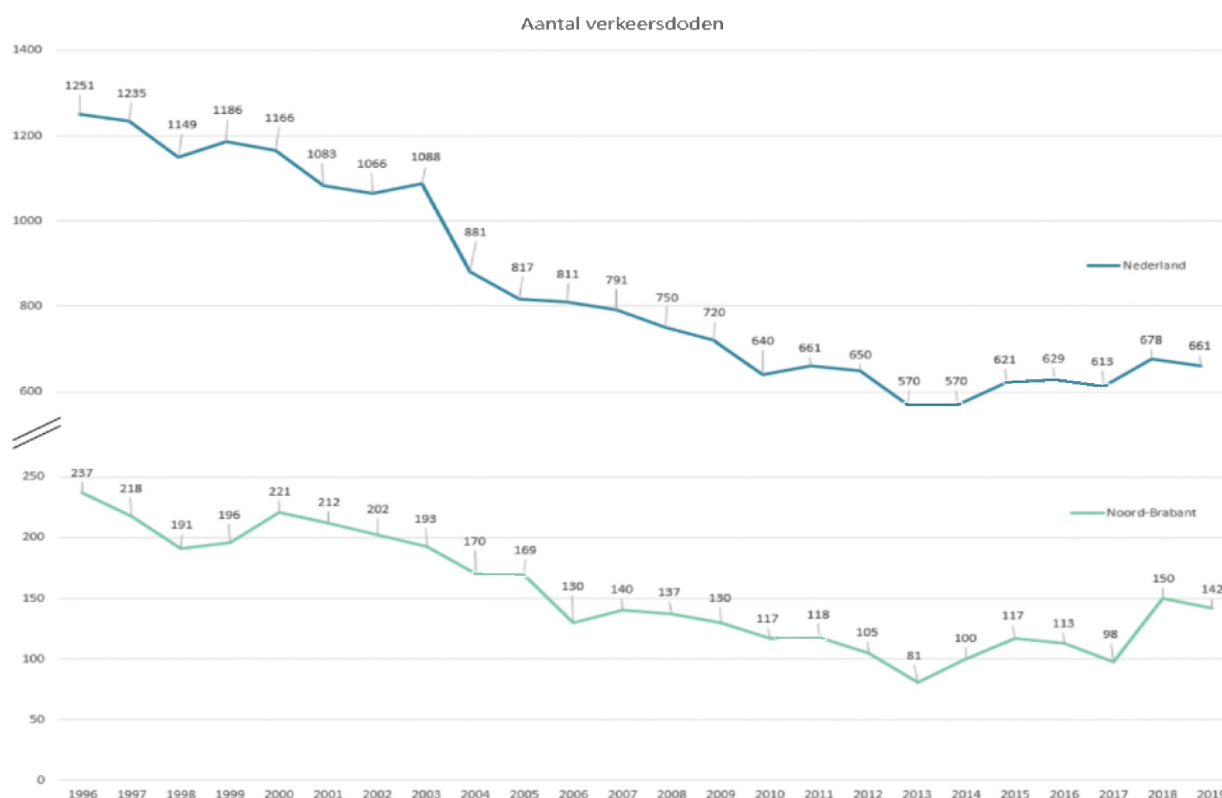
Onderbouwing conclusies: samenvatting bevindingen

C5. Na grote winst in de periode 1996-2013 is, ondanks ambitieuze, gerichte en gestage inspanningen ter verbetering van de verkeersveiligheid gemiddeld genomen sprake van een toename van het aantal verkeersdoden. De doelstelling werd sinds 2013 drie van de zes jaren niet gerealiseerd.

De inspanningen ter verbetering van de verkeersveiligheid hebben, zowel in Nederland als in Noord-Brabant, ervoor gezorgd dat er grote winst is geboekt in de periode 1996-2013. Het aantal verkeersdoden is in die periode fors gedaald. In Nederland van 1.251 naar 570 (46%) en in Noord-Brabant van 237 naar 81 (34%). Echter ondanks alle ambitieuze, gerichte en gestage inspanningen stagneert deze sinds die tijd en laat zelfs een toename zien. Daarbij valt de relatief grote stijging in Noord-Brabant van 98 verkeersdoden in 2017 naar 150 in 2018 op (een stijging van 53%). In 2019 nam het aantal wel weer af, zij het beperkt. Er vielen in 2019 in Noord-Brabant 142 en in Nederland 661 verkeersdoden. Daarnaast blijft het aantal (ernstige) verkeersgewonden gemiddeld genomen toenemen, in 2019

waren er in Nederland naar schatting ruim 21.000 ernstige verkeersgewonden. Voor Noord-Brabant zijn daarover geen schattingen beschikbaar. Hiermee is het doel van vermindering van het aantal verkeersslachtoffers, in elk geval wat betreft verkeersdoden sinds 2013 in drie van de zes jaren niet gerealiseerd (2014, 2015 en 2018). Zie figuur 1. SWOV geeft op basis van cijfers van het eerste deel van 2020 aan dat het aantal verkeersdoden in Nederland in 2020 vergelijkbaar is met eerdere jaren. De sterke daling in mobiliteit vanwege coronamaatregelen blijkt niet of nauwelijks het aantal verkeersdoden te hebben beïnvloed, zo wordt daarbij aangegeven. Inzicht in de oorzaken van de stijgingen en afnamen ontbreekt en blijken ook niet te geven. Uit literatuur van SWOV blijkt bijvoorbeeld dat oorzaken van verkeersongevallen en -slachtoffers vaak complex en moeilijk zijn aan te tonen. Vaak heeft het te maken met een combinatie van allerlei factoren, zoals menselijk gedrag, mobiliteit, infrastructuur en weersomstandigheden (zoals gladheid en regen). Daarnaast zijn niet altijd de benodigde gegevens voorhanden of te verzamelen.

Figuur 1 Aantal verkeersdoden in Nederland en Noord-Brabant in de periode 1996-2019



Bron: Statline, CBS

C6. De haalbaarheid en monitoringsmogelijkheden van het doel om in 2030 de helft minder verkeersongevallen te hebben dan in 2020 zijn onduidelijk.

De rekenkamer plaats vraagtekens bij het eind 2020 geformuleerde doel en haalbaarheid om in 2030 de helft minder verkeersongevallen te hebben dan in 2020. Dit uitgaande van de ontwikkelingen in het aantal verkeersdoden en ernstige gewonden die beiden afgelopen jaren immers gemiddeld genomen toenamen. Maar ook omdat het (vooralsnog) ontbreekt aan informatie (van voldoende kwaliteit) over het aantal verkeersongevallen met lichamelijk letsel in Noord-Brabant, één van de bij dit doel behorende indicatoren. Ditzelfde geldt ook voor de indicatoren aantal verkeersslachtoffers met lichamelijk letsel en het totaal aantal verkeersslachtoffers al dan niet per voertuigkilometer voor Noord-Brabant. Dit roept de vraag op, op welke wijze de provincie de komende jaren inzicht wil geven in de

ontwikkeling en mate van realisatie van voornoemd doel. Er zijn verschillende registraties die gebruikt worden om een inschatting te maken van het aantal ernstige verkeersgewonden in Nederland, zoals ziekenhuisopnames naar aanleiding van verkeersongevallen en ongevallenregistratie door de politie, maar deze hebben elk zo hun beperkingen. Zo zijn ze niet volledig, bevatten ze bijvoorbeeld niet alle letselongevallen. Voor de ongevallenregistratie door de politie (BRON) geldt dat dit wel meer ongevalskenmerken bevat, maar dat de registratie beperkt is doordat niet alle ongevallen door de politie worden geregistreerd. Hoe ernstiger het ongeval, hoe vaker en beter de ongevallen geregistreerd worden. Maar bijvoorbeeld enkelzijdige fietsongevallen ontbreken veelal, omdat de politie daar niet bij geroepen wordt. De ziekenhuisregistratie geeft een betere indicatie van de ernst van het letsel, maar bevat slechts beperkte informatie over het ongeval en betreft ook alleen de letselongevallen waar een bezoek aan het ziekenhuis op volgt. Bij de schattingen die SWOV maakt, wordt geen onderscheid gemaakt naar de verschillende provincies. Voor Noord-Brabant zijn slechts gegevens beschikbaar op basis van onderzoeken bij drie spoedeisende hulpafdelingen van Noord-Brabantse ziekenhuizen. Deze gegevens zijn daarmee nog minder volledig dan de gegevens voor heel Nederland.

C7. In sturings- en verantwoordingsdocumenten is meer duidelijkheid nodig over de rol en beïnvloedingsmogelijkheden van de provincie.

Bij de ambitie van nul verkeersslachtoffers is het van belang bewust te zijn dat er in de periode 1996-2013 grote stappen zijn gezet en dat verdere daling van in elk geval het aantal verkeersdoden (beneden de 81 uit 2013) in de toekomst steeds moeilijker wordt, waarbij op een gegeven moment een 'ondergrens' in beeld komt. De ambitie van nul verkeersslachtoffers is op zichzelf onrealistisch, omdat er altijd verkeersslachtoffers te betreuren zullen zijn. Je hebt immers met de mens te maken die dingen verkeerd kan doen. Daarnaast zal er altijd een groep zijn die ongewenst gedrag zal blijven vertonen, zolang gedrag niet afgedwongen wordt. Anderzijds is het van belang te weten dat de provincie en haar partners de ambitie als een trigger gebruiken om tot een andere houding te komen, een hefboom om aan te zetten tot een maximale daling van het aantal verkeersslachtoffers. Verder is de provincie slechts een van de partijen die verantwoordelijk is voor de uitvoering en resultaten van het beleid, waarbij het de provincie in haar regierol aan harde instrumenten ontbreekt om volledig te kunnen sturen: wel preek (overtuigen) en peen (medefinanciering en personele inzet), maar geen zweep (ze kan niets afdwingen; andere bestuurslagen). Inzicht in deze afhankelijkheden en invloed ervan ('investeringen' voor verbetering veiligheid nemen op gegeven moment onevenredig toe) is belangrijk om de 'inzet en resultaten van de provincie' te kunnen duiden.

C8. Partners in de handhaving en gemeenten zijn belangrijk om verdere doorbraken te kunnen realiseren.

Het is plausibel dat uitgevoerde maatregelen bijdragen aan verkeersveiligheid. Voorafgaand aan de inzet van maatregelen wordt onderzocht of deze naar verwachting bijdragen aan de ambitie en doelen; effectief zijn. Er wordt veel ingezet op bewustwording/educatie passend bij de bevinding van SWOV dat gedrag bij 90% van de ongevallen een rol speelt, maar daarnaast wordt ook indien nodig geïnvesteerd in duurzaam veilig(er) maken van de infrastructuur. Bij gedragsmaatregelen van de provincie wordt vooraf onderzocht door gedragswetenschappers of deze effectief zijn; bij infrastructurele aanpassingen laat de provincie vooraf een audit uitvoeren (kosteneffectiviteit, vooralsnog alleen bij grote complexe reconstructies). Zowel de provinciale wegen, maar vooral de gemeentelijke wegen voldoen niet altijd aan de eisen van Duurzaam Veilig. Dat kan ook niet altijd en verkeersveiligheid kan ook niet altijd de optimale prioriteit krijgen doordat de inrichting van een weg altijd maatwerk is en integraal en in overleg met de omgeving plaatsvindt. Daarbij is er vaak sprake van een spanningsveld en botsende belangen tussen bijvoorbeeld benodigde en beschikbare ruimte, belangen rondom onder andere technische staat, bereikbaarheid, veiligheid, duurzaamheid en leefbaarheid of verschillende belangen van verschillende betrokkenen, om de ideale situatie vanuit

verkeersveiligheid te realiseren. Afwijken van de richtlijnen is dan ook toegestaan, mits goed gemotiveerd. Bij gemeentelijke wegen wordt de meeste ruimte gezien voor verdere verbetering. De gemeenten zijn daarvoor verantwoordelijk.

Volgens de eigen gegevens van de provincie Noord-Brabant valt in Noord-Brabant in de periode 2016-2019 63% van de verkeersdoden op gemeentelijke wegen, 17,6% op provinciale wegen en 19,4% op rijkswegen. De ongevallenregistratie van de politie laat zien dat iets meer dan 83% van alle registreerde letselongevallen in de periode 2015-2019 in Noord-Brabant op gemeentelijke wegen plaatsvond. Provinciale wegen hadden een aandeel van bijna 5,5% en rijkswegen 11%. Zie tabel 2 voor een overzicht. De drukte op de weg kan van invloed zijn op het aantal ongevallen en daarmee op het aantal verkeersdoden. Door gebrek aan voldoende bruikbare gegevens over de intensiteit van het verkeer (aantal gereden kilometers) op de verschillende soorten wegen, kunnen we het aantal verkeersdoden daar niet tegen afzetten.

Tabel 2 Gemiddeld aantal jaarlijkse verkeersdoden periode 2016-2019 in Brabant op gemeentelijke, provinciale en rijkswegen

Type weg	Gemiddeld aantal jaarlijkse verkeersdoden in de periode 2016-2019 (afgerond)*	Aantal kilometer weg in Brabant**	Aantal jaarlijkse doden per 100 kilometer weg
Gemeentelijke weg	67 (63%)	21.460 (93,8%)	0,31
Provinciale weg	19 (18%)	550*** (2,4%)	3,45
Rijksweg	21 (19%)	871 (3,8%)	2,38

* Zoals door de provincie zelf geregistreerd (aantal is niet compleet).

**Aantal kilometer weg in de provincie Noord-Brabant in 2019. Bron CBS, uitgezonderd provinciale wegen.

*** Bron provincie Noord-Brabant begrotingen 2018 tot en met 2021 (550 kilometer provinciaal wegennet (hoofddrijbaan)). Het CBS spreekt van 600 km provinciale wegen in Noord-Brabant. In verband met duidelijkheid en herkenbaarheid voor de provincie Noord-Brabant is in de tabel voor het aantal kilometers provinciale weg uitgegaan van de provinciale gegevens.

Bij haar regierol moet de provincie veel 'neuzen dezelfde kant op krijgen'. In 2019 werd bij de evaluatie van het verkeersveiligheidsbeleid geconstateerd dat verbetering nodig was in enerzijds de samenwerking en communicatie met, en het meekrijgen van de gemeenten en politie, en anderzijds de samenwerking/integrale aanpak binnen de provinciale organisatie. In 2020 zijn concrete stappen gezet ter verbetering daarvan, die er op papier goed en veelbelovend uitzien, maar het is nog te vroeg om de resultaten daarvan in de praktijk (fysiek op straat) te beoordelen. Bovendien zijn er verschillende zorgpunten, zoals de kwetsbaarheid van de spil (1 persoon) die voorjaar 2020 is toegevoegd om de afstemming tussen de programmalijnen Infrastructuur en Verkeersveiligheid binnen de provinciale organisatie te verbeteren, de beschikbare financiële middelen en capaciteit van gemeenten en de capaciteit en prioriteiten bij de politie. Zo is onder meer door het afschaffen van het bonnenquotum en een combinatie van capaciteitstekort en gebrek aan prioriteit bij de politie, het aantal staandhoudingen na een forse daling in de periode 2011-2015, in 2020 nog steeds 29% lager dan in 2011. Er is daardoor nu ook geen optimale mix op de drie pijlers van het Brabantse verkeersveiligheidsbeleid. Als er geen middelen en/of capaciteit en geen prioriteit is voor de uitvoering van de verbeterplannen, dan komt het niet tot een daadwerkelijke verbetering. Tervijl de opgaven voor verkeersveiligheid op gemeentelijk niveau het grootst worden geacht, en handhaving noodzakelijk is bij de verbetering van de verkeersveiligheid. De provincie heeft geen directe beslissingsbevoegdheid over, of sturingsmogelijkheden voor deze inzet; het ontbreekt de provincie aan harde instrumenten om te kunnen sturen. De provincie kan de regierol die ze heeft bij het verkeersveiligheidsbeleid richting deze partijen wel nog proactiever invullen door op bestuurlijk niveau en beleidsmatig meer aandacht te vragen voor handhaving en de uitvoeringscapaciteit van gemeenten bij actoren die daarop wel kunnen sturen. Deze aandacht kan worden gevraagd in de landelijke overlegplatforms SPV, IPO-verband en de jaarlijks overleggen op provinciaal niveau van het ambtelijk

en bestuurlijk kernteam verkeersveiligheid, waarbij in het bestuurlijk kernteam onder andere de gedeputeerde, een wethouder uit elke GGA-regio (Gebiedsgerichte Aanpak) en bestuurders van de regionale politie-eenheden om tafel zitten. Vervolgens kunnen de burgemeester en de teamchef van de politie het op gemeentelijk niveau inbrengen in het lokale driehoeksoverleg, waar ook de officier van justitie deel aan neemt. Partners hebben immers met ondertekening van het BVVP een inspanningsverplichting. Maar ook het beschikbaar stellen van financiële middelen en capaciteit zou tot de mogelijkheden kunnen behoren. Te denken valt aan het als provincie mede bekostigen van personeel (zie opmerkingen over buitengewone opsporingsambtenaren (BOA's) hieronder) en ondersteunen van technische innovaties op het gebied van handhaving.

Bij het vragen van aandacht bij andere partijen voor handhaving kan aangesloten worden bij bijvoorbeeld de in 2020 in de GGA-regio Hart van Brabant ontwikkelde PRIOR-aanpak met als doel structurele invulling te geven aan de samenwerking tussen basisteams van de politie en de gemeenten en actuele 'discussies', zoals deze recentelijk in de Tweede Kamer over inzet handhaving in kader van verkeersveiligheid, zijn ingebracht. Zo werd bijvoorbeeld op 11 februari 2021 'naar aanleiding van' de Initiatiefnota van het lid Postma over aanpak van hufterig gedrag in het verkeer een motie aangenomen waarin de regering wordt verzocht, verkeershandhaving als prioriteit te zien en voor meer zichtbare handhaving te zorgen om de subjectieve pakkans te vergroten. Ook is op 8 februari 2021 een landelijke proef gestart waarbij gemeentelijke BOA's worden ingezet, om indien nodig boetes uit te delen aan fietsers die zich niet aan de verkeersregels houden. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) pleit al enige jaren voor bevoegdheden voor verkeershandhaving voor BOA's, als aanvulling op de beperkte prioriteit en capaciteit voor verkeershandhaving bij de politie.

C9. Op provinciale wegen vallen absoluut gezien de minste, maar per kilometer weg de meeste verkeersdoden. Als de provincie hier vanuit haar verantwoordelijkheid en ambities verdere doorbraken wil realiseren, is ook politieke afweging en debat nodig over de weging van de factor verkeersveiligheid versus andere belangen.

Op provinciale wegen vallen absoluut gezien de minste, maar per kilometer weg de meeste verkeersdoden. In de periode 2016-2019 vielen in Noord-Brabant gemiddeld 18% van de verkeersdoden op provinciale wegen (19 van de 107), per 100 kilometer weg was dat 3,45, op rijkswegen 2,38 en op gemeentelijke wegen 0,31 (zie ook tabel 2). De provincie zet in op verbetering van de kwaliteit van haar provinciale wegen via educatie en voorlichting op gedrag en infrastructurele aanpassingen. Met de politie bespreekt ze de handhaving op haar wegen en levert daarbij soms ook (financiële) bijdragen. Voor provinciale infrastructuur is in totaal jaarlijks € 11 à 12 miljoen beschikbaar voor dagelijks beheer en onderhoud en investeringskrediet van € 26 miljoen voor groot onderhoud en vervanging. Daarnaast wordt gewerkt aan een beleidsvoorstel om eenmalig een extra budget van € 15 miljoen te reserveren voor kleinschalige verkeerskundige maatregelen (verbeteringen) aan provinciale wegen. Bij infrastructurele aanpassingen laat de provincie vooraf een verkeersveiligheidsaudit uitvoeren (kosteneffectiviteit, zie C8). Bij keuzes in aanpassingen is vaak sprake van een spanningsveld en botsende belangen (zie C8) om de ideale situatie vanuit verkeersveiligheid te realiseren. Er wordt vastgelegd wat er met de uitkomsten van de verkeersveiligheidsaudits wordt gedaan. Via deze onderbouwingen kunnen GS sturen op de keuzes die in vervolg daarop worden gemaakt op het gebied van verkeersveiligheid.

C10. Aandacht voor en inzet op verbetering data voor de datagedreven aanpak blijft nodig.

In 2020 is de overstap gemaakt naar een risicogestuurde en meer datagedreven aanpak. Brabant loopt daarbij wel iets achter op de planning van het landelijke beleid waarin werd voorzien dat de risicoanalyses in 2019-2020 zouden

zijn afgerond. Voor goede risicoanalyses zijn data van voldoende kwaliteit onontbeerlijk om juiste keuzes te kunnen maken, immers 'garbage in, garbage out'. De data die daarvoor nodig zijn, kennen echter (landelijk) nog de nodige gebreken. Zo zijn ze niet volledig en niet altijd actueel. Daarnaast speelt dat de provincie in een Europese aanbesteding uit 2018 - mede uit kostenoverweging - de keuze heeft gemaakt voor een partij die een minder volledige en minder actuele dataset heeft. Inzicht in de risico's van deze keuze zijn nodig, om verdere afwegingen te kunnen maken, omdat goede data het fundament zijn voor de juiste (keuzes in) inzet. Op dit moment is de uitvoering van de risicoanalyse nog niet ver genoeg om het succes ervan te toetsen.

C11. De nieuwe wijze van cofinancieren van regionale/gemeentelijke maatregelen voor verkeersveiligheid, de bijdrageregeling via de provincie en daarnaast de impulsregeling van het Rijk, behoeft evaluatie en verbetering. De ingezette financiële middelen sluiten aan op gestelde ambities en doelen, maar worden door betrokkenen als ontoereikend aangeduid. Het is lastig om een goed overzicht te krijgen van ingezette middelen. Dit onder andere omdat veiligheid integraal onderdeel uitmaakt van bredere projecten, zoals investeringen in infrastructuur. In 2020 hebben PS extra middelen beschikbaar gesteld voor de extra ambitie uit het verkeersveiligheidsbeleid, de risicogestuurde aanpak (€ 2,5 miljoen, ofwel € 0,625 miljoen per jaar). Ook heeft het Rijk in dat kader extra geld beschikbaar gesteld voor de provincies, regio's en gemeenten (impulsgelden). De nieuwe wijze van cofinancieren (bijdrageregeling van de provincie en daarnaast de impulsregeling van het Rijk) heeft eind 2020 echter tot zorgen en onzekerheden geleid bij regio's en gemeenten. Dit gaf onzekerheid over de mate van cofinanciering. Samen met de zware financiële tijden waar bepaalde gemeenten mee te maken hebben, zou dit een bedreiging kunnen betekenen voor investeringen in verkeersveiligheid. Bij onvoldoende financiële bijdragen voor cofinanciering, bestaat het risico dat er bij bepaalde gemeenten weinig tot geen projecten worden uitgevoerd vanwege beperkte financiële mogelijkheden van de gemeenten zelf, terwijl juist daar op onderdelen en absolute aantallen de meeste winst is te halen. Op basis van verschillende bronnen heeft de rekenkamer onderstaand overzicht gemaakt.

Tabel 3 Middelen voor BVVP, impulsgelden en KOPI-gelden, x € miljoen (opgesteld door rekenkamer o.b.v. verschillende bronnen)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BVVP-provincie	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1
Cofinanciering-infra (50%)*	8,2	13,6	10,1	8,7	10,5	7,7
Cofinanciering-gedrag (80%)	3,4	3,4	3,2	3,5	4,2	3,1
BVVP-aan regio	11,6	17,0	13,3	12,2	14,7	10,8
BVVP-incl bijdrage regio	20,6	31,4	24,2	21,7	26,2	19,3
Impulsgelden-provincie	-	-	-	-	-	2,8
Provinciale infra (KOPI)**	Jaarlijks ± € 11 à 12 miljoen + € 26 miljoen investeringskrediet					

* Voor 2021: maximaal 50%

** Er wordt (begin 2021) gewerkt aan een beleidsvoorstel om eenmalig een extra budget van € 15 miljoen te reserveren voor kleinschalige verkeerskundige maatregelen

Aanbevelingen aan GS

- A3. Ga door met gezamenlijke inzet op verdere verbetering verkeersveiligheid. Blijf bij het formuleren van doelen realistisch en kies daarbij voor doelen en bijbehorende indicatoren waarvoor gegevens beschikbaar zijn om de ontwikkeling en mate van realisatie te kunnen monitoren. Wees daarbij *in sturings- en verantwoordingsdocumenten* steeds duidelijk over de rol en beïnvloedingsmogelijkheden van de provincie.
- A4. Zet in op nog proactiever oppakken van de regierol richting gemeenten en (landelijke en provinciale) handhaving, en biedt waar nodig financiële middelen of capaciteit aan voor maatregelen.
- A5. Zorg in de toekomst samen met het Rijk bij het beschikbaar stellen van financiële middelen voor regio's/gemeenten voor meer duidelijkheid naar regio's/gemeenten toe over beschikbare middelen; zorg voor een helder financieel kader.

Aanbevelingen aan PS

- A6. Vraag GS meer inzicht te geven in de overwegingen bij keuzes ten aanzien van de verkeersveiligheid bij infrastructurele aanpassingen van provinciale wegen en voor het politieke debat over de verschillende belangen die daarbij spelen en keuzes die kunnen worden gemaakt.

3.3 Rol van en informatievoorziening aan PS

Conclusies

- C12. Conform wettelijke verplichtingen hebben PS de beleidskaders op hoofdlijnen voor mobiliteit vastgesteld.
- C13. PS zijn op verschillende manieren door GS geïnformeerd over, en betrokken bij het verkeersveiligheidsbeleid en hebben zich ook betrokken opgesteld.
- C14. De kwaliteit van de reguliere schriftelijke informatie aan PS behoeft verbetering wat betreft inzicht en duidelijkheid.

Onderbouwing conclusies: samenvatting bevindingen

C12. Conform wettelijke verplichtingen hebben PS de beleidskaders op hoofdlijnen voor mobiliteit vastgesteld.

De rekenkamer constateert dat PS op het gebied van mobiliteit/verkeersveiligheid invulling hebben gegeven aan hun kaderstellende rol. Zo hebben ze de beleidskaders op hoofdlijnen voor mobiliteit vastgesteld en daarmee voldaan aan de wettelijke verplichtingen. Via de Sturings- en Verantwoordingscyclus (S&V-cyclus)⁹ stelden PS vanuit hun budgetrecht het budget beschikbaar voor de uitvoering van het beleid: voor infrastructurele projecten, zoals reconstructies en onderhoud van provinciale wegen, en voor de uitvoering van onder andere het Brabantse verkeersveiligheidsbeleid.

C13. PS zijn op verschillende manieren door GS geïnformeerd over, en betrokken bij het verkeersveiligheidsbeleid en hebben zich ook betrokken opgesteld.

In het kader van hun controlerende rol zijn PS met regelmaat en op verschillende wijze door GS geïnformeerd over de uitwerking en uitvoering van de kaders. Zo ontvingen PS onder andere de uitwerking van het verkeersveiligheidsbeleid (BVVP's) en evaluaties daarvan en via de S&V-cyclus informatie over ontwikkelingen, voortgang en resultaten van het beleid. Deze informatie was zeer op hoofdlijnen. Vanuit PS is op verschillende wijze,

⁹ Voorheen de Planning- en Controlcyclus (P&C-cyclus) genoemd.

veelvuldig aanvullend informatie gevraagd over verkeersveiligheid. Op basis van de door GS aangeleverde informatie en door PS aanvullend gevraagde en ontvangen informatie vulden PS hun controlerende rol in.

De rekenkamer stelt vast dat PS hiermee op verschillende manieren door GS geïnformeerd zijn over, en betrokken zijn bij het verkeersveiligheidsbeleid. Dit op initiatief van zowel GS als PS. PS hechten, evenals GS, veel belang aan verkeersveiligheid en vragen daar in besprekingen en via schriftelijke vragen aandacht voor en denken mee via 'suggesties'. Ook hebben ze meerdere keren stukken die GS ter kennisname hadden aangeboden, informatief en oordeelsvormend besproken. De rekenkamer constateert dat PS zich daarmee betrokken hebben opgesteld.

C14. De kwaliteit van de reguliere schriftelijke informatie aan PS heeft verbetering.

Tussentijdse en niet schriftelijke informatie van GS aan PS speelt goed in op actuele ontwikkelingen en de actuele informatieaanvraag van PS. De reguliere schriftelijke informatie stelt PS echter onvoldoende in staat een goed beeld te vormen van de stand van zaken en de richting van ontwikkelingen. Inzicht in concrete maatregelen, activiteiten en projecten en specifieke verkeersveiligheidsmaatregelen binnen projecten die de provincie heeft uitgevoerd en/of heeft (mede)gefinancierd wordt niet of slechts zeer beperkt gegeven. Door de provincie is aangegeven dat dit komt doordat de verantwoording op het niveau van doelstellingen en niet per individueel project plaatsvindt en de begrotingen en jaarstukken conform gemaakte afspraken met PS compact en op hoofdlijnen zijn. Daarbij speelt dat verkeersveiligheid door de integrale aanpak en indeling van de begrotingen en jaarstukken verspreid is over verschillende onderdelen van de begrotingen en jaarstukken die naast verkeersveiligheid en kwaliteit provinciale wegen ook andere mobiliteitsonderwerpen omvatten (programma 8 en 9 Mobiliteit en de verplichte paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen). Inzicht in oorzaken dan wel verklaringen voor ontwikkelingen in bijvoorbeeld de indicatoren verkeersslachtoffers wordt niet gegeven, gegronde verklaringen zijn niet bekend. De meeste indicatoren zijn daarnaast in de loop van de tijd aangepast, andere zijn geschrapt. Dit maakt het geheel rommelig en de vergelijking in de tijd lastig. Ook is het lastig om een goed overzicht te krijgen van begrote en ingezette middelen voor verkeersveiligheid, mede omdat de lasten in de begrotingen en jaarstukken niet zijn uitgesplitst naar onderdelen van productgroepen/programma's waarvan verkeersveiligheid onderdeel uitmaakt. Er wordt geen inzicht gegeven in de effectiviteit en doelmatigheid van het beleid. De verantwoording is te globaal, summier en fragmentarisch zodat op basis daarvan geen totaalbeeld kan worden verkregen. Meestal worden wel enkele voorbeelden gegeven, maar wat die nu inhielden en of die hebben bijgedragen aan het doel, blijft ongewis. Dit komt de kaderstellende en controlerende rol van PS niet ten goede, terwijl juist dat inzicht voor PS, handvatten kan geven om (bij) te sturen.

Aanbevelingen aan GS

A7. Zorg voor verbetering van de informatie over (de resultaten van) het verkeersveiligheidsbeleid.

Aanbevelingen aan PS

A8. Vraag GS om periodiek, bijvoorbeeld halverwege en bij het einde van het vigerende verkeersveiligheidsbeleid (om de twee jaar) in een aparte rapportage inzicht te geven in de uitgevoerde verkeersveiligheidsmaatregelen op het gebied van de regierol, gedrag, infrastructuur en handhaving, wat deze inhielden, waaraan ze hebben bijgedragen, de ingezette middelen en onderbouwingen bij keuzes die zijn gemaakt ten aanzien van verkeersveiligheid bij onder andere infrastructurele maatregelen. Geef daarbij expliciet aan welke informatie u in elk geval wil ontvangen.

4 Bestuurlijke reactie GS en nawoord rekenkamer

4.1 Bestuurlijke reactie GS

Op 7 april 2021 ontving de rekenkamer de bestuurlijke reactie van GS. Deze is hieronder integraal opgenomen.

“Graag spreken we onze waardering uit voor de hoeveelheid werk die u heeft verzet om de enorme hoeveelheid informatie over verkeersveiligheid te bestuderen, te analyseren en er conclusies en aanbevelingen aan te verbinden. U heeft in uw onderzoek een goed beeld neergezet van de complexiteit van dit beleidsveld.

Ook willen wij u danken voor de steun die we uit uw onderzoek ervaren, vooral ten aanzien van de complexiteit van dit specifieke beleidsveld. Ten eerste is verkeersveiligheid een programma-overstijgend thema en beslaat het mobiliteitsonderwerpen als Fiets, Infrastructuur, Beheer en Onderhoud en Smart Mobility, maar ook ruimtelijke keuzes en ontwikkelingen kunnen direct van invloed zijn op de (lokale) verkeersveiligheid. Dit brede speelveld zorgt ervoor dat betrokken belangen altijd op integrale wijze afgewogen moeten worden. Ten tweede constateert u terecht dat onze BVVP-partners¹⁰ heel hard nodig zijn om een integrale aanpak op de pijlers infrastructuur, gedrag en handhaving te bewerkstelligen. Ook het ministerie, maatschappelijke partners en (het verkeersgedrag van) alle verkeersdeelnemers zijn belangrijke actoren in de bestrijding van verkeersonveiligheid. Dit onderschrijft het belang van een goede samenwerking (governance) en een aanpak die alle Brabanders bereikt.

Met veel van uw conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 3) kunnen wij ons voordeel doen bij de uitvoering van ons huidige beleid en het vormgeven van toekomstig beleid.

- 1) Zo zijn wij verheugd dat u in het kader van de maatschappelijke opgave aangeeft dat het Brabantse verkeersveiligheidsbeleid duidelijk geformuleerd en goed onderbouwd is, passend bij de wettelijke vereisten. Daarbij geeft u aan dat het beleid samen met BVVP-partners is ontwikkeld voor alle Brabantse wegen en dat er ook gezamenlijk invulling aan wordt gegeven, hetgeen aansluit op de landelijke ontwikkelingen. Voor het vigerend BVVP geeft ons dat de bevestiging dat de ingeslagen koers de juiste is. Voor actualisatie van het beleid medio 2024 geeft deze conclusie richting als het gaat om de te volgen processtappen. Uw aanbevelingen hierbij, zoals het scherper definiëren van het begrip “verkeersslachtoffer” en het terughoudend omgaan met aanpassingen in ambitie en doelen, nemen wij ter harte.
- 2) Als het gaat om de uitvoering van het verkeersveiligheidsbeleid, is er voor ons ook alles aan gelegen om door te gaan met de gezamenlijke inzet op verdere verbetering van de verkeersveiligheid. Specifiek benoemt u hierbij het belang van onder andere een goede en intensieve samenwerking met de partners en het verrijken van de beschikbare verkeersveiligheidsdata. Dit belang onderschrijven wij ten eerste en daar zetten we in ons vigerend BVVP ook nadrukkelijk op in. Uw advies is voor ons het signaal dat onze inspanningen hierin gegrond zijn en dat we daarop moeten blijven inzetten.
- 3) In uw onderzoek constateert u dat conform wettelijke verplichtingen PS de beleidskaders op hoofdlijnen voor mobiliteit hebben vastgesteld. Daarnaast trekt u de conclusie dat PS op verschillende manieren door GS geïnformeerd zijn over en betrokken zijn bij het verkeersveiligheidsbeleid, en hebben PS zich ook betrokken opgesteld. Ten slotte adviseert u dat voor verbetering van de informatie over (de resultaten van) het verkeersveiligheidsbeleid moet worden gezorgd. Uiteraard onderschrijven we het belang van een goede informatievoorziening aan PS en zullen met behulp van uw aanbevelingen dan ook bezien waar verbetering

¹⁰ Gemeenten, Rijkswaterstaat, politie en Openbaar Ministerie.

mogelijk is. Via de Sturings- & Verantwoordingsdocumenten en in de jaarlijkse Statenmededeling Programmering Mobiliteit geven we het totaalbeeld, waarbij verkeersveiligheid zoals gezegd alle andere inspanningen t.a.v. ons mobiliteitsbeleid raakt. Immers: investeringen in bijvoorbeeld de thema's Fiets, Infrastructuur, Beheer en Onderhoud, Smart Mobility en Openbaar Vervoer, het draagt allemaal direct of indirect bij aan verkeersveiligheid.

Graag willen we in onze reactie een aantal nuanceringen plaatsen bij enkele conclusies uit uw rapportage. Een aantal passages kan suggereren dat wij de volledige controle hebben over de inzet van onze partners in het verkeersveiligheidsbeleid. Voorbeelden hiervan uit uw rapportage zijn: "Als er geen middelen en/of capaciteit en geen prioriteit is voor de uitvoering van de verbeterplannen, dan komt het niet tot een daadwerkelijke verbetering." (C8), "Zet in op nog proactiever oppakken van de regierol richting gemeenten en (landelijke en provinciale) handhaving, en biedt waar nodig financiële middelen of capaciteit aan voor maatregelen." (A5) en "Er is daardoor nu ook geen optimale mix op de drie pijlers van het Brabantse verkeersveiligheidsbeleid." (C8). Nuancering hierbij is dat het mede van de individuele partners afhangt in hoeverre de pijlers infrastructuur, gedrag en handhaving goed op elkaar afgestemd worden. Met het grootste aantal gemeenten verloopt die samenwerking goed, maar er zijn ook gemeenten waar deze samenwerking nauwelijks plaatsvindt en aandacht behoeft. In uw gesprek met gedeputeerde Van der Maat d.d. 29 maart jl. gaf u reeds aan dat u vooral wil benadrukken hoe belangrijk die elementen zijn en dat daar ook in de toekomst inzet op moet plaatsvinden. Gebeurt dat niet, dan zijn dit toekomstige risico's. Wij zien dat net zo en dat is ook de reden waarom we hier in ons vigerend BVVP (2020-2024) nog meer op inzetten. Zeker in het kader van conclusies en aanbevelingen zijn deze nuances belangrijk.

Graag willen we in onze reactie ook een onderdeel uit uw rapportage benoemen waar wij anders tegenaan kijken en waar geen invulling kan worden gegeven aan uw bijbehorende advies. Het betreft de volgende zinsnede onder hoofdpunt 4 in de samenvatting: "De nieuwe aanpak bij het beschikbaar stellen van financiële middelen voor gemeenten, met twee regelingen naast elkaar, één via de provincie en één via het Rijk, heeft eind 2020 tot zorgen en onzekerheden geleid bij regio's en gemeenten; welke verkeersveiligheidsprojecten waar in te dienen: bij het Rijk of bij de provincie." Dit sluit aan bij uw conclusie C11. De onzekerheid die u hier schetst, herkennen we niet. Het is namelijk altijd lucratiever om een project in het kader van de Impulsregeling bij het ministerie in te dienen. In dit geval komt een gemeentelijk project in aanmerking voor in totaal 50%-75% subsidie (50% ministerie en maximaal 25% provincie). In de regio's wordt met de projectgroep (provincie, regio en een afvaardiging van gemeenten) de afweging gemaakt waar de provinciale bijdrage het meest effectief ingezet kan worden; bij projecten vanuit de Impulsregeling, vanuit de Bijdrageregeling of een combinatie van beiden. Als een project alleen in het kader van de Bijdrageregeling ingediend wordt, dan bedraagt de bijdrage 0%-50%. We hebben daarmee getracht de Impulsregeling bij gemeenten te stimuleren.

Daarnaast is de Impulsregeling een rechtstreekse, dus 1-op-1 en zonder tussenkomst van regio of provincie, subsidieregeling tussen het ministerie en de wegbeheerder. Wij hebben geopteerd voor een gezamenlijke aanpak, maar dat bleek niet haalbaar en is door het ministerie niet overgenomen. Aan uw aanbeveling om hierover samen met het ministerie richting gemeenten meer duidelijkheid te bieden (A5), kunnen we derhalve geen invulling geven. Een evaluatie van (de implementatie van) de nieuwe Bijdrageregeling en op basis van die uitkomsten de regeling verder optimaliseren (aansluitend op C11) is een goede suggestie waar wij op dit moment ook invulling geven.

Ten slotte verzoeken wij u om de samenvatting van de rapportage kritisch tegen het licht te houden. In hoofdstuk 3 van het concept Bestuurlijk rapport zijn de conclusies en aanbevelingen op overzichtelijke wijze uiteengezet naar drie

vooraf vastgestelde hoofdthema's. Per thema zijn vervolgens de conclusies, de onderbouwing van de conclusies en ten slotte de aanbevelingen opgenomen. Daarmee wordt antwoord gegeven op de vooraf geformuleerde onderzoeksvragen en wordt een goed en volledig overzicht gecreëerd van de onderdelen die correct ingevuld worden, goed uitgevoerd worden of die nog aandacht behoeven. De samenvatting is daarentegen op een andere wijze opgebouwd, waardoor niet op alle thema's en onderzoeksvragen antwoord gegeven wordt. Daarmee is de samenvatting ons inziens geen goede afspiegeling en biedt het geen volledige weergave van de conclusies en aanbevelingen en van het onderzoek als geheel. De samenvatting wordt doorgaans gezien als het belangrijkste hoofdstuk van een rapportage en moet los van de rapportage gelezen kunnen worden. Dat betekent dat iemand die enkel de samenvatting leest dezelfde conclusies moet trekken als iemand die de volledige rapportage leest. Zoals wij de samenvatting lezen, is dat nu niet het geval en dat betreuren wij.

Graag sluiten we onze reactie af met het volgende. Verkeersveiligheid staat bij ons altijd voorop, getuige ook het door Provinciale Staten vastgestelde Beleidskader Mobiliteit. Onze inzet hierop blijft onverminderd hoog. Het is ook een dynamisch werkveld en met de risicogestuurde aanpak en datagedreven werkwijze is het sterk aan veranderingen onderhevig. Niet voor niets wordt in het landelijk Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030 tien jaar uitgetrokken voor deze transitie. Ons vigerende BVVP 2020-2024 sluit aan op deze aanpak. Uw onderzoek en rapport geven ons enerzijds de bevestiging dat we een goede ontwikkeling hebben doorgemaakt en de juiste keuzes hebben gemaakt, zeker als het gaat om datagedreven werken. Anderzijds geeft uw onderzoek en rapport handvatten om onze aanpak, zowel vanuit de inhoud, vanuit de samenwerking (governance) als in de verantwoording richting PS, verder te optimaliseren. Uiteindelijk willen we de in 2013 gestagneerde dalende trend van het aantal ongevallen en slachtoffers weer een vervolg geven om steeds dichterbij de ambitie van NUL verkeersslachtoffers. Ook uw inzichten helpen daarbij, en daar danken wij u hartelijk voor."

4.2 Nawoord rekenkamer

Met belangstelling en waardering heeft de rekenkamer kennisgenomen van de bestuurlijke reactie van GS. We zien dat GS zich waarderend uitspreken over het uitgevoerde onderzoek, waarbij ze aangeven dat we een goed beeld geven van het beleidsveld en de complexiteit daarvan, en het handvatten biedt voor de toekomstige vormgeving en uitvoering van beleid. De rekenkamer constateert dat GS de meeste van onze conclusies en aanbevelingen onderschrijven en overnemen.

Wat betreft de nuancering van GS over de controle van de provincie op de inzet van haar partners, merkt de rekenkamer voor de goede orde op dat ze niet heeft willen suggereren dat de provincie de volledige controle heeft over de inzet van haar partners. We stellen immers (zie bijvoorbeeld pagina 4, 13 en 14): "De provincie heeft geen directe beslissingsbevoegdheid over, of sturingsmogelijkheden voor deze inzet; het ontbreekt de provincie aan harde instrumenten om te kunnen sturen (ze kan niets afdwingen; andere bestuurslagen)." De inzet van partners als gemeenten en politie (handhaving) is noodzakelijk, zoals GS ook zelf benadrukken in de bestuurlijke reactie. Onze aanbeveling is wel om via de regierol die de provincie heeft richting deze partijen nog proactiever te zoeken naar mogelijkheden om de partijen te stimuleren zich in te zetten voor passende/gewenste inzet van deze partijen. De rekenkamer ziet in de bestuurlijke reactie dat GS dat ook zo zien en dat ook in het vigerende beleid is opgenomen om hier nog meer op in te zetten, De urgentie van het verkeersveiligheidsvraagstuk en de stagnatie in de laatste jaren in termen van vermindering van het aantal slachtoffers vragen hier ook om.

De rekenkamer onderschrijft dat het *in theorie* voor gemeenten eind 2020 lucratiever was om projecten in te dienen bij het Rijk voor cofinanciering. De onzekerheid zit echter in het feit dat het indienen van projecten niet automatisch betekent dat deze ook worden toegekend. In de praktijk moeten gemeenten (daarom) nu inschatten welke projecten of onderdelen daarvan het beste (met meeste kans op toekenning) kunnen worden ingediend voor cofinanciering bij het Rijk (impulsregeling) en welke bij de provincie (bijdrageregeling). Daarbij geldt dat er nu ook maxima worden gehanteerd voor de provinciale bijdragen. De rekenkamer neemt dan ook met instemming kennis dat GS onze suggestie overnemen om de nieuwe wijze van cofinanciëren te evalueren.

Met betrekking tot de samenvatting merkt de rekenkamer op dat deze zich beperkt tot vijf hoofdpunten van het onderzoek waar de rekenkamer de meeste mogelijkheden op verbetering ziet. Deze zijn gericht op het verbeteren van het lerend vermogen van de provincie en hoeven dus geen dekkend beeld te geven van alle bevindingen en conclusies uit het onderzoek. Om dit laatste te verduidelijken, heeft de rekenkamer de kop het eerste hoofdstuk van het definitieve bestuurlijke rapport verandert in "Samenvatting verbetermogelijkheden". Daarnaast is de zin: "Deze zijn samen te vatten tot de volgende hoofdpunten:" vervangen door "De vijf hoofdpunten uit het onderzoek met verbetermogelijkheden zijn:". Naast deze tekstuele aanpassingen stelt de rekenkamer een "hand-out" op ten behoeve van de behandeling van de rapporten in PS. Daarin worden in het kort alle conclusies en aanbevelingen op de drie hoofdonderwerpen van het onderzoek opgenomen: 1. Maatschappelijk opgave, rol provincie en beleid, 2. Uitvoering verkeersveiligheidsbeleid en 3. Rol van en informatievoorziening aan PS.

GS onderschrijven het belang van een goede informatievoorziening aan PS en zijn met behulp van onze aanbevelingen voornemens om te bezien waar verbetering mogelijk is. De rekenkamer vraagt daarbij PS om conform haar aanbeveling daarbij expliciet aan te geven welke informatie zij in elk geval willen ontvangen.

Zowel uit het beleid, de besprekingen in PS als uit gesprekken die de rekenkamer heeft gevoerd met betrokkenen, maar ook weer uit de bestuurlijke reactie blijkt dat de provincie verkeersveiligheid hoog in het vaandel heeft staan. Ook is er veel kennis en grote gedrevenheid bij de betrokken ambtenaren en de verantwoordelijk gedeputeerde ten aanzien van dit thema en staan zij open voor verbeter suggesties/om te leren en verder te verbeteren. Dat geeft vertrouwen in het zetten van volgende stappen bij dit onderwerp. Het persoonlijk leed en de maatschappelijke impact van ongelukken op Brabantse wegen verdient een dergelijke doortastende aanpak.



Verkeersveiligheid provincie Noord-Brabant

Rapport van bevindingen
Maart 2021

Leeswijzer

De Zuidelijke Rekenkamer heeft in de periode september 2020 – december 2020 een onderzoek uitgevoerd naar het verkeersveiligheidsbeleid van de provincie Noord-Brabant.

De resultaten van het onderzoek worden in twee deelrapporten weergegeven. Het bestuurlijk rapport, bevat de onderzoeksbevindingen op hoofdlijnen, de conclusies en aanbevelingen, de bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten op het onderzoek en het nawoord van de rekenkamer. Voorliggend rapport van bevindingen bevat een uitgebreidere weergave van de onderzoeksbevindingen, het feitencomplex. In hoofdstuk 1 gaan we in op de aanleiding en de opzet van het onderzoek. In hoofdstuk 2 geven we een schets van de maatschappelijke opgave en de ambitie van het Brabantse verkeersveiligheidsbeleid. Vervolgens staan we in hoofdstuk 3 stil bij de taken en verantwoordelijkheden van de provincie en partners ten aanzien van verkeersveiligheid. In hoofdstuk 4 gaan we verder in op het provinciale, Brabantse verkeersveiligheidsbeleid. In hoofdstuk 5 komt de uitvoering van het beleid in de praktijk aan de orde. Daarna gaan we in hoofdstuk 6 in op de realisatie van de doelen. Als laatste staan we in hoofdstuk 7 stil bij de rollen van Provinciale Staten bij verkeersveiligheid en de informatie-uitwisseling tussen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten over het verkeersveiligheidsbeleid.

Inhoudsopgave

Leeswijzer	2
Inhoudsopgave	3
1 Over dit onderzoek	4
1.1 Aanleiding en onderwerp	4
1.2 Doelstelling en aanpak	4
2 Maatschappelijke opgave	7
2.1 Maatschappelijke opgave	7
2.2 Ontwikkeling aantal verkeersslachtoffers	7
2.3 Oorzaken	12
2.4 Ambitie verkeersveiligheidsbeleid	15
3 Taken en verantwoordelijkheden verkeersveiligheid	17
3.1 Taken en verantwoordelijkheden provincie en partners bij verkeersveiligheid	17
3.2 Samenvattend bevindingen voor taken en verantwoordelijkheden	19
4 Brabants verkeersveiligheidsbeleid	20
4.1 Provinciale kaders	20
4.2 Samenvattend bevindingen provinciale kaders	30
5 Uitvoering verkeersveiligheidsbeleid	32
5.1 Maatregelen	32
5.2 Mogelijkheden tot verbetering en reeds ondernomen acties daartoe	34
5.3 Financiële middelen	39
5.4 Samenvattend bevindingen maatregelen, samenwerking en financiële middelen	43
6 Doelrealisatie	45
6.1 Doelrealisatie	45
6.2 Mogelijke verklaringen	46
6.3 Verhouding ingezette maatregelen en middelen tot doelrealisatie	47
7 PS en verkeersveiligheid	48
7.1 Samenvattende bevindingen rollen van en informatie aan PS over verkeersveiligheid	48
7.2 Beleidskaders verkeersveiligheid in PS	50
7.3 Verkeersveiligheid via 'S&V'-cyclus in PS	52
7.4 Verkeersveiligheid via andere wegen in PS	56
Bijlage 1 Geraadpleegde documenten en gebruikte afkortingen	57
Bijlage 2 Lijst gesprekspartners	61
Bijlage 3 Achterliggende informatie hoofdstuk 2	62

1 Over dit onderzoek

1.1 Aanleiding en onderwerp

Bij het opstellen van het werkprogramma 2020 van de Zuidelijke Rekenkamer heeft het Brabantse deel van de programmaraad¹ het onderwerp verkeersveiligheid aangedragen. Rond dit thema heeft de provincie Noord-Brabant afgelopen jaren veel verschillende maatregelen genomen en zijn er ambitieuze doelen en plannen gesteld voor de komende jaren. Landelijk heeft de provincie Noord-Brabant zich gecommitteerd aan een gezamenlijke visie en aanpak met andere provincies, uitgaande van een meer proactieve aanpak en landelijk geformuleerde ambities.² De praktijk lijkt echter weerbarstig. Brabant is de provincie met, in absolute zin, de meeste verkeersdoden. Ondanks genomen maatregelen, is dat aantal gestegen van 81 in 2013 tot 150 in 2018, in 2019 waren het er 142.³ Provinciale wegen in het algemeen scoren relatief hoog als het gaat om dodelijke verkeersslachtoffers per kilometer weg. In Brabant, de provincie met het meest uitgebreide wegennetwerk van Nederland, blijkt de problematiek het meest hardnekkig.⁴ Uitgaande van cijfers over het eerste deel van 2020 geldt voor Nederland dat zelfs in het coronatijdperk het aantal dodelijke verkeersslachtoffers hoog blijft.⁵

Vanwege het maatschappelijk belang en de maatschappelijke aandacht voor het onderwerp heeft de rekenkamer besloten het onderwerp te gaan onderzoeken.

1.2 Doelstelling en aanpak

Met het onderzoek wil de rekenkamer Provinciale Staten (PS) inzicht geven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van maatregelen gericht op het verbeteren van verkeersveiligheid en verminderen van verkeersslachtoffers in Noord-Brabant, in het bijzonder op provinciale wegen. De focus ligt daarbij op het verminderen van het aantal verkeersslachtoffers.

De vragen van het onderzoek zijn:

1. Wat is bekend over het aantal verkeersslachtoffers in Noord-Brabant en de oorzaken daarvan?
2. Welke taken en verantwoordelijkheden heeft de provincie ten aanzien van verkeersveiligheid?
3. In hoeverre zijn wettelijke normen van invloed op het beleid van de provincie?
4. Welke doelen heeft de provincie Noord-Brabant gesteld voor de vermindering van het aantal verkeersslachtoffers?
5. In hoeverre worden de doelstellingen van de provincie gerealiseerd?
6. Hoe worden PS geïnformeerd over de effectiviteit van het beleid?
7. Welke maatregelen neemt de provincie om het aantal verkeersslachtoffers terug te dringen?
8. Hoeveel financiële middelen besteedt de provincie aan de verbetering van verkeersveiligheid?
9. Hoe verloopt de samenwerking met andere overheden en maatschappelijke partijen?

¹ Vanuit Provinciale Staten van Noord-Brabant en Limburg is er een programmaraad voor de rekenkamer. Hierin hebben vier leden van Provinciale Staten, van wie één plaatsvervangend lid, van elk van de deelnemende provincies zitting. De programmaraad heeft - onder andere - als taak het aan de rekenkamer doen van aanbevelingen bij het door de rekenkamer voorgenomen werkprogramma. De programmaraad fungeert op verzoek voor de leden van de rekenkamer als klankbord.

² Zoals vastgelegd in het *Visiedocument Verkeersveiligheid Provincies, periode 2015-2019* en het *Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030*.

³ Brabants Dagblad, berichtgeving 10 januari 2020.

⁴ NOS, berichtgeving 19 april 2019.

⁵ SWOV – Instituut voor Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid, 2020.

10. Hoe verhouden de ingezette maatregelen en middelen zich tot de realisatie van doelstellingen?
11. Hoe worden PS geïnformeerd over de doelmatigheid van ingezette middelen en maatregelen?

Onderzoeksperiode en normenkader

Het onderzoek richt zich voornamelijk op de periode 2016 tot en met 2020. In 2016 werd het *Brabants Verkeersveiligheidsplan* (BVVP) 2016-2020 van toepassing. Deze is in 2020 vervangen door het BVVP 2020-2024. Voor de bevindingen en daarop gebaseerde conclusies en aanbevelingen hebben we een normenkader gehanteerd, dat in tabel 1 is opgenomen.

Tabel 1 Normenkader

Thema	Vraag	Norm
Maatschappelijke opgave	1,4,5	- De maatschappelijke opgave/publieke waarde waarop het beleid zich richt is duidelijk geformuleerd en onderbouwd. - De doelstellingen van de provincie sluiten aan op de maatschappelijke opgave. - Het beleid van de provincie heeft positieve effecten op de maatschappelijke opgave.
Rolvastheid	2,3,9	- Het beleid en de uitvoering sluiten aan op de rol van de provincie als wegbeheerder en regionale regisseur. - De provincie voldoet aan haar wettelijke taken (medebewind) en bewust zelf gekozen prioriteiten (autonomie).
Kosteneffectiviteit	7,8,9,10	- Het type maatregelen sluit aan op de oorzaken van verkeersonveiligheid. - De ingezette financiële middelen sluiten aan op de gestelde ambities en doelen. - De provincie maakt goed gebruik van de kennis en middelen van andere overheden en maatschappelijke partijen en werkt daar goed mee samen.
Informatie-voorziening aan PS	6,11	- De reguliere schriftelijke informatie (S&V-documenten⁶ e.d.) stelt PS in staat een goed beeld te vormen van de stand van zaken en de richting van ontwikkelingen. - Tussentijdse en niet schriftelijke informatie spelen goed in op actuele ontwikkelingen en de actuele informatievraag van PS.

Onderzoeksmethodiek

Voor het in beeld brengen van de maatschappelijke opgave heeft de rekenkamer gebruik gemaakt van openbaar beschikbare informatie. De nadruk daarbij lag niet op uitgebreide eigen data-analyse, maar het inzichtelijk en toegankelijk maken van de belangrijkste feitelijke ontwikkelingen. De documentanalyse is aangevuld met gesprekken met, en schriftelijke vragen aan betrokkenen van de provincie Noord-Brabant, het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en SWOV - Instituut voor Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid.

Voor de beantwoording van de andere onderzoeksvragen is relevante openbaar beschikbare informatie bestudeerd, zoals wettelijke, landelijke en provinciale kaders en normen, en verantwoordingsdocumenten en verslagen van Statendagen van de provincie. Daarnaast is gebruik gemaakt van aanvullende documenten van de provincie. De documentanalyse is aangevuld met interviews met, en schriftelijke vragen aan betrokkenen van de provincie Noord-Brabant en vertegenwoordigers van enkele van de belangrijkste maatschappelijke partners van de provincie Noord-Brabant op het gebied van verkeersveiligheid.

In afgelopen jaren zijn er verschillende evaluaties en onderzoeken uitgevoerd op het gebied van verkeersveiligheid in Noord-Brabant. De rekenkamer heeft de resultaten daarvan, voor zover mogelijk, benut in haar onderzoek. Zo is bijvoorbeeld eind 2018/begin 2019 een evaluatie van het BVVP 2016-2020 uitgevoerd en liet de provincie in 2020

⁶ Sturings- en Verantwoordingsdocumenten.

feitenonderzoek uitvoeren door SWOV naar de oorzaken van ongevallen.

In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van de geraadpleegde documenten en gebruikte afkortingen. Bijlage 2 bevat een lijst met gesprekspartners, die in verband met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) niet met persoons-, maar met functienamen is opgenomen.

2 Maatschappelijke opgave

In dit hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op de maatschappelijke opgave, het aantal verkeersslachtoffers en oorzaken daarvan (onderzoeksvraag 1). Vervolgens beschrijven we de ambitie (het hoofddoel) van het Brabantse verkeersveiligheidsbeleid (onderzoeksvraag 4). De informatie in dit hoofdstuk is afgeleid van openbare informatie van met name het CBS, SWOV en via SWOV van de ongevallenregistratie door de politie (Bestand geregistreerde ongevallen Nederland (BRON)). Doordat deze informatie niet altijd voor dezelfde jaren beschikbaar is, is het niet mogelijk om steeds informatie te geven voor eenzelfde periode of jaar. Er wordt, zoveel als mogelijk, gebruik gemaakt van de meest recent openbaar beschikbare informatie.

2.1 Maatschappelijke opgave

In 1996 vielen er in Nederland 1.251 doden in het verkeer. In 2019 waren dat er nog 661 en vielen er naar schatting ruim 21.000 ernstige verkeersgewonden. Het aandeel van Brabant in het aantal verkeersdoden is fors: 237 doden in 1996 en 142 in 2019. De impact van verkeersongelukken is groot. Helemaal als er verkeersslachtoffers bij vallen. Het gaat niet alleen gepaard met persoonlijk leed en emotionele schade, die niet in geld zijn uit te drukken, maar ook de maatschappelijke kosten zijn hoog door schade aan voertuigen en infrastructuur, medische kosten, productieverlies, afhandelingskosten, filekosten, etc. Schattingen uit 2020 gaan uit van € 17 miljard per jaar in Nederland, dat is ruim 2% van het bruto binnenlands product.⁷

In Nederland wordt dan ook, evenals in vele andere landen, al vele jaren actief ingezet op het verbeteren van de verkeersveiligheid en daarmee het verminderen van onder andere het aantal verkeersdoden. Dit gebeurt door alle bestuurslagen in gezamenlijkheid met partners. Zo ook in Brabant en door de provincie Noord-Brabant.

Deze inzet heeft er, zowel in Nederland als in Noord-Brabant, voor gezorgd dat het aantal verkeersdoden in de periode 1996-2013 fors is gedaald, maar sinds die tijd stagneert en zelfs weer een toename laat zien. Daarnaast blijft het aantal (ernstige) verkeersgewonden toenemen. Aandacht en inzet voor verkeersveiligheid is dan ook hard nodig, zo stellen de provincie en haar veiligheidspartners, waaronder gemeenten en politie, in hun beleid.

2.2 Ontwikkeling aantal verkeersslachtoffers

2.2.1 Aantal verkeersdoden⁸

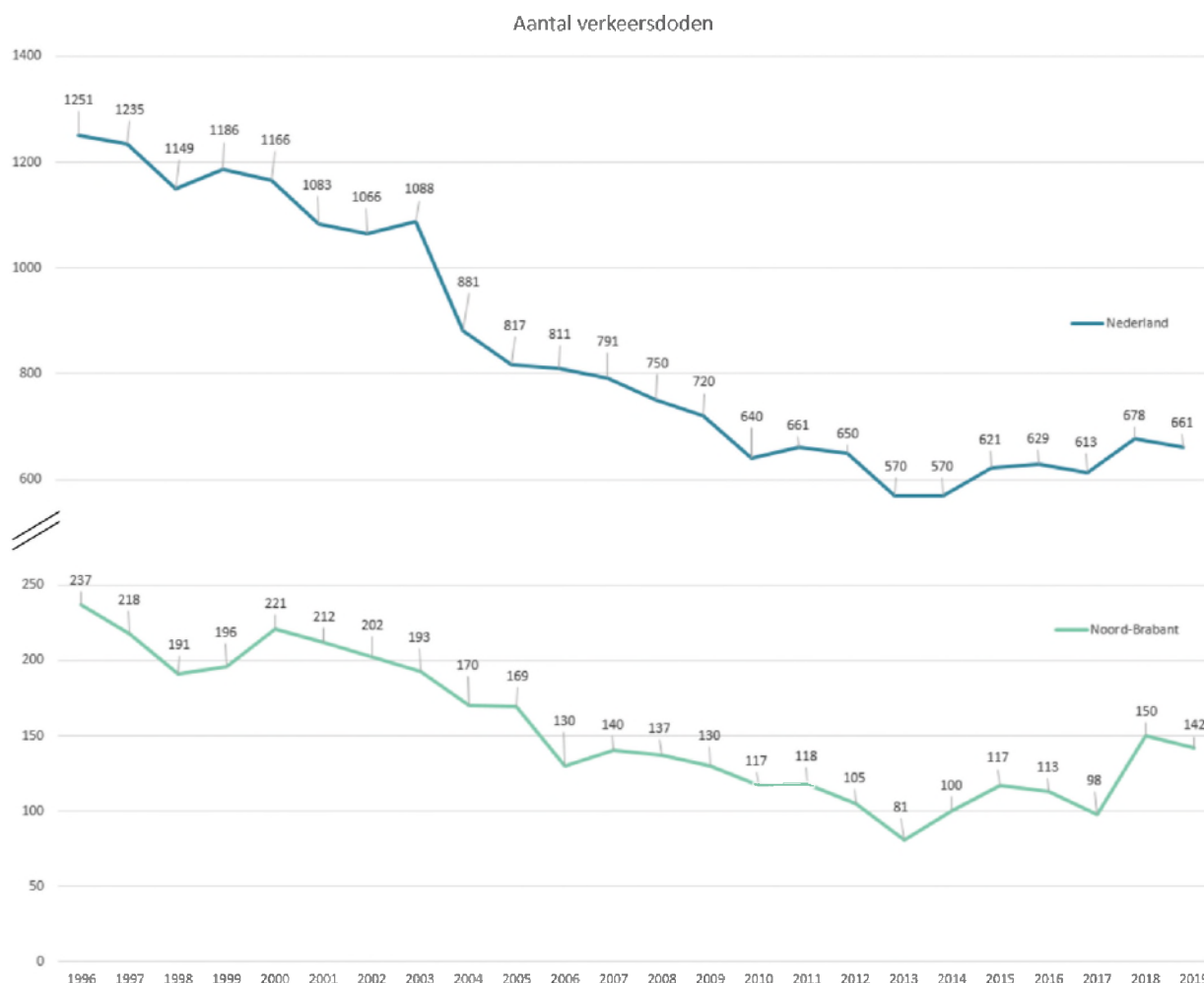
In zowel Nederland als in Noord-Brabant is het aantal verkeersdoden in de periode 1996-2013 over het algemeen afgenomen en daalde fors. In Nederland van 1.251 naar 570 en in Noord-Brabant van 237 naar 81. Sindsdien is er geen sprake meer van een dalende trend en de laatste jaren was er zelfs over het algemeen weer sprake van een stijging in het aantal verkeersdoden. Meest opvallend daarbij is de relatief grote stijging (53%) van verkeersdoden in Noord-Brabant van 98 in 2017 naar 150 in 2018, het hoogste aantal sinds 2005. De ontwikkeling van het aantal verkeersdoden in Noord-Brabant maakt in de periode 1996-2019 in het algemeen vergelijkbare bewegingen als die voor geheel Nederland. Zie figuur 1 voor een overzicht.

⁷ Bron: Factsheet en nieuwsbericht *Kosten verkeersongevallen*, SWOV, 29 april 2020. In 2017 werd dit op ruim € 14 miljard geschat, 2% van het bruto binnenlands product (bron: KiM, *Mobiliteitsbeeld 2016, 2017*).

⁸ Tenzij anders vermeld is de informatie over verkeersdoden afgeleid van informatie van het CBS. Sinds 1996 verzamelt het CBS gegevens over verkeersdoden in Nederland op basis van doodsoorzaakformulieren van artsen, dossiers van arrondissementsparketten en ongevalsrapporten van de politie.

SWOV geeft op basis van cijfers van het eerste deel van 2020 aan dat het aantal verkeersdoden in Nederland in 2020 vergelijkbaar is met eerdere jaren. De sterke daling in mobiliteit vanwege coronamaatregelen blijkt niet of nauwelijks het aantal verkeersdoden te hebben beïnvloed.

Figuur 1 Aantal verkeersdoden in Nederland en Noord-Brabant in de periode 1996-2019



Bron: Statline, CBS

Geslacht, leeftijd en vervoersmiddel verkeersdoden

Nederland

- In Nederland zijn in de periode 2015-2019 gemiddeld de meeste verkeersdoden gevallen met de personenauto en fiets (circa 35% en 32%), daarna de voetganger, motorfiets, bromfiets en gemotoriseerd invalidervoertuig (elk circa 6%-8%) en daarna de bestelwagen/vrachtwagen (4%).
- Bij 15-60 jarigen vielen in deze periode de meeste verkeersdoden met de auto; bij onder de 15 en boven de 60 jaar de meeste met de fiets.
- De categorieën met de meeste verkeersdoden in de periode 2015-2019 zijn: jonge mannen (20-40 jaar) met auto, ouderen met fiets (60+ mannen, 70+ vrouwen) en ouderen met een gemotoriseerd invalidervoertuig (80+

mannen). Ten opzichte van de periode 2010-2014 is er sprake van een opvallende stijging in het aantal doden met de fiets en een gemotoriseerd invalidervoertuig, met name bij ouderen (80+).

- Het overlijdensrisico per vervoerskilometer, uitgaande van gegevens over 2017, is het hoogst bij de motor en de brom/snorfiets en het laagst bij de (bestel-/personen-/vracht-)auto.⁹

Noord-Brabant

- Gemiddeld was in de periode 2015-2019 74% van de verkeersdoden in Brabant een man. Bij 15-40 jarigen is dit zelfs meer dan 80%.
- De meeste verkeersdoden in Brabant vielen in deze periode in de leeftijdscategorieën: 70+ en 20-30 jaar. Ten opzichte van de periode 2010-2014 is in de leeftijdscategorieën 80+ en 20-30 jaar sprake van een stijging.
- De forse toename in het aantal verkeersdoden in Brabant in 2018 was vooral te zien bij kwetsbare verkeersdeelnemers, zoals fietsers.¹⁰

Zie bijlage 3 voor meer en achterliggende informatie.

Soort weg

In Nederland viel in de periode 2012-2019 jaarlijks gemiddeld 62% van de verkeersdoden op gemeentelijke wegen, 21% op provinciale wegen, 14% op rijkswegen en 3% op waterschapswegen.¹¹ Volgens de eigen gegevens van de provincie Noord-Brabant (grotendeels gebaseerd op de politieregistratie BRON en daarmee voor ongeveer 85% volledig (zie voor een toelichting paragraaf 2.2.1)) viel in Noord-Brabant in de periode 2016-2019 63% van de verkeersdoden op gemeentelijke wegen, 17,6% op provinciale wegen en 19,4% op rijkswegen (zie tabel 2).

Als we op basis van de eigen gegevens van de provincie kijken naar het aantal doden per kilometer weg in Noord-Brabant, dan blijkt dat in de periode 2016-2019 de meeste doden op provinciale wegen vielen (zie tabel 2). De minste doden vallen per kilometer weg op gemeentelijke wegen. Dit kan naar alle waarschijnlijkheid verklaard worden doordat de intensiteit en de snelheid van verkeer op gemeentelijke wegen gemiddeld genomen lager is dan op provinciale en rijkswegen. De drukte op de weg en de snelheid in het verkeer kunnen van invloed zijn op het aantal ongevallen en daarmee op het aantal verkeersdoden. Door gebrek aan voldoende bruikbare gegevens over de intensiteit van het verkeer (aantal gereden kilometers) op de verschillende soorten wegen, kunnen we het aantal verkeersdoden daar niet tegen afzetten.

Tabel 2 Gemiddeld aantal jaarlijkse verkeersdoden periode 2016-2019 in Brabant op gemeentelijke, provinciale en rijkswegen

Type weg	Gemiddeld aantal jaarlijkse verkeersdoden in de periode 2016-2019 (afgerond)*	Aantal kilometer weg in Brabant**	Aantal jaarlijkse doden per 100 kilometer weg
Gemeentelijke weg	67 (63%)	21.460 (93,8%)	0,31
Provinciale weg	19 (18%)	550*** (2,4%)	3,45
Rijksweg	21 (19%)	871 (3,8%)	2,38

* Zoals door de provincie zelf geregistreerd (aantal is niet compleet).

**Aantal kilometer weg in de provincie Noord-Brabant in 2019. Bron CBS, uitgezonderd provinciale wegen.

*** Bron provincie Noord-Brabant begrotingen 2018 tot en met 2021 (550 kilometer provinciaal wegennet (hoofddrijbaan)). Het CBS spreekt van 600 km provinciale wegen in Noord-Brabant. In verband met duidelijkheid en herkenbaarheid voor de provincie Noord-Brabant is in de tabel voor het aantal kilometers provinciale weg uitgegaan van de provinciale gegevens.

⁹ Bron: SWOV (website), verkeersveiligheidscijfers, risico per vervoermiddel (gegevensbronnen: CBS en ministerie van Infrastructuur en Waterstaat).

¹⁰ Bron: Provincie Noord-Brabant (2020), *Beleidskader Mobiliteit Koers 2030*.

¹¹ Bron: Rijkswaterstaat (website). Actuele verkeersongevallencijfers.

Voor Noord-Brabant impliceert dit een zorgplicht voor 550 kilometer weg, oftewel 2,4% van het totaal aantal kilometers openbare weg in Noord-Brabant (zie verder hoofdstuk 3). Uit informatie die door de provincie aan de rekenkamer is aangeleverd, blijkt dat de maximumsnelheid die op deze provinciale wegen gereden mag worden, varieert van 50 tot 100 km per uur. Op ongeveer 87% van de weglengte mag maximaal 80 km per uur worden gereden, op 7% 50, op 3% 100, op 2% 60 en op 0,5% 70.

Wanneer de dodelijke verkeersongevallen naar alle wegen van alle wegbeheerders in Noord-Brabant worden afgezet, valt op dat het grootste aandeel plaats vindt op 80-, 50- en 60-km wegen (zie tabel 3).

Tabel 3 Aandeel dodelijke verkeersongevallen in Noord-Brabant in de periode 2015-2019 per maximumsnelheid van de weg

Maximumsnelheid (in km per uur)	Aandeel dodelijke verkeersongevallen (afgerond)
30	8%
50	23%
60	19%
70	3%
80	25%
100	2%
120	6%
130	9%
Anders/onbekend	4%

Bron: BRON via verkeersveiligheidscijfers website SWOV.nl

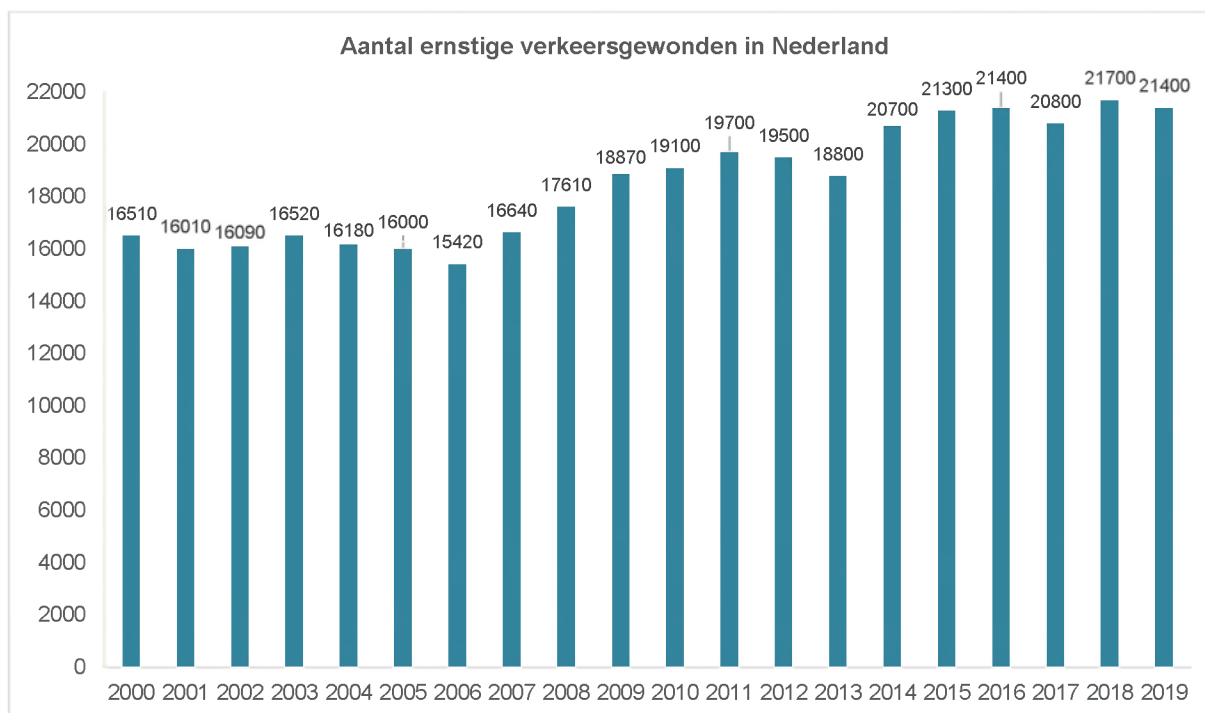
2.2.2 Aantal verkeersslachtoffers met ernstig letsel

De registratie van ernstige verkeersgewonden is minder goed dan van de verkeersdoden. Er zijn verschillende registraties, zoals ziekenhuisopnames naar aanleiding van verkeersongevallen en ongevallenregistratie door de politie, maar deze hebben elk zo hun beperkingen. Voor de ongevallenregistratie door de politie (BRON) geldt dat dit wel meer ongevalskenmerken bevat, maar dat de registratie enigszins beperkt is doordat niet alle ongevallen door de politie worden geregistreerd. Hoe ernstiger het ongeval, hoe vaker en beter de ongevallen geregistreerd worden. Verder ontbreken veelal enkelzijdige fietsongevallen in deze registratie, omdat de politie daar niet bij geroepen wordt. Daarnaast is de registratie van het aantal ongevallen in BRON in de periode 2009-2013 eerst sterk verslechterd, maar de laatste jaren weer verbeterd, waardoor het lastig is om op basis hiervan harde conclusies te trekken over de trend van het aantal ernstige verkeersgewonden over de tijd. De ziekenhuisregistratie geeft een betere indicatie van de ernst van het letsel, maar bevat slechts beperkte informatie over het ongeval. En ook hier geldt dat de registratie de laatste jaren is verbeterd. De ziekenhuisopnames door verkeersongevallen worden beter geregistreerd, waardoor toenames in aantallen niet noodzakelijkerwijs te maken hebben met veranderde aantallen slachtoffers.¹²

Omdat de registraties niet optimaal zijn, maakt SWOV jaarlijks een *schatting* van het aantal ernstige verkeersgewonden in Nederland (zie figuur 2). Deze laat een over het algemeen geleidelijke toename zien in het aantal ernstige verkeersgewonden van ruim 16.000 in 2000 naar ruim 21.000 in 2019.

¹² Tenzij anders vermeld is de informatie in deze paragraaf gebaseerd op de SWOV-factsheets ernstig verkeersgewonden in Nederland uit 2019 en 2020 (zie bijlage 1) en veelal op basis van de ziekenhuisregistraties.

Figuur 2 Aantal ernstige verkeersgewonden in Nederland in de periode 2000-2019



Bron: SWOV (2020), *Ernstig verkeersgewonden in Nederland*. SWOV-factsheet, december 2020.

SWOV maakt in deze schattingen geen onderscheid naar de verschillende provincies. Uit ziekenhuisregistraties blijkt dat er in 2018 3.545 personen zijn opgenomen in de ziekenhuizen van Noord-Brabant naar aanleiding van een verkeersongeval.¹³

Geslacht, leeftijd en vervoersmiddel bij ernstige verkeersgewonden

Nederland

- Fietzers vormen de grootste groep van verkeersslachtoffers met ernstig letsel (in 2019 was dit 66%). Hun aandeel in het totaal van ernstige verkeersgewonden is in de periode 2010-2019 gegroeid.
- In 2019 was 58% van de ernstige verkeersgewonden een man.
- De ernstige verkeersgewonden zijn relatief vaak ouderen (in 2019 was ongeveer 45% 50 jaar of ouder). Ook stijgt het aandeel ouderen onder de ernstig gewonden in de periode 2005-2019.
- Bij 15-55 jarigen vielen in de periode 2014-2018 de meeste ernstige verkeersgewonden bij ongevallen waarbij een motorvoertuig is betrokken; bij onder de 15 en boven de 55 jaar de meeste bij ongevallen zonder de betrokkenheid van een motorvoertuig.

Noord-Brabant

- Uit gegevens van het CBS (Stateline) blijkt dat van de 3.545 personen die in 2018 in een Brabants ziekenhuis zijn opgenomen naar aanleiding van een verkeersongeval 13% jonger was dan 20 jaar, 24% tussen de 20-45 jaar, 31% tussen de 45-65 jaar, 22% tussen de 65-80 jaar en 9% ouder dan 80 jaar.

¹³ De verkeersongevallen waren niet per se allemaal in de provincie Noord-Brabant, net zoals dat een slachtoffer van een ongeval in Noord-Brabant ook in een ziekenhuis buiten de provincie kan zijn opgenomen.

Verder zijn voor Noord-Brabant ook gegevens beschikbaar op basis van onderzoeken van VeiligheidNL bij drie spoedeisende hulpafdelingen van Noord-Brabantse ziekenhuizen. Het beeld dat daaruit volgt, naar geslacht en vervoermiddel, is grofweg vergelijkbaar met dat van Nederland (zie hiervoor).
Zie bijlage 3 voor meer en achterliggende informatie.

Soort weg

Tot 2009 viel in Nederland 60% van de ernstige verkeersgewonden in een motorvoertuigongeval binnen de bebouwde kom en 40% buiten de bebouwde kom. Bij ongevallen buiten de bebouwde kom was ongeveer 1 op de 5 bij een snelheidslimiet van minimaal 100 km per uur. SWOV geeft aan dat er na 2009 geen betrouwbare gegevens meer beschikbaar zijn, omdat er een aantal jaren nauwelijks meer in BRON werd geregistreerd of het ongeval binnen of buiten de bebouwde kom had plaatsgevonden.

De ongevallenregistratie van de politie (BRON) laat zien dat iets meer dan 83% van *alle* registreerde letselongevallen in de periode 2015-2019 in Noord-Brabant op gemeentelijke wegen plaatsvond. Provinciale wegen hadden een aandeel van bijna 5,5% en rijkswegen 11%.

In de periode 2015-2019 vonden in Noord-Brabant de meeste verkeersongevallen met letsel plaats op 50 km wegen (40%). Zie tabel 4. Op 30 en 130 km wegen was dat 15% en op 80 en 60 km wegen ongeveer 10%.

Tabel 4 Aandeel verkeersongevallen met letsel in Noord-Brabant in de periode 2015-2019 per maximumsnelheid van de weg

Maximumsnelheid (in km per uur)	Aandeel verkeersongevallen met letsel (afgerond)
30	15%
50	40%
60	10%
70	2%
80	11%
100	1%
120	3%
130	15%
Anders/onbekend	11%

Bron: BRON via verkeersveiligheidscijfers website SWOV.nl

2.3 Oorzaken

Oorzaken van verkeersongevallen en -slachtoffers zijn vaak complex en moeilijk aan te tonen; vaak heeft het te maken met een combinatie van allerlei factoren. Mogelijke oorzaken liggen vaak in een disbalans tussen functie, vormgeving en gebruik van de weg welke risico's oplevert. Er zijn daarmee verschillende aspecten die een rol kunnen spelen bij verkeers(on)veiligheid, zoals menselijk gedrag, mobiliteit, infrastructuur en weersomstandigheden (zoals gladheid en regen). De informatie in deze paragraaf is voornamelijk gebaseerd op verschillende factsheets van SWOV, maar ook andere informatiebronnen zijn geraadpleegd (zie bijlage 1 voor bronnen).

Menselijk gedrag¹⁴

In haar beleid geeft de provincie aan dat uit onderzoek van onder andere SWOV blijkt dat zeker 90% van de verkeersongevallen een gevolg is van menselijk gedrag. Gedrag heeft daarmee een grote invloed op verkeersveiligheid.

- Verkeersdeelnemers zijn vaak bezig met activiteiten die hen van het verkeer kunnen afleiden. Deze activiteiten - zoals het gebruik van een mobiele telefoon of andere apparatuur, gesprekken met medepassagiers of medeweggebruikers en aandacht voor de omgeving in plaats van de 'weg' - kunnen de kans op een ongeval tot 12 keer verhogen. Vooral bij visuele afleiding is er een verhoogde kans op een ongeval.
- Ook het gebruik van alcohol, drugs en/of geneesmiddelen in het verkeer zorgt voor een hogere ongevalskans. Combinaties van verschillende middelen hebben het hoogste risico. Voor lachgas, een drug dat recent populairder is geworden, zijn (nog) geen risico's bekend. Wel kan lachgas de vaardigheden die nodig zijn voor het autorijden verminderen tot een half uur na gebruik.
- Vermoeidheid bij bestuurders komt relatief veel voor en zorgt ook voor een verhoogde kans op een ongeval. Naar schatting is 15-20% van de verkeersongevallen (mede) het gevolg van vermoeidheid, maar schattingen lopen sterk uiteen.
- Hogere snelheden leiden over het algemeen tot meer slachtoffers; een 10% verhoging van de snelheid zorgt naar schatting voor 55% meer verkeersdoden buiten de bebouwde kom en 33% meer verkeersdoden binnen de bebouwde kom. Ouderen en niet-beschermde deelnemers zoals voetgangers en fietsers zijn kwetsbaarder voor hogere snelheden dan jongeren en auto's.
- Het voeren van fietsverlichting in het donker, maar ook het voeren van autoverlichting overdag kan het risico op een ongeval reduceren. Het dragen van een fietshelm kan het risico op ernstig of dodelijk hoofd- of hersenletsel flink verminderen.

Mobiliteit

De hoeveelheid verkeer en de keuze voor het type vervoersmiddel kunnen invloed hebben op het aantal verkeersslachtoffers.

- In de periode 2015-2019 was er in Nederland een stijging van het aantal motorvoertuigkilometers met bijna 8%.¹⁵ Tussen 2010-2017 was er in Nederland een lichte stijging (4%) van het totaal aantal kilometers dat op de fiets werd afgelegd.¹⁶
- Uitgaande van gegevens over 2017 is het overlijdensrisico per vervoerskilometer hoger bij fietsers en voetgangers dan bij automobilisten.¹⁷ In Noord-Brabant werd in 2019 72,1% van de afgelegde kilometers voor personenvervoer met een personenauto afgelegd, 9,8% met de trein, 8,4% met de fiets, 2,3% lopend en 1,8% met de bus/tram/metro.¹⁸
- E-bikes worden steeds populairder en zijn ook bij ouderen zeer populair.¹⁹ Het is nog onduidelijk wat het effect ervan is op de verkeers(on)veiligheid en of er bijvoorbeeld een hoger ongevalsrisico is voor e-bikes ten opzichte

¹⁴ Bronnen: de SWOV-factsheets afleiding in het verkeer, drugs en geneesmiddelen, vermoeidheid, snelheid en snelheidsmanagement, openbare en voertuigverlichting en fietshelmen, zie bijlage 1.

¹⁵ Bron: Statline, CBS.

¹⁶ Bron: Kennisinstituut mobiliteit, Kerncijfers mobiliteit 2020, 2020.

¹⁷ Bron: SWOV (website), verkeersveiligheidscijfers, risico per vervoermiddel (gegevensbronnen: CBS en ministerie van Infrastructuur en Waterstaat).

¹⁸ Bron: Statline, CBS.

¹⁹ Op 31 januari 2021 werd in de media gemeld (RTL Nieuws) dat er in 2021 in Nederland naar verwachting 1,2 miljoen e-bikes zullen worden verkocht (op basis van onderzoek onder 6.400 Nederlanders van 18 jaar en ouder).

van gewone fietsen (denk bijvoorbeeld aan nieuwe voertuigbeheersing en samengaan ervan met het overige verkeer op bestaande infrastructuur). Dit geldt ook voor andere nieuwe vormen van micromobiliteit. De markt voor nieuwe vervoerswijzen is de afgelopen jaren enorm in beweging. Nieuwe vormen van micromobiliteit ontwikkelen zich snel in Nederland en worden steeds populairder. Denk daarbij bijvoorbeeld naast de e-bikes aan (e-)steps, e-boards en speed pedelecs.

Infrastructuur

Ook de weginrichting kan bijdragen aan verkeersveiligheid.

- Bochtige wegen en kruispunten hebben een verhoogd risico op ongevallen. Verkeerslichten verbeteren de verkeersveiligheid niet per se, maar het vervangen van een kruispunt door een rotonde reduceert het aantal letselongevallen met naar schatting 70%. Openbare verlichting kan positieve effecten hebben op het aantal dodelijke ongevallen, vooral in landelijk gebied.²⁰
- De aspecten van weginrichting bij 80 km wegen in volgorde van belang zijn: de grote van de obstakelvrije zone, rijrichtingscheiding, de verharding of een daadkrachtige vlucht- en bergingszone en de breedte van de rijstrook.²¹
- Provinciale wegen en 80 km wegen in Nederland en Brabant zijn maar beperkt volledig vormgegeven volgens de landelijk breed geaccepteerde CROW-richtlijnen *Duurzaam Veilige weginrichting* ('*Duurzaam Veilig*').²² In onder andere paragraaf 4.2, 5.1 en 7.1.2 staan we stil bij redenen daarvan.

Weersomstandigheden²³

- Bij regen is de ongevalskans ongeveer 2 keer zo groot. Ook bij sneeuw en mist lijken het aantal ongevallen toe te nemen.
- Er is minder duidelijkheid over het effect van neerslag op het aantal verkeersslachtoffers. Dit effect lijkt afhankelijk van de temperatuur: meer (en ernstigere) verkeersslachtoffers bij neerslag met hogere temperaturen.

Zie bijlage 3 voor meer en achterliggende informatie over de prevalentie, het risico op verkeersslachtoffers en het aantal/aandeel verkeersslachtoffers van gedrag, mobiliteit, infrastructuur en weersomstandigheden.

Gelijktijdig met voorliggend onderzoek, voerde SWOV in opdracht van de provincie Noord-Brabant een analyse uit naar welke factoren een rol speelden bij het ontstaan en de afloop van de dodelijke ongevallen die in 2018 en 2019 in Brabant plaatsvonden. Dit met als hoofddoel om te leren van de ongevallen die plaatsvinden en in de toekomst via die lessen maatregelen te kunnen nemen om vergelijkbare ongevallen te voorkomen. De uitkomsten van dit onderzoek waren in maart 2021 nog niet openbaar, zodat we deze niet in voorliggende rapportage hebben kunnen meenemen. Een conceptversie van de rapportage die de rekenkamer op 11 februari 2021 heeft mogen inzien, leidt niet tot andere bevindingen dan in voorliggende paragrafen 2.2 en 2.3 opgenomen.

²⁰ Bron: SWOV-factsheets rotondes, kruispunttypen en openbare en voertuigverlichting (zie bijlage 1).

²¹ Bron: Schermers, G. & van Petegem, J.W.H., Veiligheidseisen aan het dwarsprofiel van gebiedsontsluitingswegen met limiet 80 km/uur, SWOV, Leidschendam, 2013.

²² Bronnen: ANWB, Verkeersveiligheid provinciale wegen: Noord-Brabant, 20 maart 2019; Schermers, G. & van Petegem, J.W.H., Veiligheidseisen aan het dwarsprofiel van gebiedsontsluitingswegen met limiet 80 km/uur, SWOV, Leidschendam, 2013; eigen classificaties van wegen en wegdelen door de provincie Noord-Brabant.

²³ Bron: SWOV (2012). De invloed van het weer op de verkeersveiligheid. SWOV-factsheet, februari 2012. SWOV, Leidschendam.

2.4 Ambitie verkeersveiligheidsbeleid

Aansluitend bij de maatschappelijke opgave is de ambitie van het verkeersveiligheidsbeleid van de provincie en haar verkeersveiligheidspartners: nul verkeersslachtoffers in Brabant. Daar elk slachtoffer er één te veel is, zo stellen ze. In het verkeersveiligheidsbeleid voor de periode 2020-2024, het BVVP 2020-2024, wordt (daarom) als doel daarbij gesteld: een vermindering van het aantal verkeersslachtoffers in Brabant. Zie tabel 5 voor een overzicht over de jaren heen.

Alleen in het BVVP voor de periode 2016-2020 werd afgeweken van voornoemde ambitie. De ambitie was toen namelijk nul verkeersdoden, hoewel in het beleid daarnaast ook twee keer werd gesproken van nul verkeersslachtoffers. In de communicatiecampagne werd sinds 2016 ook gesproken van nul verkeersdoden. In het bovenliggende mobiliteitsbeleid, dat verkeersveiligheid omvat en dat eind 2020 is vastgesteld (Beleidskader Mobiliteit Koers 2030), is de ambitie opgesplitst. Er wordt daarin niet van een ambitie gesproken, maar er worden twee doelen gesteld: 1. streven naar nul verkeersdoden en 2. in 2030 de helft minder verkeersongevallen dan in 2020. De rekenkamer constateert dat deze wisselingen in de loop van de tijd en soms zelfs in eenzelfde document de duidelijkheid niet ten goede komen (waar ligt de focus?). Datzelfde geldt voor de communicatieslogan. Hoewel in het verkeersveiligheidsbeleid voor de periode 2020-2024 de ambitie nul verkeersslachtoffers is, wordt in het kader van de communicatie in dat beleidsdocument nog overwegend gesproken van nul verkeersdoden. Deze inconsistentie tussen ambitie en 'slogan' komt de duidelijkheid ook niet ten goede. De rekenkamer constateert dat dit, zowel in het document met de weergave van het betreffende beleid *op hoofdlijnen*, als in de uitvoering is recht gezet. De campagne is in 2020 doorontwikkeld en daarbij is 'verkeersdoden' vervangen door 'verkeersslachtoffers'.

De rekenkamer constateert eveneens dat uit de formulering van het voornoemde doel van de helft minder verkeersongevallen, niet duidelijk wordt of dit *alle* verkeersongevallen betreffen of alleen deze die gepaard gaan met doden en/of alle lichamelijk letsel en/of ernstig letsel. De bijbehorende indicatoren richten zich alleen op verkeersongevallen met dodelijke slachtoffers en verkeersongevallen met lichamelijk letsel. Dit doet vermoeden dat dit doel ook alleen dáár betrekking op heeft. Bij navraag wordt dit vermoeden bevestigd door de provincie. Bij dit doel hoort ook de indicator aantal verkeersslachtoffers met lichamelijk letsel. Desgevraagd wordt vanuit de provincie aangegeven dat ze uitgaan van de volgende definitie van een verkeersslachtoffer: een individu welke als gevolg van het deelnemen aan het verkeer slachtoffer is geworden van een verkeersongeval met de dood en/of lichamelijk letsel tot gevolg. Daarbij geldt voor lichamelijk letsel: ongeacht de ernst ervan.

Tabel 5 Ambitie verkeersveiligheid in de loop van de tijd en in verschillende beleidsdocumenten

Gezamenlijke ambitie Brabantse partners	Indicator
Mobiliteitsbeleid dat verkeersveiligheid omvat (Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan 2006-2020)	
- Brabant realiseert een evenredig deel van de rijksdoelstelling voor vermindering van het jaarlijkse aantal verkeersslachtoffers (voor 2020 640 per jaar) in Brabant - In 2020 het laagste aantal verkeersslachtoffers per voertuigkilometer in Nederland (als doel geformuleerd)	- Aantal verkeersdoden per jaar - Aantal ziekenhuisgewonden per jaar door verkeer - Aantal slachtoffers per miljoen voertuigkilometers op provinciale en Rijkswegen
Verkeersveiligheidsbeleid (BVVP 2012-2016)	
- Nul verkeersslachtoffers in Brabant	
Verkeersveiligheidsbeleid (BVVP 2016-2020)	
- Streven naar nul verkeersdoden in Brabant - Nul verkeersslachtoffers in Brabant	
Verkeersveiligheidsbeleid (BVVP 2020-2024)	
- Nul verkeersslachtoffers in Brabant - Een vermindering van het aantal verkeersslachtoffers in Brabant (bij ambitie behorend doel) - In communicatie in 1^e instantie: nul verkeersdoden in Brabant, maar in 2020 is dit aangepast naar nul verkeersslachtoffers	
Mobiliteitsbeleid (eind 2020, Beleidskader Mobiliteit Koers 2030)	
- In Brabant streven we naar nul verkeersdoden - In 2030 hebben we de helft minder verkeersongevallen dan in 2020 (In dit document beide als doel geformuleerd)	- Aantal dodelijke verkeersslachtoffers - Aantal verkeersslachtoffers met lichamelijk letsel - Aantal ongevallen met dodelijke verkeersslachtoffers - Aantal ongevallen met lichamelijk letsel

In hoofdstuk 6 gaan we in op de realisatie van de geformuleerde ambities en doelen.

3 Taken en verantwoordelijkheden verkeersveiligheid

In dit hoofdstuk staan we stil bij de taken en verantwoordelijkheden van de provincie en partners ten aanzien van verkeersveiligheid (onderzoeksvraag 2).

3.1 Taken en verantwoordelijkheden provincie en partners bij verkeersveiligheid

De provincie moet zorgdragen voor een goed functionerend *provinciaal wegennet*.

- De provincie is als wegbeheerder van provinciale wegen verantwoordelijk voor de *weginrichting* en het *onderhoud* van deze wegen, inclusief onder andere bijbehorende fietspaden, berm en sloten (Wegenwet). Rijkswaterstaat is dat voor Rijkswegen, gemeenten voor lokale wegen en waterschappen voor waterschapswegen.
- De provincie heeft een *zorgplicht* voor het beheer en het onderhoud van provinciale wegen inclusief onder andere bijbehorende fietspaden (Wegenverkeerswet 1994). Deze zorgplicht impliceert
 - een goede technische staat van en doorstroming op wegen;
 - verkeersveiligheid;
 - het voorkomen of beperken van hinder en schade aan het milieu of het karakter en de functie van objecten en gebieden;
 - het bevorderen van doelmatig energiegebruik.

De provincie is daarmee verantwoordelijk voor (het waarborgen van) de verkeersveiligheid op provinciale wegen inclusief onder andere bijbehorende fietspaden en daarmee voor monitoring en evaluatie van, en (bij)sturing op het provinciale beleid.

- Alle overheden dienen in onderling overleg de koers van het verkeers- en vervoerbeleid, welke verkeersveiligheid omvat, te ontwikkelen en zijn daarmee ook gezamenlijk verantwoordelijk voor de uitvoering ervan (Planwet verkeer en vervoer²⁴). Zo dient de verantwoordelijke minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) een *nationaal verkeers- en vervoerplan* (NVVP) voor te bereiden, die daartoe in overleg treedt met de andere bestuurslagen. Gedeputeerde Staten (GS) dienen dit NVVP als uitgangspunt te nemen voor het opstellen van een *provinciaal verkeers- en vervoersplan* (PVVP), waarbij ze de naar hun oordeel meest belanghebbende bestuursorganen betrekken. Het PVVP dient door PS te worden vastgesteld en geeft richting aan de eigen provinciale ambities en doelen over verkeer, vervoer, veiligheid en leefbaarheid.
- De provincie heeft een *regierol* met betrekking tot ontwikkeling (zie voor een voorbeeld voorgaande bullet) en uitvoering van het *regionale verkeers- en vervoerbeleid* dat verkeersveiligheid omvat (Planwet verkeer en vervoer). De provincie dient overleg te organiseren met regionale partners over het te voeren beleid en gemeenten moeten ervoor zorgen dat de belangrijkste punten uit het PVVP in hun lokale beleid staan.
- Ook ontvangt de provincie financiële middelen van het Rijk en beschikt de provincie zelf over eigen inkomsten, onder andere via *opcenten* van de motorrijtuigenbelasting en rente en dividend vanuit eigen vermogen (immunisatieportefeuille). Deze middelen worden gestort in de algemene middelen en gebruikt voor alle taken waar de provincie uitvoering en/of invulling aan geeft, waaronder de (co)financiering van projecten die een veilig en bereikbaar Noord-Brabant bevorderen.

²⁴ De Planwet verkeer en vervoer zal opgaan in de toekomstige Omgevingswet die naar verwachting per 1 januari 2022 in werking zal treden.

Om tot efficiënt verkeersveiligheidsbeleid te komen is een samenspel tussen drie instrumenten (de 3 E's) nodig.

Voor een goed resultaat kunnen deze drie E's niet zonder elkaar (*integrale aanpak*):

- **Infrastructuur (*Engineering*)**. Bij aanleg, onderhoud en aanpassing van infrastructuur dienen wegen inclusief onder andere bijbehorende fietspaden veilig te worden ingericht. Als gebruik, functie en inrichting van de weg met elkaar in evenwicht zijn, draagt dat bij aan de meest permanente gedragsverandering van verkeersdeelnemers.
- **Gedrag (*Education*)**. Met voorlichting en educatie worden verkeersdeelnemers voorbereid op verkeersdeelname en worden ze bewust gemaakt van het belang van verkeersveiligheid en hun eigen rol daarbij.
- **Handhaving (*Enforcement*)**. Via handhaving wordt gecontroleerd of verkeersdeelnemers zich aan de regels houden. Dit draagt bij aan bewustwording en aanpassing van ongewenst gedrag.

Deze drie vormen de pijlers van de Nederlandse aanpak van verkeersonveiligheid: 'Duurzaam Veilig' genoemd.

De rekenkamer constateert dat deze aanpak met de drie pijlers ook in het landelijke, provinciale en regionale beleid terugkomt (zie hoofdstuk 4). Bij maatregelen wordt dit de *ijzeren combinatie* genoemd:

maatregel => voorlichtingscampagne => extra politiecontroles.

In het kader van de provinciale regierol zijn in samenwerking met de provinciale verkeersveiligheidspartners Brabantse verkeersveiligheidsplannen opgesteld (BVVP's) die *alle Brabantse wegen* betreffen, inclusief onder andere bijbehorende fietspaden. Voor de uitvoering zijn alle partners gezamenlijk verantwoordelijk. De provincie heeft daarbij binnen Brabant een regisserende, faciliterende en stimulerende rol en is medefinancier, waarbij ze hoofdvastgoedelijk is voor een aantal taken op het gebied van communicatie en educatie/gedrag, waaronder gedragscampagnes.

Als wegbeheerder van *provinciale wegen* heeft de provincie daarbij ook nog een uitvoerende rol bij weginrichting en onderhoud van de infrastructuur. Onderstaand kader geeft de omschrijving van wat onder een provinciale weg moet worden verstaan (bron: *Interim omgevingsverordening provincie Noord-Brabant*).

Provinciale weg:²⁵

Openbare weg waarvan het onderhoud ingevolge artikel 15 van de Wegenwet bij de provincie berust, waarvoor de provincie de belangen ingevolge artikel 2 van de Wegenverkeerswet 1994 beschermt en waartoe in ieder geval behoren rijbanen, fiets- en voetpaden, parkeer-, carpool- bus-, en halteplaatsen, vlucht- en andere stroken, bermen, glooiingen, grondkeringen, bermsten, alsmede de tot de weg behorende verkeersvoorzieningen.

Zoals reeds opgemerkt en uitgaande van gegevens van de provincie, heeft de provincie Noord-Brabant een zorgplicht voor 550 kilometer weg, oftewel 2,4% van het totaal aantal kilometers openbare weg in Noord-Brabant. Daarnaast omvat haar zorgplicht 550 kilometer fietspaden, zo is door de provincie in reactie op een conceptversie van dit rapport van bevindingen aangegeven. Als in het vervolg van deze rapportage wordt gesproken van 'wegen' dan omvat dat conform bovenstaande omschrijving ook bijbehorende zaken waaronder fietspaden.

Verkeershandhaving

Verkeershandhaving is gericht op het handhaven van regels, met verkeersveiligheid als het belangrijkste doel.

- De minister van Justitie en Veiligheid (JenV) is verantwoordelijk voor het verkeershandhavingsbeleid. JenV

²⁵ De rekenkamer merkt hierbij op dat in de provinciale begroting wordt aangegeven dat het provinciale fietswegenet bestaat uit 510 km fietspaden (zie bijvoorbeeld de begroting 2021, pagina 88).

financiert daartoe onder andere het Openbaar Ministerie (OM) en de politie.

- De politie is verantwoordelijk voor de uitvoering van de verkeershandhaving.
- Het OM voert het gezag over handhaving door de politie; beslist over vervolging en ziet toe op een goede uitvoering van de straf. Het landelijke parket van het OM voor verkeer, het parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM), benoemt de speerpunten van verkeershandhaving, ondersteunt de lokale parketten in de aansturing van de regionale teams Verkeer van de politie, neemt de definitieve beslissing over locaties van flitspalen en is betrokken bij de plaatsing van trajectcontrole-systemen.

In Noord-Brabant zijn twee regionale politie-eenheden actief: Oost-Brabant en Zeeland - West-Brabant. Deze zijn weer onderverdeeld in districten en basisteams. De basisteams houden zich bezig met de basispolitiezorg (toezicht, preventie en licht recherchewerk), maar ook met handhaving. Daarnaast zijn er regionale teams Verkeer en een team verkeershandhaving bij de landelijke eenheid die zich volledig richten op verkeersveiligheid. Deze *teams Verkeer* houden zich bezig met verschillende verkeerstaken, waaronder analyses, advisering en verkeershandhaving.

3.2 Samenvattend bevindingen voor taken en verantwoordelijkheden

Samenvattend constateert de rekenkamer:

- De provincie is wegbeheerder van de provinciale wegen en verantwoordelijk voor de weginrichting en het onderhoud van deze wegen. Ze heeft een wettelijke zorgplicht voor het beheer en het onderhoud van haar wegen en is daarmee verantwoordelijk voor (het waarborgen van) de verkeersveiligheid van deze wegen. Deze zorgplicht betreft 550 km weg (2,4% van het totaal aantal kilometers openbare weg in Noord-Brabant) en 550 km fietspaden.
- De provincie heeft een regierol, inclusief mogelijkheden voor (co)financiering, met betrekking tot ontwikkeling en uitvoering van regionaal verkeers- en vervoerbeleid, waartoe verkeersveiligheid behoort.
- De provincie is samen met haar veiligheidspartners, waaronder gemeenten en politie, verantwoordelijk voor de uitvoering van het Brabantse verkeersveiligheidsbeleid (3 pijlers: infrastructuur, gedrag en handhaving).
- Verkeershandhaving is een taak, die is voorbehouden aan JenV, de politie en het OM.

De wijze waarop de provincie in de praktijk invulling heeft gegeven aan deze taken en verantwoordelijkheden, komt in hoofdstuk 4 (beleid), 5 en 6 (uitvoering beleid) aan de orde.

4 Brabants verkeersveiligheidsbeleid

In dit hoofdstuk gaan we in op het provinciale en Brabantse beleid dat verkeersveiligheid betreft en in hoeverre daarbij wettelijke normen van invloed zijn (onderzoeksvraag 3). Daarbij komen ook de ambitie en doelen van het beleid aan de orde (onderzoeksvraag 4). Tevens geven we inzicht in de maatregelen die de provincie wil nemen om de doelen te bereiken (onderzoeksvraag 7). Dit betreft de *opzet* van het beleid. In hoofdstuk 5 en 6 gaan we in op de uitvoering ervan in de praktijk. Zoals gezegd, richt ons onderzoek zich op de periode 2016 tot en met 2020. Een aantal van de in deze periode geldende beleidskaders stamt echter uit een verder verleden, zodat in dit hoofdstuk soms ook sprake is van voorliggende jaartallen.

4.1 Provinciale kaders

De belangrijkste provinciale verordeningen en beleidsnota's voor het verkeersveiligheidsbeleid in Noord-Brabant, die op enig moment in de onderzoeksperiode vigerend waren, zijn:

- de Verordening wegen 2010, die in 2012 werd aangevuld en in 2019 is opgegaan in de Interim Omgevingsverordening provincie Noord-Brabant;
- het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan 2006-2020 'Verplaatsen in Brabant' (PVVP), welke in 2019 met de vaststelling van de Brabantse Omgevingsvisie (2018) werd ingetrokken en in 2020 werd opgevolgd door het Beleidskader Mobiliteit Koers 2030;
- de Beleidsnota aanleg, beheer en onderhoud provinciale wegen Noord-Brabant 2010 - Wegen voor bereikbaarheid en de actualisatie daarvan, de beleidsnota Kwaliteit (Onderhoud) Provinciale Infrastructuur (KOPI) uit 2018;
- het *Brabants Verkeersveiligheidsplan* (BVVP) dat sinds 2011 om de vier jaar is vernieuwd.

De verordeningen, het PVVP en zijn opvolger het Beleidskader Mobiliteit zijn gericht op mobiliteit in het algemeen, waarbinnen verkeersveiligheid een belangrijke rol speelt. Deze kaders zijn vastgesteld door PS. De beleidsnota's infrastructuur en het BVVP betreffen uitwerkingen daarvan door GS. Deze zijn gericht op respectievelijk de kwaliteit van de provinciale infrastructuur welke verkeersveiligheid omvat en op alleen verkeersveiligheid. Daarnaast hebben GS voor de uitvoering kaders vastgelegd in de *Regeling veranderen en gebruiken van wegen Noord-Brabant 2013* en de *Beleidsregel langzaam gemotoriseerd verkeer op wegen Noord-Brabant*. Tabel 6 geeft een overzicht van de landelijke en Brabantse beleidsplannen en figuur 3 een tijdlijn van de belangrijkste Brabantse verordeningen en beleidsnota's.

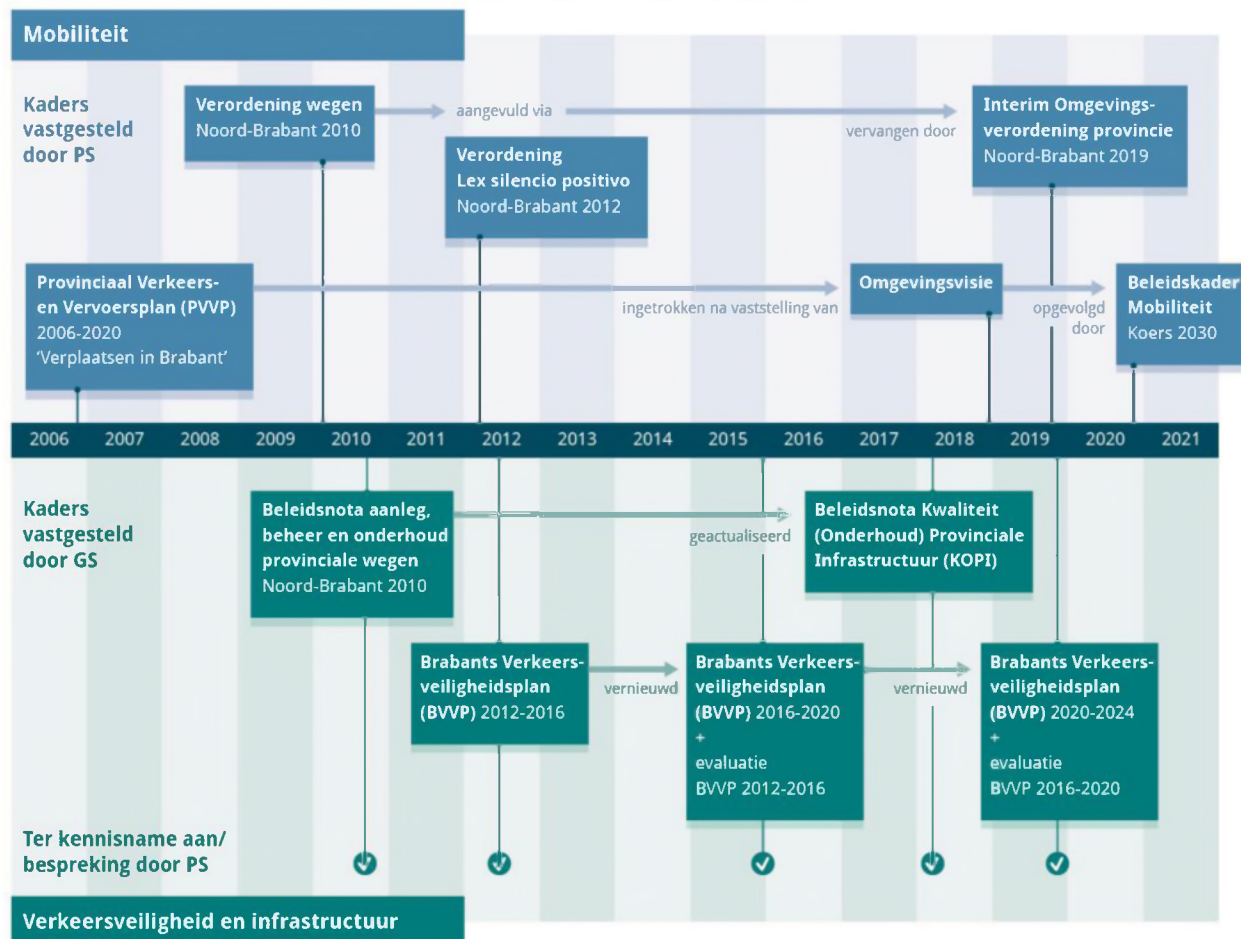
Tabel 6 Overzicht landelijke en Brabantse beleidsplannen die verkeersveiligheid omvatten

Vanaf 2012 tot 2020	Mobiliteit	Verkeersveiligheid
Landelijk beleid:	NVVP	SPV* 2008-2020
Provinciaal beleid:	PVVP (+ Dynamische Beleidsagenda)	BVVP 2012-2016, BVVP 2016-2020
Provinciale uitvoering:	Brabants Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (BMIT) / Programma Provinciale Wegen	Jaarlijkse provinciale en regionale uitvoeringsprogramma's
Vanaf 2020	Mobiliteit	Verkeersveiligheid
Landelijk beleid:	NVVP	SPV 2030
Provinciaal beleid:	Omgevingsvisie en Beleidskader Mobiliteit Koers 2030	BVVP 2020-2024
Provinciale uitvoering:	Programmering Mobiliteit	Jaarlijkse provinciale en regionale uitvoeringsprogramma's

* Strategisch Plan Verkeersveiligheid

Figuur 3 Tijdlijn belangrijkste Brabantse verordeningen en beleidsnota's voor verkeersveiligheid

Beleidskaders Mobiliteits- en verkeersveiligheidsbeleid



4.1.1 Verordening wegen 2010 en 2012 en Interim omgevingsverordening 2019

Om uitvoering te kunnen geven aan de wettelijke verplichtingen, zoals in het kader van de zorgplicht het waarborgen van de veiligheid op de weg en de bescherming van weggebruikers en passagiers, hebben PS nadere regels vastgesteld in de *Verordening wegen Noord-Brabant 2010*. Voor het veranderen van een provinciale weg of het gebruiken van een provinciale weg anders dan voor verkeersdoeleinden is een omgevingsvergunning vereist, die alleen wordt verleend, mits de verkeersveiligheid, doorstroming en leefbaarheid niet in het geding komen. In de verordening is ook gedefinieerd wat onder een provinciale weg moet worden verstaan (zie paragraaf 3.1). In 2012 werd via de *Verordening Lex silencio positivo Noord-Brabant 2012* een artikel aan de Verordening wegen toegevoegd dat regelt dat de Lex silencio positivo hierop niet van toepassing is.

De verordening bevat geen expliciete richtlijnen/kaders voor verkeersveiligheid. De handhavende bevoegdheid berust bij de politie.

Conform de verordening stelden GS voor de uitvoering ervan een regeling vast die onder andere vergunningsvereisten bevat: de vigerende *Regeling veranderen en gebruiken van wegen Noord-Brabant 2013*.

Daarnaast hebben GS voor de uitvoering de *Beleidsregel langzaam gemotoriseerd verkeer op wegen Noord-Brabant vastgesteld*.

Interim omgevingsverordening provincie Noord-Brabant

In 2019 werd de verordening vervangen door de *Interim omgevingsverordening provincie Noord-Brabant* (IOV). Dit met het oog op inwerkingtreding van de Omgevingswet welke één verordening vereist. Deze interim verordening bevat in lijn daarmee alle provinciale regels voor de fysieke leefomgeving en vormt sinds 2019 het nieuwe kader voor toezicht en handhaving door de provincie. De verordening is niet alleen bindend voor de provincie, maar ook voor gemeenten, waterschappen, burgers en bedrijven. De bepalingen uit de verordening wegen zijn hierin beleidsneutraal overgenomen, wat betekent dat er inhoudelijk geen wijzigingen hebben plaatsgevonden. In 2020 stelden GS de *Themafiches Omgevingsverordening* vast, waaronder het themafiche Provinciale wegen en in februari en augustus 2020 werd de IOV gewijzigd. Deze betreffen ook geen nieuwe regels voor verkeersveiligheid. De (uiteindelijke) Omgevingsverordening zou eind 2020 worden vastgesteld. Dit is echter uitgesteld tot najaar 2021 omdat de verantwoordelijk minister in mei 2020 de inwerkingtreding van de Omgevingswet, waarmee de verordening gelijktijdig in werking dient te treden, met een jaar heeft uitgesteld tot 1 januari 2022.

4.1.2 PVVP 2006-2020, Brabantse omgevingsvisie (2018) en Beleidskader Mobiliteit (2020)

Zoals reeds opgemerkt, verplicht de Planwet verkeer en vervoer PS om hun ambities en doelen over bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid in een PVVP vast te leggen. In 2006 stelden PS het *Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan Noord-Brabant. Kaders en Ambities 2006-2020* vast. Het betreft op strategisch niveau het beleid voor de lange termijn. Conform wettelijke vereisten is het PVVP in onderling overleg met partners ontwikkeld en sluit het aan op het landelijke NVVP²⁶. Via regionale samenwerking wil men in de uitvoering kiezen voor onder andere een juiste balans tussen bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid; een balans die per situatie kan verschillen.

De doelstellingen voor verkeersveiligheid sloten aan bij de toenmalige landelijke doelstellingen. De provincie wilde een evenredig deel van de rijksdoelstelling voor het verminderen van het jaarlijks aantal verkeersslachtoffers realiseren. Daarnaast was het doel van Noord-Brabant om in 2020 het laagste aantal verkeersslachtoffers per (miljoen) voertuigkilometer(s) in Nederland hebben.

Uitgangspunt was dat het systeem zo moet zijn ingericht dat menselijke fouten geen fatale gevolgen kunnen hebben. De inzet was niet de mens aan te passen aan het verkeer, maar het verkeer aan de beperkingen van de mens. Om de doelstellingen te realiseren werd daarom ingezet op afstemming tussen mens, weg en voertuig, welke de drie E's van Duurzaam Veilig omvatten. Deze inzet was in het PVVP in algemene zin geformuleerd: inzetten op innovaties die bijdragen aan verkeersveiligheid; het aanpakken van gevaarlijke locaties waar veel slachtoffers vallen (zogenaamde 'black spots' op de provinciekaart); duurzaam veilig inrichten van het wegennet; infrastructurele maatregelen prioriteren op basis van kosteneffectiviteit; aansluiten bij de toepassing van voertuiggebonden veiligheidstechnologie; integraal inzetten op mensgerichte maatregelen welke voorlichting, educatie en handhaving omvatten; afstemming tussen overheden, politie en maatschappelijke organisaties over hun activiteiten. Buiten de genoemde doelstellingen en inzet, komt verkeersveiligheid alleen in algemene termen terug of als bijvangst bij maatregelen op andere gebieden.

²⁶ Tot de landelijke Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (2012) vormde de Nota Mobiliteit het NVVP.

Onderliggend aan het PVVP waren de tactische doelen tussen 2006 en 2016 opgenomen in een *Dynamische Beleidsagenda* (DBA), die periodiek werd geactualiseerd.

Van PVVP naar het Beleidskader Mobiliteit

De Planwet verkeer en vervoer gaat op in de nieuwe Omgevingswet, die volgens de huidige planning in 2022 in werking treedt. Daarmee komt ook het PVVP te vervallen. Er is daarom geen nieuw PVVP opgesteld. In het kader van de Omgevingswet is eind 2018 de Brabantse Omgevingsvisie vastgesteld.²⁷ Deze vormt de nieuwe overkoepelende zienswijze voor ruimtelijke ordening en omgeving. Conform de eisen wordt daarin ook aandacht besteed aan verkeersveiligheid, zij het op hoofdlijnen gezien het strategische karakter van de Omgevingsvisie. Als uitwerking van de Omgevingsvisie is daarom het *Beleidskader Mobiliteit Koers 2030* opgesteld, een nieuw beleidsplan waarin de Brabantse toekomstvisie op het gebied van infrastructuur, transport en verkeersveiligheid is vastgelegd. Omdat mobiliteitsopgaven sterk verweven zijn met andere maatschappelijke opgaven en deze zich ook niet houden aan bestuurlijke grenzen, is het een integraal plan dat samen met andere beleidsterreinen, overheden en partners is ontwikkeld en adaptief en datagedreven dient te worden aangepakt.²⁸ Evenals bij het PVVP blijft ingezet worden op een mix van instrumenten op het gebied van samenwerking (orgware), gedrag (mindware), technologie (software), infrastructuur (hardware) en handhaving, welke de drie E's omvatten.

In dit beleidskader krijgt verkeersveiligheid wat meer aandacht, maar het blijft conform wettelijke vereisten een kader op hoofdlijnen.

Vergelijkbaar met het PVVP is in het nieuwe beleidskader een aantal doelstellingen vastgelegd met betrekking tot verkeersveiligheid. Er wordt expliciet aangegeven wat de provincie zelf gaat doen.

De provincie wil met *campagnes*, educatie, voorlichting en een verbeterde werkgeversaanpak met name inzetten op gedragsbeïnvloeding om de verkeersveiligheid te verbeteren. Daarbij wordt er gedifferentieerd in *thema's* en doelgroepen. Verkeersveiligheidsmaatregelen moeten op *risicodata* en op *gedragkennis* worden gebaseerd.

Verder wordt gesteld dat bij de (provinciale) weginfrastructuur volgens de kwaliteitsniveaus uit de beleidsnota KOPI en daarmee de CROW-richtlijnen '*Duurzaam Veilig*' dient te worden gewerkt (zie paragraaf 4.1.3).

Samen met andere partners wil de provincie strenger handhaven bij overtreding van verkeersregels, kiezen voor autoluwe binnensteden met aandacht voor ruimte voor fietsers en voetgangers, waarbij een lagere maximumsnelheid in centra en woonwijken dit effect moet gaan versterken en waar nodig investeren in infrastructuur.

Naast *risicoanalyses* en *gedragsbeïnvloeding* moet meer gebruik worden gemaakt van technologie, een doelstelling die ook in het PVVP terugkwam. Zo moet er bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van slimme handhavingsmiddelen en technieken. Daarnaast wordt de ontwikkeling van rijtaakondersteunende systemen gefaciliteerd en gestimuleerd. Investeren in slimme infrastructuur die kan communiceren met voertuigen en systemen, en in de ontwikkeling van autonoom rijden.

Het Beleidskader Mobiliteit uit 2020 verbindt de strategische Omgevingsvisie met onder andere het BVVP en KOPI. De rekenkamer constateert dat het kader wat betreft verkeersveiligheid voortbouwt op de uitgangspunten van het

²⁷ Zie voor een uitgebreidere toelichting ons rapport uit 2019 *Verkenning Omgevingswet provincie Noord-Brabant*.

²⁸ Op 8 mei 2020 stelden PS de *Datavisie provincie Noord-Brabant 2020-2025 "Waardengedreven digitaal transformeren"* vast. Een richtinggevend kader om via digitalisering en dataficering te transformeren naar een datagedreven organisatie en beleid.

PVVP en in lijn is met het vigerende BVVP 2020-2024. Alleen is er ten opzichte van het BVVP na discussie en wensen vanuit PS een concretere doelstelling toegevoegd: in 2030 de helft minder verkeersongevallen dan in 2020. Het verwijst voor verdere doelen en maatregelen naar het BVVP. De ambitie blijft nul verkeersslachtoffers, zo geeft de verantwoordelijk gedeputeerde aan tijdens de bespreking van het beleidskader op de Statendag van 6 november 2020.

4.1.3 Kwaliteit onderhoud provinciale infrastructuur (KOPI)

In het kader van de wettelijke verantwoordelijkheid en zorgplicht stelden GS voor de weginrichting (aanleg en reconstructie) en het onderhoud van de *provinciale wegen* richtlijnen op. Deze kaders zijn opgenomen in de beleidsnota KOPI en volgen de landelijk breed geaccepteerde CROW-richtlijnen '*Duurzaam Veilig*' (de 3 E's).²⁹

Daarbij wordt beoogd de kwaliteit conform een vastgesteld kwaliteitsniveau op een integrale manier te borgen. Bij deze Brabantse norm dient per situatie, gegeven de lokale situatie tot de meest optimale keuze te worden gekomen, waarbij de belangen rondom technische staat, bereikbaarheid, veiligheid, duurzaamheid en leefbaarheid en de balans tussen functie, inrichting en gebruik van de weg in relatie tot elkaar zijn bezien. Daarbij dienen ook de richtlijnen uit de Wet natuurbescherming³⁰ in acht te worden genomen, die bijvoorbeeld betrekking hebben op het snoeien of kappen van bomen en beplanting. De inrichting van infrastructuur en dus ook het borgen van verkeersveiligheid is daarmee altijd maatwerk en vindt plaats in overleg met de omgeving. Afwijken van de richtlijnen is dan ook toegestaan, mits goed gemotiveerd.

De rekenkamer constateert dat KOPI in lijn met de toekomstige vereisten uit de Omgevingsvisie een integrale aanpak kent. Via kritische prestatie-indicatoren (KPI's), afgeleid uit de beleidsnota en vastgesteld door PS, wordt beoogd in de S&V-cyclus het behalen van de ambities te monitoren.

4.1.4 Brabants Verkeersveiligheidsplan (BVVP)

Het BVVP is specifiek op verkeersveiligheid gericht en sloot tot 2020 aan op het (provinciale) PVVP en het landelijke *Strategisch Plan Verkeersveiligheid (SPV) 2008-2020*. De nieuwe versie van het BVVP (2020-2024) volgt de opvolger uit 2018, het *SPV 2030*. Brabant liep met haar streven naar nul een aantal jaren vooruit op het landelijke streven dat pas bij het *SPV 2030* ook nul werd. Het BVVP is een plan op hoofdlijnen en bevat dan ook geen concrete maatregelen. In de BVVP's worden de drie uitgangspunten (uit het PVVP) gehandhaafd: samenwerking, integrale aanpak en '*Duurzaam Veilig*'. De BVVP's zijn allen opgesteld in samenwerking tussen de provinciale verkeersveiligheidspartners. Zo is de meest recente versie van het BVVP (2020-2024) opgesteld door de provincie, met medewerking van de GGA-regio's (GebiedsGerichte Aanpak), de gemeenten, het samenwerkingsverband BrabantStad, de politie, het OM en Rijkswaterstaat. Het is een gezamenlijk plan met een gezamenlijk doel voor geheel Brabant (alle Brabantse wegen), waarvoor de partners gezamenlijk verantwoordelijk zijn (uitvoering). Door ondertekening van het BVVP hebben alle partners daarbij een inspanningsverplichting.

Sinds 2011 is er iedere vier jaar een nieuwe versie van het BVVP opgesteld. Het eerste BVVP (2012-2016) kwam voort uit een ontwikkeltraject Verkeersveiligheid dat als doel had samen met partners te komen tot een nieuwe koers

²⁹ Deze richtlijnen worden door de wegbeheerders in samenwerking met het kennisplatform CROW opgesteld en zijn een weergave van de laatste stand der kennis en gebaseerd op onderzoek en ervaringen in de praktijk. Sinds 1992 vormt *Duurzaam Veilig* de Nederlandse aanpak van verkeersonveiligheid, met SWOV als initiator.

³⁰ Deze is sinds 1 januari 2017 van kracht en verving de Natuurbeschermingswet 1998, de Boswet en de Flora- en Faunawet.

en aanpak voor verkeersveiligheid Brabantbreed. Er werd gekozen voor meer focus in het beleid, een grotere rol voor de verkeersveiligheidspartners en een wat bescheidenere rol van de provincie.

Streven naar nul

In de verschillende BVVP's komt een aantal hoofdlijnen steeds terug. Centraal staat steeds het streven naar nul verkeersslachtoffers.³¹ Tijdens het ontwikkeltraject in 2011 werd geconstateerd dat het aantal verkeersdoden was gedaald, maar op dat moment redelijk gelijk bleef. Daar het niet de ambitie van Brabant is om tevreden te zijn met een stabiel aantal verkeersslachtoffers en ze ieder slachtoffer er één te veel vindt, werd vanaf die tijd ingezet op nul verkeersslachtoffers. In de provinciale communicatiecampagne staat dit streven sinds die tijd ook centraal. Alleen in, en ten tijde van het BVVP 2016-2020 werd overwegend gesproken van (de ambitie) nul verkeersdoden (zie ook paragraaf 2.4)

Integrale aanpak

Een ander terugkerend thema in de BVVP's is de *integrale aanpak*, in de breedste zin van het woord. In de BVVP's wordt dit geformuleerd als de balans tussen de traditionele 'grote drie' bij verkeersveiligheid: educatie, infrastructuur en handhaving (de drie E's). De aanpak is op deze drie gericht om de risico's van een disbalans tussen functie, vormgeving en gebruik van de weg (zie ook hoofdstuk 2) te ondervangen. Op alle drie dient te worden ingezet, maar de nadruk daarbij ligt echter vooral op intrinsieke gedragsverandering van weggebruikers, zodat bepaalde gedragingen vooraf in de kiem gesmoord worden. Dit omdat menselijk gedrag wordt gezien als de voornaamste bron van onveiligheid (zie hoofdstuk 2).

Samenwerking

Ook in de opzet en uitvoering van het beleid wordt een integrale aanpak nagestreefd: samenwerking tussen de betrokken partners en tussen de betrokken teams binnen de provinciale organisatie. De rollen van de verschillende partners zijn vastgelegd in de BVVP's. Een aantal taken en verantwoordelijkheden ligt alleen bij de provincie. De provincie neemt vanuit haar regierol de verantwoordelijkheid voor een Brabantbrede communicatieaanpak en de *gedragscampagnes* die in heel Noord-Brabant worden uitgerold. Met name in het BVVP 2012-2016 wordt deze rol expliciet uitgesproken, in de latere BVVP's spreekt de provincie veelal van sturing en controle op de uitvoering van gedrags- en communicatieprojecten. Ook is de provincie de aanjager en regisseur van projectgroepen, samenwerkingsverbanden, en netwerk- en informatiebijeenkomsten. Dit komt in alle BVVP's terug. In het BVVP 2016-2020 wordt bovendien de ambitie uitgesproken om de samenwerking tussen BVVP-partners verder te verdiepen. Daar hoort, vanaf het eerste BVVP, ook de landelijke afstemming met andere provincies, het Rijk en instanties als het SWOV bij, hoewel de nadruk in de laatste twee BVVP's met name ligt op het aansluiten bij landelijke communicatiecampagnes en effectmetingen. In het verlengde van deze afstemmingsrol ligt de regionale doorvertaling van provinciebrede projecten en BVVP-speerpunten in de (GGA-)regio's. Dit doel wordt in het BVVP 2012-2016 gesteld en wordt in de daaropvolgende BVVP's minder algemeen geformuleerd. In het BVVP 2020-2024 wordt bijvoorbeeld gespecificeerd dat de provincie via regionale mobiliteitsbudgetten en effectmetingen bijdraagt aan lokale verkeersveiligheidsprojecten, met als voorwaarde dat deze passen bij de lijn van het BVVP.

³¹ Het streven naar nul komt oorspronkelijk uit de internationale Vision Zero-aanpak die EU-breed is geadopteerd. Deze visie op veiligheid is ook in het SPV overgenomen.

Governance-structuur

De governance van het beleid neemt grotendeels de vorm aan van overlegplatforms die op verschillende niveaus plaatsvinden.

Landelijke overleggen

Om de voortgang van het SPV en de afspraken die naar aanleiding daarvan zijn vastgelegd in het Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid (LAP), te borgen, is landelijk op ambtelijk niveau het Kernteam SPV en op bestuurlijk niveau de Stuurgroep SPV ingericht. In het kernteam wordt de voortgang van het SPV besproken, in de stuurgroep worden besluiten genomen over de uitvoering. Beiden komen ongeveer drie tot vier keer per jaar samen. Het ministerie van IenW is trekker en organisator van deze overleggen, waaraan de partners van het SPV deelnemen.

Ook zijn er binnen het IPO meerdere overlegstructuren. In de drie- tot vierjaarlijkse *Bestuurlijke Adviescommissie* (BAC) nemen de portefeuillehouders verkeersveiligheid van de provincies (gedeputeerden) en de Regionale Ondersteuningsbureaus Verkeersveiligheid (ROV's) besluiten over voorstellen die door de *Ambtelijke Adviescommissie* (AAC) worden aangeboden. De AAC komt eveneens drie- à vierjaarlijkse bijeen. In deze AAC nemen verkeersveiligheidsadviseurs van de provincies en de ROV's besluiten over voorstellen die door het *Vakberaad Verkeersveiligheid* worden aangereikt. Het primaire doel van het Vakberaad is de verkeersveiligheidsadviseurs van de provincies en ROV's te faciliteren in de afstemming van hun advisering over verkeersveiligheid. Naast de provincies en het IPO nemen ook SWOV, CROW-KpVV (KennisnetwerkSPV), Veiligheid.nl, het ministerie van IenW, Rijkswaterstaat en de twee vervoerregio's deel.³² Het Vakberaad is daarmee een breed landelijk overlegplatform voor verkeersveiligheid, waarin naast kennisuitwisseling, door integrale afstemming bereikt wordt dat landelijk dezelfde verkeersveiligheidsactiviteiten plaatsvinden op het gebied van infrastructuur, gedrag en handhaving (uniformiteit en herkenbaarheid). Vergaderingen van het Vakberaad vinden zes maal per jaar plaats; vijf maal als Vakberaad en één gezamenlijke vergadering met het *Landelijk overleg verkeersveiligheid en gedrag* (LOVG). In het LOVG hebben verkeersveiligheidsadviseurs van de provincies, ROV's en vervoerregio's zitting die zijn gespecialiseerd in gedragsinterventies (educatie en communicatie). Dit is geen officieel overleg; het adviseren van het Vakberaad is de belangrijkste functie. Vergaderingen vinden drie keer per jaar plaats als LOVG, plus één gezamenlijke vergadering met het Vakberaad. Communicatie is een onderdeel in het LOVG, maar dit onderwerp wordt ook apart besproken in het vierjaarlijkse *Communicatieoverleg provincies*, dit is eveneens geen officieel overleg en is primair bedoeld voor kennisuitwisseling.

Naast bovengenoemde overleggen bestaat er een *Landelijk Overleg Verkeers Educatie* (LOVE) (voorheen Landelijk Overleg Label, LOL). Om de kwaliteit van het provinciale verkeersveiligheidslabel³³ hoog te houden, is een labeloverleg gestart. Daaraan nemen de uitvoerders deel die voor provincies de verkeerseducatie verzorgen. Ook provincies zonder verkeersveiligheidslabel sluiten sinds enige tijd aan. Dit informele overleg vindt één tot twee keer per jaar plaats. Op landelijk niveau zijn daarnaast structurele werkgroepen opgericht om de communicatieaanpak af te stemmen voor landelijke campagnes, zoals 'BOB' en 'Zet je licht aan!'. Daarnaast is een algemene communicatiewerkgroep ingericht. De provincie Noord-Brabant heeft in deze laatste werkgroepen (nog) geen zitting; informatie hierover wordt gedeeld en behandeld in het eerdergenoemde communicatieoverleg provincies.

³² De VNG en de Unie van Waterschappen zijn agendalid.

³³ Voor Noord-Brabant gaat het om het Brabants Verkeersveiligheidslabel (BVL, zie hoofdstuk 5). Het verkeersveiligheidslabel is ondertussen door acht provincies ingezet.

Ten slotte vindt er ook landelijke afstemming op de inhoud plaats. Het betreffen veelal projecten met grote impact of uitdagingen die landelijk gelden en veelal geïnitieerd zijn vanuit het SPV, zoals de Taskforce Verkeersveiligheidsdata en het project 'Doortrappen'.

Provinciale, regionale en gemeentelijke overleggen

Op provincieniveau wordt er overlegd in een bestuurlijk kernteam verkeersveiligheid, met daarin de gedeputeerde, tenminste één wethouder uit elke GGA-regio en bestuurders van Rijkswaterstaat, de twee politie-eenheden en het CVOM. Er is parallel daaraan een ambtelijk kernteam verkeersveiligheid. Tussen deze twee kernteams vindt afstemming en uitwisseling plaats. In beide kernteams worden activiteiten en ontwikkelingen op het gebied van verkeersveiligheid, zowel landelijk, provinciaal als regionaal/lokaal, behandeld. De afspraken vanuit het bestuurlijk kernteam worden in de *regionale overlegtafels* (*portefeuillehoudersoverleggen* (poho's) en *ontwikkeldagen*) vertaald naar concrete uitvoeringsagenda's.

De GGA-regio's bevinden zich een schaalniveau lager; lokale overheden werken daarin samen om hun verkeer- en vervoerbeleid af te stemmen. Ook worden op GGA-niveau de Regionale Mobiliteitsprogramma's (RMP's) opgesteld, waarin projecten in deelprogramma's zijn opgenomen die (eventueel) in aanmerking komen voor een provinciale- of rijksbijdrage (zie paragraaf 5.3; tot 2021 waren dat de Regionale Uitvoeringsprogramma's (RUP's)). Er vinden in de GGA-regio's ambtelijke overleggen plaats, waarin met name de beleidsmedewerkers van gemeenten en de politie op regionaal niveau samenwerken. Op bestuurlijk niveau betreft het in dezelfde samenstelling twee poho's en twee Ontwikkeldagen per jaar.³⁴ De GGA-regio's worden voorgezeten door regiocoördinatoren, die weer in contact staan met de provincie. Gemeenten maken aanvullend ook individueel lokale uitvoeringsplannen, naast hun participatie in de GGA-regio's.

Wat betreft handhaving stellen de regionale teams Verkeer van elke regionale politie-eenheid (Oost-Brabant en Zeeland/West-Brabant) tweejaarlijks een regionaal handhavingsplan op, waarin afspraken met het OM worden gemaakt. In deze plannen wordt op basis van een *verkeersonveiligheidsanalyse* en speerpunten uit het SPV en BVVP, per VARAS-prioriteit een aanpak uitgewerkt (verkeersveelplegers, alcohol, rood licht, afleiding en snelheid). Deze plannen worden gedeeld met het bestuurlijk kernteam verkeersveiligheid. Op landelijk niveau worden afspraken over verkeershandhaving gemaakt door het CVOM en de landelijke eenheid, die gevoed wordt door regionale teams. Op gemeentelijk niveau vindt afstemming plaats in het lokale driehoeksoverleg (burgemeester, officier van justitie en de teamchef van de politie). Afspraken binnen de lokale driehoek over handhaving en de inzet van het basisteam worden lokaal vastgelegd in een Integraal Veiligheidsplan (IVP). Dit is echter nog geen vanzelfsprekendheid, zie paragraaf 5.2.3.

Risicogestuurde en datagedreven aanpak

De provincie zette in de eerste twee BVVP's al in op de bescherming van specifieke *risicogroepen* en accenten/probleemgebieden/veroorzakers waar verwacht werd het meeste verschil te kunnen maken. Risicogroepen waren ouderen, jonge bestuurders³⁵ en fietsers. Accenten/probleemgebieden waren: alertheid (afleiding), clean in het verkeer (alcohol/drugs/medicatie), snelheid/asociaal gedrag en zichtbaarheid. De rekenkamer constateert dat deze grote overlap vertonen met de VARAS-prioriteiten van de politie en aansluiten bij de aspecten die een grote rol

³⁴ Het verschil tussen een poho en een Ontwikkeldag is dat tijdens de ontwikkeldagen ook (financiële) afspraken worden gemaakt.

³⁵ In de loop van de tijd (2020) zijn daar beroepsvervoerders aan toegevoegd.

spelen bij verkeers(on)veiligheid (zie paragraaf 2.2 en 2.3 waarin we deze beschrijven). De inzet hierop gebeurde met behulp van themajaren, waarbij ieder jaar een risicogroep of probleemgebied centraal stond. Uit gesprekken die de rekenkamer heeft gevoerd en uit de evaluatie van het BVVP 2016-2020 blijkt dat te streng vasthouden aan themajaren in bepaalde gevallen een averechts effect heeft, doordat andere (zowel landelijke als lokale) belangen uit het oog verloren kunnen worden. Ook bieden landelijke campagnes voor de provincie een manier om mee te liften op landelijk momentum, wat een gemiste kans betekent als de Brabantse aanpak in een bepaald jaar niet daarmee overeenkomt.

In het BVVP 2020-2024 zijn er daarom nog steeds actielijnen per risicothema, maar de jaarlijkse thema's zijn losgelaten ten behoeve van een proactieve en meer *datagedreven aanpak* om risico's, potentieel gevaarlijke zaken en locaties, in kaart te brengen; de risicogestuurde aanpak.

Indicatoren

In alle BVVP's zijn naast de ambitie, *prestatie-indicatoren* opgenomen voor succes van het beleid. De ambitie en bijbehorende indicatoren, zoals opgenomen in de verschillende beleidskaders, zijn weergegeven in tabel 5 (zie paragraaf 2.4). Onderstaande tabel geeft een overzicht van de doelen en prestatie-indicatoren uit de BVVP's. Deze indicatoren zijn feitelijk geformuleerd als doelstellingen. Deze variëren tussen kwantitatief (aantallen), kwalitatief (verbeteringen van bepaalde maatregelen of projecten) en simpele "ja/nee"-vragen (is een maatregel wel of niet uitgevoerd). De rekenkamer constateert dat de formulering van de kwantitatieve doelen in bepaalde gevallen moeilijkheden zouden kunnen opleveren bij de toetsing van het beleid, aangezien er geen streefcijfers genoemd worden. Het gaat slechts om stijgingen of dalingen (bijvoorbeeld een daling van het aantal probleemwegen). Dit sluit aan bij de ambitie (nul verkeersslachtoffers), maar maakt effectmetingen wel erg lastig. Volgens de provincie is dit een bewuste keuze die aansluit bij risicogestuurd en datagedreven werken.

Tabel 7 BVVP-doelstellingen en indicatoren met eventuele streefdoelen³⁶

BVVP-doelstelling	BVVP (vanaf jaar)	Indicator	Streven
Verlaging in verkeersslachtoffers	2012	Aantal slachtoffers	Geen ³⁷ , Uiteindelijk 0
Verlaging aantal slachtoffers op de fiets (nadruk op jongeren en ouderen)	2012	Aantal slachtoffers	-
Verlaging aantal dodehoekslachtoffers	2012	Aantal slachtoffers	-
Verlaging aantal slachtoffers onder jongeren en ouderen	2012	Aantal slachtoffers	-
Verlaging aantal slachtoffers door verminderde alertheid	2016	Aantal slachtoffers	-
Verlaging aantal slachtoffers door verdovende/illegale middelen	2016	Aantal slachtoffers	-
Verlaging aantal slachtoffers door te hoge snelheid	2016	Aantal slachtoffers	-
Verlaging aantal slachtoffers door verminderde zichtbaarheid	2016	Aantal slachtoffers	-
Meer aandacht voor normvervaging in het verkeer	2020	-	-
Meer Brabanders bereikt met de communicatiestrategie	2020	Aantal Brabanders	
Meer risk-based verkeersmaatregelen inzetten	2020	Aantal risk-based maatregelen	- / Zo veel mogelijk

³⁶ Indicatoren worden niet altijd letterlijk benoemd in de BVVP's. Deze zijn wel logischerwijs uit de doelstellingen (bijvoorbeeld verlaging verkeersslachtoffers) te interpreteren. Als er wordt gesproken van slachtoffers dan betreft dat verkeersslachtoffers.

³⁷ Er wordt bewust geen streefwaarde genoemd, "want ieder slachtoffer is er één te veel."

Meer eensluitende verkeersdata gebruiken	2020	-	- / Zo veel mogelijk
Meer evidence-based besteding van middelen	2020	-	- / Zo veel mogelijk
Meer verkeersongevallendata verzamelen	2020	-	- / Zo veel mogelijk
Meer betrokkenheid van bedrijfsleven en maatschappelijke partners	2020	-	-
Betere samenwerking met BVVP-partners	2020	-	-
Betere handhaving, aangepast op regio, bereiken	2020	-	-

Monitoring en evaluatie

Monitoring, evaluatie en effectmeting van gedragsmaatregelen en het BVVP is een verantwoordelijkheid van de provincie, evenals het vergaren en aanbieden van (landelijke) kennis.

Uitvoeringsprogramma's

Zowel aan het PVVP en het Beleidskader Mobiliteit als aan de BVVP's zijn uitvoeringsprogramma's gekoppeld, waarin op operationeel niveau, concrete maatregelen/projecten zijn opgenomen. De belangrijkste uitvoeringsprogramma's voor het BVVP zijn de regionale programma's, waar regionale en lokale maatregelen jaarlijks vastgelegd worden. Dit betreffen zowel mensgerichte als infrastructurele maatregelen. Er is ook een provinciaal uitvoeringsprogramma voor het BVVP. Dit is echter vrij bondig, aangezien de provincie bij veel maatregelen niet de uitvoerende rol heeft, maar slechts de regisserende en/of faciliterende.

In de uitvoeringsprogramma's voor het PVVP en het Beleidskader Mobiliteit komen specifieke infrastructurele projecten aan bod van de provincie en de GGA-regio's. Tot en met 2018 vormde het *Brabantse Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport* (BMIT (2014-2018)) het uitvoeringsprogramma voor het PVVP. In dit programma werden investeringen in infrastructuur per specifiek project en per jaar op een rij gezet. Het BMIT is vanaf 2011 gecompleteerd met en later vervangen door de samenvatting/aanbiedingsbrief *Programma Provinciale Wegen*. Beide zijn daarna vervangen door de *Statenmededeling Programmering Mobiliteit in Brabant*; kortweg de *Programmering Mobiliteit* (laatste versie 2021-2026). Dit meerjarig uitvoeringsprogramma geeft een overzicht van *een selectie* van provinciale activiteiten op het gebied van mobiliteit, met name infrastructurele maatregelen. Daarbij wordt niet gespecificeerd welke onderdelen of bedragen ter verbetering van de verkeersveiligheid zijn. Reden hiervan is dat ook bij de aanpak van infrastructuur/mobiliteit een integrale benadering wordt gehanteerd, waardoor de meeste maatregelen en projecten bijdragen aan een verbetering van meerdere thema's. Zo wordt daarmee naast verkeersveiligheid ook bijgedragen aan aspecten als bijvoorbeeld doorstroming, leefbaarheid, ecologie etc. Deze integrale benadering maakt het sec toedelen van projecten en financiën naar één thema lastig tot niet mogelijk en deze versnippering zorgt (wellicht) voor minder overzicht, zo is door ambtelijk betrokkenen van de provincie aangegeven.

De provincie werkt voor de ontwikkeling van deze regionale meerjarenprogramma's samen met de samenwerkingsregio BrabantStad (het B5-overleg), het Bestuurlijk Overleg MIRT (overleg met het Rijk) en de GGA-regio's. Op het moment van schrijven zijn er vier GGA-regio's: Noordoost-Brabant³⁸, Hart van Brabant, Zuidoost-Brabant en West-Brabant.

³⁸ Deze omvat sinds 2017 's Hertogenbosch (bestuurlijke samenwerking).

4.2 Samenvattend bevindingen provinciale kaders

Samenvattend constateert de rekenkamer:

- De provincie heeft conform de wettelijke verplichtingen en haar verantwoordelijkheden het provinciale beleid voor verkeer en vervoer vastgelegd en PS hebben het vastgesteld. GS hebben dit uitgewerkt en daarbij kaders vastgelegd voor verkeersveiligheid op alle Brabantse wegen en het duurzaam veilig inrichten en onderhouden van haar eigen provinciale wegen. Deze kaders sluiten aan bij landelijk beleid, normen en richtlijnen en liepen op onderdelen daarop vooruit. Het verkeersveiligheidsbeleid is in samenwerking tussen de provinciale verkeersveiligheidspartners opgesteld. Hiermee heeft de provincie invulling gegeven aan haar regierol met betrekking tot ontwikkeling van het beleid.
- Er is een scheiding in het beleid voor mobiliteit en verkeersveiligheid. Het PVVP, zijn opvolger het Beleidskader Mobiliteit Koers 2030 en onderliggende stukken gaan relatief summier op verkeersveiligheid in, maar er worden wel algemene doelen gesteld. Zo stelt het nieuwe kader een aantal provinciebrede doelen ter verbetering van de verkeersveiligheid, waaronder de verlaging van maximumsnelheden in centra en woonwijken. Op dit moment is het beleidskader nog te jong (vastgesteld in november 2020) om succes te toetsen.
- Het BVVP is het centrale beleidsplan voor alleen verkeersveiligheid. Hierin wordt iedere vier jaar een uitgebreide strategie opgesteld. Dit beleid laat een redelijk consistente lijn zien over de jaren. De focus op gedrag en de integrale aanpak met infrastructuur en handhaving en samenwerking met en gezamenlijke verantwoordelijkheid van partners blijven terugkomen, evenals de regisserende rol van de provincie. Wel heeft er in 2019-2020 met het BVVP 2020-2024 een omslag plaatsgevonden naar een meer data-gestuurde aanpak om risico's in kaart te brengen om te bepalen waar, welke maatregelen genomen moeten worden. Jaarlijkse thema's en risicogroepen, die aansluiten bij aspecten die een grote rol spelen bij verkeers(on)veiligheid en de handavingsprioriteiten van de politie, zijn daarmee losgelaten; met het te strikt naar één thema of doelgroep kijken, bleek er onvoldoende ruimte te zijn voor bijvoorbeeld andere belangen (zoals thema's en actualiteiten).
- KOPI omvat de kaders voor inrichting en onderhoud van de provinciale wegen. Er bestaan daarvoor geen dwingende landelijke wetgeving of normen. KOPI hanteert de landelijke CROW-richtlijnen Duurzaam Veilig die niet bindend zijn. De inrichting van provinciale infrastructuur is altijd maatwerk en vindt integraal en in overleg met de omgeving plaats. Daarbij kunnen belangen in het kader van bijvoorbeeld verkeersveiligheid, doorstroming, leefbaarheid en inpassing in de omgeving (denk aan bomen of woningen dicht op de weg waardoor concessies nodig zijn) met elkaar botsen. Hierdoor moeten keuzes worden gemaakt, waarbij de provincie ernaar streeft een doelmatig besluit te nemen dat op een weloverwogen wijze tot stand komt en zo optimaal mogelijk aan alle betrokken belangen bijdraagt, zo is ambtelijk aangegeven. Dat kan betekenen dat in voorkomend geval de verkeersveiligheid in algemene zin of naar de letter van de Duurzaam Veilig-richtlijnen niet altijd de allerhoogste prioriteit heeft, maar wel zo optimaal mogelijk in de keuzes wordt meegenomen. Het waar mogelijk verbeteren van verkeerssituaties op basis van deze richtlijnen is binnen het werkproces altijd een belangrijk aspect, zo wordt gesteld.
- De uitvoering van het BVVP komt bij meerdere en verschillende gezagen terecht. De provincie heeft de regierol en moet opvallend veel 'neuzen dezelfde kant op krijgen'.
- De ambitie wordt niet altijd hetzelfde geformuleerd. Nul verkeersdoden en nul verkeersslachtoffers worden door elkaar gebruikt, maar hebben niet dezelfde betekenis. Dit komt de duidelijkheid niet ten goede.
- De kwantitatieve doelstellingen uit de BVVP's hebben in het algemeen het gemeenschappelijke kenmerk dat er slechts een daling of stijging als doel wordt gesteld. Zo stelt de provincie zich in het BVVP 2020-2024 ten doel dat het aantal Brabanders dat wordt bereikt met de communicatiestrategie van de provincie, jaarlijks stijgt. Vanuit de

ambtelijke organisatie is aangegeven dat de nieuwe communicatiestrategie daartoe wordt gemonitord, bijvoorbeeld de groei van het aantal sociale mediakanalen, het bereik in de media en bezoekers van de website. De rekenkamer merkt daarbij op dat er geen cijfermatige grens (streefwaarde) voor succes is.

5 Uitvoering verkeersveiligheidsbeleid

In dit hoofdstuk gaan we in op de maatregelen die de provincie in de praktijk heeft genomen om het aantal verkeersslachtoffers terug te dringen (onderzoeksvraag 7) en hoeveel financiële middelen ze in dat kader besteedt aan de verbetering van verkeersveiligheid (onderzoeksvraag 8). Daarbij besteden we ook aandacht aan hoe de samenwerking met andere overheden en maatschappelijke partijen in de praktijk verloopt (onderzoeksvraag 9).

5.1 Maatregelen

De rekenkamer constateert dat er bij de uitvoering van het beleid sprake is van samenwerking tussen de verkeersveiligheidspartners. Zo worden er gezamenlijk uitvoeringsprogramma's opgesteld en vindt afstemming plaats over de inzet van bijvoorbeeld gedragscampagnes. Ook wordt in verschillende samenstellingen nagedacht over mogelijkheden tot verbetering.

Er wordt ingezet op alle drie de E's. Zowel uit gesprekken die de rekenkamer heeft gevoerd, als uit bestudeerde verantwoordingsdocumenten blijkt dat de focus op gedrag binnen de provinciale organisatie sterk leeft. De provincie heeft gezorgd voor ontwikkeling en uitdragen van verkeersveiligheidscampagnes en gedragsmaatregelen die ook door regio's en gemeenten worden ingezet. Voorbeelden daarvan zijn: de snelheidsmeter spaarpot, maar ook de provinciale communicatiecampagne waarin de ambitie van het beleid centraal staat. Deze is sinds 2012 geëvolueerd van "Maak van de nul een punt" via "Brabant gaat voor NUL verkeersdoden" naar "Brabant gaat voor NUL verkeersslachtoffers" in 2020. Medio december 2020 werden de partners door de provincie bijgepraat over de nieuwe campagne-aanpak, die begin maart 2021 werd gelanceerd. De verkeersveiligheidscampagne 'Brabant gaat voor NUL verkeersslachtoffers. Jouw actie telt'. Daarin is ervoor gekozen om de boodschappen ook persoonlijk te maken en mensen erin aan te spreken op hun gedrag. Op deze wijze kunnen ook verschillende doelgroepen worden aangesproken. Een voorbeeld is: "Joshua houdt na vier uur rijden even pauze" met als onderschrift "Jouw actie telt". Via het motto 'Jouw actie telt' wil men mensen motiveren om zelf in actie te komen voor een veiligere deelname aan het verkeer. De lancering ging ook gepaard met een nieuwe website: www.brabantgaatvoornul.nl. Verder zorgde de provincie voor onderzoek naar gedrag en kennisuitwisseling daarover. Ook werd doorgezet op het stimuleren van de implementatie van verkeerseducatieprogramma's op basis- en middelbare scholen en het middelbaar beroepsonderwijs (respectievelijk het Brabants Verkeersveiligheidslabel (BVL) en Totally Traffic).

Naast gedrag is ook verder ingezet op het verbeteren van de Brabantse infrastructuur. De provincie, al dan niet in samenwerking met het Rijk en/of gemeenten, voor provinciale wegen. Het Rijk en gemeenten/regio's voor hun wegen. Hiermee heeft de provincie invulling gegeven aan haar uitvoerende rol als wegbeheerder voor provinciale wegen. Sinds 2019 worden verkeersveiligheidsaudits, door externe deskundigen, uitgevoerd. Deze vinden echter nog niet altijd standaard plaats, zo is in gesprekken tegenover de rekenkamer aangegeven.³⁹ Op vier momenten dient er een audit plaats te vinden, waarbij het ontwerp wordt beoordeeld op verkeersveiligheids-kenmerken: 1. Op het globale inrichtingsontwerp (schetsontwerp) waarbij ook de wegategorisering wordt beoordeeld; 2. Op het gedetailleerde ontwerp (definitief ontwerp, bestekontwerp); 3. Vlak voor de (her)opening en openstelling voor het verkeer; 4. Na een (ruime) gewenningsperiode na de (her)opening. Daarbij dient in de Nota van Reactie te worden vastgelegd wat er met de uitkomsten van de verkeersveiligheidsaudits is gedaan.

Op deze wijze wordt de onderbouwing van keuzes vastgelegd. In een gesprek is tegenover de rekenkamer

³⁹ In één gesprek werd wel aangegeven dat dit sinds ongeveer anderhalf jaar voor integrale projecten wel standaard plaatsvindt.

aangegeven dat er in Nederland waarschijnlijk geen wegen zijn die 100% voldoen aan de Duurzaam Veilig-richtlijnen, maar dat naar eigen inschatting zo'n 60-70% van het provinciale wegennet minstens een 7,5 scoort. Er is vaak sprake van een spanningsveld en botsende belangen tussen bijvoorbeeld benodigde en beschikbare ruimte of verschillende belangen van verschillende betrokkenen, om de ideale situatie vanuit verkeersveiligheid te realiseren. Daardoor wordt in de praktijk nooit optimaal voldaan aan Duurzaam Veilig (zie ook paragraaf 4.2). Een weg die niet voldoet aan alle inrichtingseisen, hoeft niet per definitie te leiden tot verkeersonveilige situaties of (meer) slachtoffers.

Ook is verder ingezet op de derde E: handhaving. De provincie heeft samen met de politie naar inzet van handhaving gekeken. Zo zijn mobiele of verplaatsbare flitspalen ingezet, is in 2020 samen met de regio Hart van Brabant en de politieregio Zeeland - West-Brabant de PRIOR-aanpak ontwikkeld en is door de politie gecontroleerd op afleiding in de (vracht)auto. Voor dit laatste project heeft de provincie de touringcars geleverd waarmee de controle heeft plaatsgevonden, de stickers geleverd die tijdens de handhavingsactiviteit zijn uitgedeeld en de communicatie-uitingen hierover opgesteld.

In 2020 is de risicogestuurde en datagedreven aanpak opgepakt. Uit gesprekken met zowel ambtenaren als externe betrokkenen komt naar voren dat dit een duidelijke omslag betekent in het denken bij de provincie en bij de andere partners. Ook werd aangegeven dat de provincie daarbij de regie heeft genomen om het nieuwe risicogestuurde denken te verspreiden bij de partners, en heeft ze indien nodig gemeenten gestimuleerd en gefaciliteerd (via bijvoorbeeld cofinanciering) om de risicoanalyses uit te voeren. Deze aanpak en sturing werd tegenover de rekenkamer als positief bestempeld met goed resultaat. Eind 2020 liep met name bij de gemeenten en regio's nog het proces om deze omslag compleet door te voeren. De rekenkamer constateert dat Brabant iets achterloopt op de planning van het SPV 2030 waarin werd voorzien dat de risicoanalyses in 2019-2020 zouden zijn afgerond. Uit de uitgevoerde risicoanalyses komen veel risico's en risicogroepen naar voren die ook in het BVVP als thema zijn benoemd. Maar ook een aantal nieuwe thema's komen naar boven, zoals schoolomgevingen, landbouwverkeer in de landelijke gemeenten en bromfietzers in de meer stedelijke gemeenten. De volgende stap die gezet moet worden, is bepalen welke maatregelen genomen worden om de belangrijkste veiligheidsrisico's te verminderen. Daarna hangt de daadwerkelijke uitvoering van oplossingen/maatregelen uiteraard af van de budgetten, die, zo is in gesprekken tegenover de rekenkamer aangegeven, vaak ontoereikend zijn.

De rekenkamer constateert dat de provincie ook invulling heeft gegeven aan haar taken op het gebied van monitoring en evaluatie. Er zijn periodiek evaluaties van het BVVP (217a-onderzoeken BVVP 2012-2016 en 2016-2020) en van gedragsmaatregelen uitgevoerd, waarna de resultaten zijn gebruikt voor bijstelling van het verkeersveiligheidsplan en gedragsmaatregelen. Bij de evaluaties van gedragsmaatregelen worden *gedragswetenschappers* ingezet om de gedragsveranderende werking van maatregelen te beoordelen voordat de maatregelen worden goedgekeurd.

De rekenkamer constateert dat de provincie bij het opstellen, uitvoeren en evalueren van de BVVP's op verschillende manieren invulling heeft gegeven aan haar regisserende, stimulerende en faciliterende rol.

Voor veel maatregelen is onduidelijk wat de bijdrage is aan de doelstelling. In theorie is wel plausibel dat ze een bijdrage (kunnen) leveren. Uit de evaluaties van de NUL-campagne bijvoorbeeld wordt overal ieder jaar een grotere bewustwording van verkeersgevaaren gemeten. In welke mate dit verkeersslachtoffers heeft voorkomen is onbekend. Effectiviteit is dan onduidelijk, doelmatigheid van de campagne dus ook. In het beleid wordt aangegeven dat

middelen worden besteed aan (bewezen) effectieve maatregelen. Zoals reeds vermeld, wordt bij gedragsmaatregelen met gedragswetenschappers gewerkt en bij infrastructurele projecten met verkeersveiligheidsaudits. Er wordt door de provincie echter ook gesteld dat effectiviteit soms moeilijk meetbaar is omdat verkeersveiligheid af hangt van veel verschillende factoren waarbij de menselijke factor dominant aanwezig is, waardoor de inzet van onder andere gedragswetenschappers, verkeersveiligheidsaudits, etc. het maximaal haalbare is om de effectiviteit van maatregelen te waarborgen.

5.2 Mogelijkheden tot verbetering en reeds ondernomen acties daartoe

Uit de evaluatie van het BVVP 2016-2020 en/of gesprekken met betrokkenen komt naar voren dat in de uitvoering de volgende vier zaken in elk geval aandacht/verbetering behoeven: het meekrijgen van enerzijds gemeenten en anderzijds de handavingspartners, de interne afstemming/integrale aanpak bij de provincie en de kwaliteit van data. In onderstaande subparagrafen gaan we in op deze onderwerpen en de acties die daarbij ter verbetering zijn ondernomen. Het meekrijgen van gemeenten baart anno 2020 extra zorgen in verband met de zware financiële tijden bij gemeenten, wat ook van invloed kan zijn op de mogelijkheden tot cofinanciering. Handhaving blijft achter, waardoor ook geen sprake is van een optimale mix van de drie E's. Provincies hebben (in tegenstelling tot sommige zogenaamde Domein 1 buitengewone opsporingsambtenaren van gemeenten (BOA's), de politie en het CVOM) geen directe beslissingsbevoegdheid over handavingsinzet voor verkeersveiligheid. Ze kunnen via de regierol proberen te sturen.

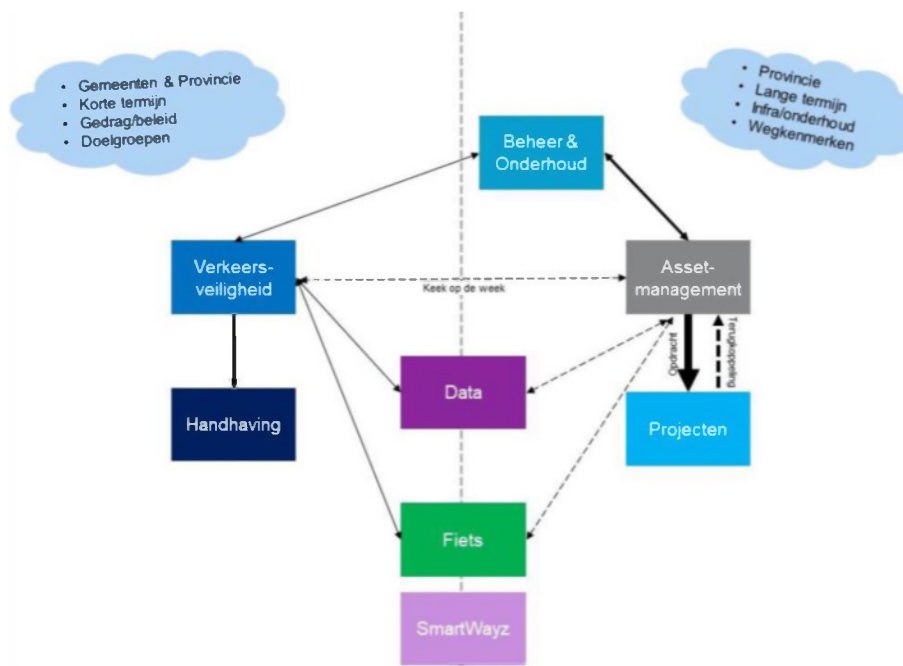
5.2.1 Interne afstemming binnen de provincie ten behoeve van integrale aanpak

De uitvoering van het verkeersveiligheidsbeleid bevindt zich in verschillende werelden: aan de ene kant infrastructuur en aan de andere kant de gedragsmaatregelen en handhaving. Binnen de provincie bestaat de intentie om deze scheiding minder scherp te maken, in ieder geval in de samenwerking tussen teams. Daartoe heeft ze een onderzoek laten uitvoeren, waaruit bleek dat er vanuit verschillende disciplines aan verkeersveiligheid wordt gewerkt. De provinciale activiteiten voor verkeersveiligheid vallen enerzijds onder de programmalijnen Infrastructuur en Beheer en Onderhoud en het programma Infrastructurele projecten (in het vervolg van deze rapportage kortweg aangeduid als de programmalijnen Infrastructuur), anderzijds onder de programmalijn Verkeersveiligheid. De programmalijn Verkeersveiligheid werkt voornamelijk vanuit het BVVP (onder andere regie, de mensgerichte campagnes en maatregelen en activiteiten voor de datagedreven aanpak). De programmalijnen Infrastructuur hebben bredere verantwoordelijkheden dan alleen verkeersveiligheid.

Naast de programmalijnen Verkeersveiligheid en Infrastructuur zijn er een aantal aanpalende onderdelen binnen de provincie. Zo is er de programmalijn Fiets, dat de fiets als vervoersmiddel moet bevorderen in Noord-Brabant. Deze programmalijn moet door het werkveld uiteraard aansluiten op zowel Verkeersveiligheid als Infrastructuur. Ook het programma Smartwayz⁴⁰ staat in verbinding met Infrastructuur en Verkeersveiligheid. Verkeersveiligheid is nooit een op zichzelf staand thema, maar onderdeel van verschillende programmalijnen en beleidsterreinen, zo wordt door ambtelijk betrokken van de provincie aangegeven. Zie figuur 4 voor een schematisch overzicht.

⁴⁰ Smartwayz is een samenwerking van de provincie met andere overheden, markt- en kennispartijen om de verkeersdoorstroming in Zuid-Nederland te verbeteren en innovatie voor mobiliteit te stimuleren. Met name de bevordering van slimme voertuig- en infrastructurele technologie valt hieronder.

Figuur 4 Schematisch overzicht van de provinciale verkeersveiligheidsorganisatie in Noord-Brabant, waarbij de term Asset-management vervangen dient te worden door Infrastructuur⁴¹.



Bron: Verkeersveilige infrastructuur. Speelveld, taken en processen, XTNT, Utrecht, 22 januari 2020

Voor de scheiding tussen Infrastructuur en Verkeersveiligheid werd als problematisch beschreven in het onderzoeksrapport. Er werd bevestigd dat er nog te weinig wisselwerking was tussen deze programmalijnen. Zo was er te weinig aandacht voor verkeersveiligheid als vast onderdeel van infrastructuur. Er was wel een zogeheten "keek op de week"-overleg tussen deze programmalijnen, maar de uitwisseling ging niet ver genoeg. Naar aanleiding van deze conclusie is een nieuwe medewerker aangesteld: de *Themabeheerder verkeersveilige infrastructuur (TBVI)*. Uit gesprekken blijkt dat dit vooral een regisserende en faciliterende functie betreft. Een belangrijke taak van de TBVI is om de uitwisseling van kennis tussen deze twee programmalijnen te bevorderen en de verbinding te versterken.

De TBVI is sinds het voorjaar 2020 aangesteld. Een groot deel van de functie is om als 'linking pin' te fungeren tussen Verkeersveiligheid en Infrastructuur. Uit gesprekken blijkt dat de nieuwe functie het contact tussen deze programmalijnen in het algemeen bevordert. Ondertussen is een processchema opgesteld van waaruit infrastructurele aanpassingen, gedragsprojecten en handhavingsmaatregelen ten behoeve van de verkeersveiligheid structureel aandacht moeten krijgen bij de programmalijnen Infrastructuur. Verder werkt de TBVI eraan dat verkeersveiligheidsaudits een vaste plaats krijgen in het ontwerpproces bij infrastructurele projecten. Nu de audits vooralsnog alleen bij grote complexe reconstructies worden toegepast, kan het voor komen dat bij minder complexe projecten, waar nog geen verkeersveiligheidsaudits worden toegepast, de meest Duurzaam Veilige variant minder expliciet onder de aandacht is en daardoor eerder voor een meer financieel of technisch haalbare variant wordt gekozen. De TBVI zet zich ervoor in dat voor alle projecten verkeersveiligheidsaudits worden uitgevoerd en dat verkeersveiligheid daarbij expliciet en zo goed als mogelijk wordt meegenomen in de projectafweging. Of deze acties ook daadwerkelijk tot verbeteringen in de verkeersveiligheid leiden, moet nog blijken.

⁴¹ Figuur uit provinciale rapportage XTNT. Provincie heeft in de ambtelijke reactie aangegeven dat "Assetmanagement" vervangen dient te worden door "Infrastructuur".

5.2.2 Samenwerking en aansturing (meekrijgen)

In 2020 hebben strategische communicatiebureaus vanuit de provincie de opdracht gekregen om de provincie te adviseren over het BVVP 2020-2024, waarbij de behoeften van alle partners beter beantwoord moesten worden. In de regio is de provincie namelijk verantwoordelijk voor een groot netwerk van partners, waarbij het overzicht gemakkelijk verloren wordt. Om die reden is het partnernetwerk geanalyseerd en is een nieuwe communicatieaanpak opgesteld, die nog uitontwikkeld wordt en vanaf het voorjaar van 2021 zal worden ingevoerd.

De nieuwe aanpak geeft handvatten om meer *kennisuitwisseling* plaats te laten vinden, wat ook in het BVVP 2020-2024 als speerpunt is geformuleerd. Tegenover de rekenkamer is aangegeven dat er de laatste jaren vooral overleggen plaatsvonden waarin betrokkenen voornamelijk voor de eigen provincie, regio of gemeente opkomen. Op zichzelf is dat logisch, maar het is de bedoeling dat er meer algemene uitwisseling plaatsvindt waardoor men weet wat er elders precies aan maatregelen plaatsvindt. Ook zou dit voor meer effectkennis moeten zorgen: welke maatregelen of projecten werken wel of niet goed?

De nieuwe aanpak moet er ook voor zorgen dat het voor gemeenten minder moeite kost om de verbinding te vinden met andere gemeenten en regio's. Ambtenaren bij de provincie zijn vaak afhankelijk van GGA-coördinatoren, die het doorgeefluik vormen vanuit, en naar gemeenten. Dit is in principe logisch, omdat contact hebben met alle partners onmogelijk is. Er wordt daarom een online platform opgezet waarop informatie voor en door de BVVP-partners wordt gedeeld. De verwachting bij de provincie is dat dit bijdraagt aan het meekrijgen van gemeenten die minder capaciteit, kennis en/of middelen hebben voor verkeersveiligheidsmaatregelen. Op dit online platform, gefinancierd door de provincie, komt ook een Actieatlas beschikbaar. Dit is een database waar alle BVVP-projecten worden ingevoerd, met achtergrondinformatie en ervaringen uit de uitvoering. Dit moet de *monitoring en evaluatie* van BVVP-projecten vergemakkelijken.

Verder is er een aantal minder concrete plannen, bijvoorbeeld het organiseren van extra kennissessies met partners om de uitwisseling van ideeën te bevorderen. Ook speelt het idee om een expertteam op te zetten, waaruit experts op verschillende gebieden op afroep beschikbaar zijn. Zo kunnen BVVP-partners extra ondersteuning krijgen bij bepaalde nieuwe projecten. Bovendien kan de kennis die bij partners ontstaat via een dergelijk expertteam weer terugvloeien naar de provincie en andere partners.

Behalve sturing door constructieve samenwerking en communicatie zijn er ook krachtigere maatregelen die de provincie kan nemen om BVVP-partners aan te sturen. De GGA-regio's en de gemeenten zijn grotendeels verantwoordelijk voor de uitvoering van lokale maatregelen. Mocht het voorkomen dat verschillende gemeenten of regio's echter totaal verschillende dingen willen, moet de provincie nog steeds de belangen uit het BVVP bewaken. Het instrument dat de provincie dan voor sturing kan aanwenden is wel of niet financieel bijdragen aan projecten van gemeenten en regio's. Door keuzes te maken bij cofinanciering kan de provincie meebepalen welke maatregelen waar wel of niet worden uitgevoerd en op welke manier. Vanaf 2021 is een nieuwe bijdrageregeling van toepassing, waarbij de provincie een sterkere onderhandelingspositie inneemt (zie paragraaf 5.3). Tot 2021 werden maatregelen vanuit de provincie gefinancierd als er aan een vaste set voorwaarden werd voldaan.

Ook voor deze acties geldt dat deze nog pril en veelal nog niet klaar/afgerond zijn, zodat nog moet blijken wat de

resultaten ervan zijn. December 2020 verscheen een digitaal magazine verkeersveiligheid *Een jaar onderweg BVVP 2020-2024*, waarin voorbeelden worden gegeven van acties die in het eerste jaar van het BVVP zijn uitgevoerd.

5.2.3 Sturen op handhaving

Sturen op handhaving vindt plaats op twee niveaus. Vanuit de programmalijn Verkeersveiligheid is er – in het ambtelijk en bestuurlijk kernteam, maar ook buiten die vergaderingen om – structureel contact met beide politieregio's en het CVOM. Dat contact verloopt goed, zo geeft de provincie aan. Daarbij gaat het bijvoorbeeld over beschikbaarheid van data, het maken van afspraken omtrent campagnes als 'BOB', 'MONO' of 'Zet je licht aan!' of de pilotprojecten PRIOR en mobiele camera's. Vanuit de wegbeheerdersfunctie van de provincie dient afstemming plaats te vinden op welke provinciale wegen, locaties en tijdstippen gehandhaafd zou moeten worden door de politie. Dat kunnen provinciale wegen zijn, maar wellicht is handhaving vanuit de risicobenadering effectiever en efficiënter op niet-provinciale wegen. Structurele invulling geven aan overleggen tussen de gemeenten, politie en de provincie waar dergelijke afspraken worden gemaakt, is een rol voor de nieuwe TBVI.

Uit gesprekken blijkt dat de wederzijdse sturing en terugkoppeling tussen politie en provincie op dit moment op dit laatste niveau nog te wensen over laat, ook wat betreft de afstemming van handhaving op infrastructurele en gedragsmaatregelen. Zo is de wettelijke basis voor inspraak door de politie op de weginrichting bijvoorbeeld beperkt. De wegbeheerder moet bij een verkeersbesluit in overleg met de politie, maar kan de politieadviezen naast zich neerleggen. Ook blijkt uit gesprekken dat de handhaving op provinciale wegen, ondanks het gebrek aan overleg, wel redelijk op peil is. Gemeentelijke wegen zijn problematischer; het zijn er simpelweg meer en de politie handhaaft met name op wegen die voldoen aan de richtlijnen van het CROW. Dit is vaak niet compatibel met de thema's uit en risicoanalyses die vanuit het BVVP als leidend worden gebruikt. Als uit de data blijkt dat een bepaalde problematische locatie handhaving vereist, kan het nog steeds dat die weg niet volgens CROW-richtlijnen is ingericht. De politie hanteert de filosofie dat aan de voorkant de infrastructuur, inrichting en omgeving dienen te kloppen en bij elkaar moeten passen/op elkaar zijn afgestemd. De politie eist geen 100% ideale weginrichting. Dat is, zoals reeds opgemerkt, vaak technisch en/of financieel ook helemaal niet realistisch, of er is sprake van andere (botsende) belangen. Maar essentieel voor handhaving is de stelregel: het wegbeeld (de inrichting/kenmerken) moet bijdragen aan het gedrag (houden aan de verkeersregels). De politie adviseert negatief als hier te weinig rekening mee is gehouden, met als gevolg dat er onvoldoende basis is om te handhaven. Het kan dus moeilijk zijn voor gemeenten en politie om het eens te worden over *handhavinglocaties*. Ook lukt het in de ene gemeente beter dan in de andere om verkeersveiligheid als prioriteit op te nemen in een IVP. Met het oog op deze problemen is in de GGA-regio Hart van Brabant de PRIOR-aanpak ontwikkeld, met als doel structurele invulling te geven aan de samenwerking tussen basisteams van de politie en de gemeenten (ambtelijk en bestuurlijk). Hierbij werken de basisteams van de politie met de verantwoordelijke ambtenaren en wethouders van de gemeenten volgens een stappenplan samen door vanuit de drie E's integraal interventies te treffen op de samen overeen gekomen belangrijkste risicolocaties of -thema's: de gemeente neemt (waar mogelijk) infrastructurele en gedragsmaatregelen, de politie treedt handhavend op. Deze werkwijze bevordert niet alleen de samenwerking onderling, maar ook de integratie van de drie pijlers infrastructuur, gedrag en handhaving, zo is door betrokkenen aangegeven. Er is brede interesse voor deze aanpak, ook landelijk. De bedoeling en verwachting is dat deze aanpak de komende jaren in heel Brabant geïmplementeerd wordt.

Een ander obstakel bij sturing op handhaving is dat basisteams bij de politie simpelweg andere verantwoordelijkheden hebben, waardoor er vaak weinig ruimte is voor specialisatie, zoals verkeersveiligheid. Dit

komt, zo is tegenover de rekenkamer aangegeven, vooral door capaciteitstekort. Agenten worden primair ingezet voor noodhulp (verwarde personen, ongelukken, e.d.) en de tijd die resteert kan worden aangewend voor andere zaken, zoals drugscriminaliteit en (af en toe) een verkeersveiligheidsproject. Op landelijk niveau wordt ook niet het goede voorbeeld gegeven. In de nationale Veiligheidsagenda wordt verkeersveiligheid geen enkele keer genoemd. Het doel van de provincie is uiteindelijk dat de regionale teams Verkeer, die zich volledig kunnen richten op verkeersveiligheid, vanuit de provincie en vanuit de gemeenten te horen krijgen waar ze het best kunnen handhaven, waarbij prioriteit wordt gegeven aan de hoogste risico's uit de risicoanalyse en dit kan worden opgenomen in de jaarplannen van de politie. Dit is nog een lopend proces, dat in alle waarschijnlijkheid eveneens met de PRIOR-aanpak uitgevoerd zal worden. Het is nog onduidelijk welke organisatie- en overlegstructuren daarvoor aangewend zullen worden en of dit in de praktijk überhaupt zal leiden tot meer of effectievere verkeershandhaving. Er is immers nog steeds sprake van een tekort aan capaciteit. In de inzet van handhavende diensten heeft de provincie geen doorslaggevende of beslissende rol of bevoegdheid.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) pleit al enige jaren voor bevoegdheden voor verkeershandhaving voor gemeentelijke BOA's, als aanvulling op de beperkte prioriteit en capaciteit voor verkeershandhaving bij de politie. Op 8 februari 2021 startte in de gemeente Utrecht een landelijke proef waarbij BOA's worden ingezet, om indien nodig boetes uit te delen aan fietsers die zich niet aan de verkeersregels houden. Zij gaan controleren op rijden door rood licht, bellen en appen tijdens het fietsen en op de verlichting. De proef is er gekomen na een aangenomen motie in de Tweede Kamer. Het doel is te kijken of BOA's meer bevoegdheden kunnen krijgen.⁴²

In de uitvoering spelen eveneens obstakels. Voor verkeershandhaving wordt enerzijds gebruik gemaakt van vaste digitale handhavingsmiddelen, welke voornamelijk gericht zijn op snelheid en rood licht. Bij het aanpakken van overtredingen door fietsers, zware overtredingen, veelplegers en het uitvoeren van maatregelen als rijontzeggingen zijn *staandehoudingen* op dit moment het enige handhavingsmiddel. Denk daarbij aan radar- en lasercontroles en blaastesten. Maar het kan niet voor alle overtredingen worden ingezet. Bijvoorbeeld het gebruik van lachgas in het verkeer of vlak voordat iemand aan het verkeer gaat deelnemen, is een sterk opkomend probleem. Lachgas is op dit moment nog legaal en bezit is niet verboden.⁴³ Bovendien is het gebruik moeilijk aan te tonen aangezien het effect van gebruik kortdurend is en het gas niet te traceren is in bloed, urine, adem of speeksel.

Het aantal staandehoudingen is in de periode 2011-2015 zeer fors gedaald (met maar liefst 68%), onder meer door het afschaffen van het bonnenquotum en een combinatie van capaciteitstekort en gebrek aan prioriteit. De afgelopen jaren stijgt het aantal, zodat in 2020 de daling, ten opzichte van 2011, is teruglopen tot 29%. Begin februari 2021 besloot de ministerraad om het boetestelsel aan te passen. Ernstige en gevaarlijke verkeersovertredingen wil het kabinet zwaarder bestraffen en de relatief kleine overtredingen in het verkeer juist lager. Verwacht wordt dat de verkeersveiligheid hierdoor wordt versterkt. Voor de verkeersveiligheid is hierbij van belang dat ook de pakkans van verkeersovertreders wordt verhoogd. Door versterkte inzet van de politie is, zoals reeds gezegd, de afgelopen tijd te zien dat het aantal staandehoudingen gestaag stijgt. Maar er is oktober 2020 ook aan de Tweede Kamer voorgesteld om hufferig verkeersgedrag en veelplegers aan te pakken; de pakkans te vergroten door verkeersveiligheid weer als een van handhavingsprioriteiten te gaan zien: weer meer staandehoudingen te gaan verrichten, meer inzet van nieuwe technologieën bij de handhaving, zoals vaker mobiele flitskasten inzetten om hardrijders te beboeten of om

⁴² Binnenlands Bestuur, 4 februari 2021.

⁴³ Het Ministerie van Justitie en Veiligheid is voornemens om lachgas op lijst II van de Opiumwet te plaatsen en bereid daarvoor een wetswijziging voor. Hierdoor gaat lachgas als 'softdrugs' bestempeld worden en gaan er voorwaarden verbonden worden aan de verkoop en het bezit ervan.

afleiding in het verkeer te constateren en te verbaliseren, etc.⁴⁴ Uit onderzoek blijkt dat het direct aanspreken van verkeersovertreders effectief is voor gedragsveranderingen en het is ook zeer belangrijk voor (de uitstraling van) het gezag van de politie. Er zal echter altijd een groep mensen zijn die ongewenst gedrag blijven vertonen, zolang gedrag niet afgedwongen wordt. De zogenaamde verkeershuffers. Momenteel is de tendens om hiervoor oplossingen te zoeken in de techniek, maar het grootschalig toepassen van moderne voertuig- en/of surveillancetechnieken kent een laag draagvlak. (Verschillende) opvattingen over de 'vrijheid van mobiliteit' remmen zodoende technologische innovaties, die er wel al zijn.

Dit betekent dat al zou de handhavingscapaciteit zeer fors worden uitgebreid, verkeershuffers blijven er, zolang er mogelijkheden zijn. Op zoek naar een optimale mix tussen de drie E's moeten oplossingen dan dus (ook) worden gezocht in infrastructuur en educatie.

5.2.4 Data

Zoals gezegd, heeft de provincie in 2020 werk gemaakt van de nieuwe datagedreven risicogerichte aanpak (risicoanalyses), op basis waarvan de inzet van maatregelen dient plaats te vinden. De data die daarvoor nodig zijn, kennen echter nog de nodige gebreken. De provincie heeft dit aandachtspunt onderkend, opgepakt en zet zich in om betere en vollediger data te verzamelen. Zo is ze bezig met het ontwikkelen van de Brabantse Verkeersveiligheidstool waarmee partners eensluidende verkeersveiligheidsdata kunnen bekijken. Op 15 januari 2021 is deze tool voor het eerst met de BVVP-partners gedeeld met de vraag te reageren op de mogelijkheden, zodat de tool op basis van de reacties verder uitgebreid en ontwikkeld kan worden. De provincie wordt hier geconfronteerd met landelijke beperkingen in beschikbare data (knelpunten in toegankelijkheid, beschikbaarheid en privacy), waar in algemene zin alle partners last van hebben. Zo is bijvoorbeeld de informatiewaarde van de ongevallencijfers met inwerking treden van de AVG beperkt, omdat de provincie geen inzicht krijgt in de specifieke toedracht. Oorzaken van verkeersongevallen zijn vaak complex en moeilijk aan te tonen. Om toch meer inzicht te krijgen voor de risicogestuurde aanpak heeft de provincie 2^e helft van 2020 het SWOV een onderzoek laten uitvoeren naar oorzaken in de provincie Noord-Brabant (zie paragraaf 2.3).

In een gesprek is tegenover de rekenkamer aangegeven dat de provincie als input voor de Verkeersveiligheidstool gebruik maakt van BRON-data die veel minder compleet en minder actueel zijn dan een andere beschikbare dataset (STAR-data). Deze laatste is echter veel duurder en voor de provincie niet beschikbaar als gevolg van een Europese aanbesteding uit 2018 die gegund is aan een andere partij dan het bedrijf van de STAR-dataset. Ook werd in het gesprek gesteld dat provincies veel meer weten over de verkeersveiligheidssituatie in hun beheergebied, dan gemeenten omdat ze veel meer kunnen meten. Kleine gemeenten zetten met een dergelijke tool dus een megastap vooruit in de kennis die er beschikbaar is. Ook de in maart 2019 beschikbaar gekomen veiligheidsmonitor en de regionale en lokale risicoanalyses van eind 2020 geven inzicht in verkeersveiligheid. Al deze data kunnen in de toekomst worden ingezet voor de risicogestuurde aanpak.

5.3 Financiële middelen

De jaarlijkse financiële middelen die sec besteed zijn aan verkeersveiligheid, bestaan uit:

- de eigen middelen voor het programma verkeersveiligheid, het BVVP: tot en met 2020 ruim € 1 miljoen per jaar. Hieruit worden activiteiten in het kader van het BVVP bekostigd gericht op de regierol (waaronder afstemming met partners, opstellen beleid, onderzoeken, innovaties, beschikbaar stellen verkeersveiligheidsdata (SPI-

⁴⁴ Het initiatiefnota *Aanpak van hufferig gedrag in het verkeer* werd op 2 en 9 februari 2021 besproken.

Kompas)), op gedragsverandering (waaronder campagnes en educatie) en bijvoorbeeld het pilotproject 'mobiele flitspaal en onderzoeken naar innovaties op verkeersveiligheidsgebied. De uitvoering van het BVVP ligt verder bij partners (zie hierna). In 2020 stelden PS extra middelen beschikbaar voor verkeersveiligheid. Voor de extra ambitie uit het BVVP 2020-2024, de risicogestuurde aanpak, werd € 2,5 miljoen, ofwel € 0,625 miljoen per jaar extra beschikbaar gesteld⁴⁵ voor de periode 2020 tot en met 2023. Ook werd 1 fte toegevoegd voor de nieuwe functie (TBVI).

- de RUP-gelden van de provincie voor regionale verkeersveiligheidsprojecten van de GGA-regio's in het kader van het BVVP. Op de halfjaarlijkse regionale Ontwikkeldagen worden bestuurlijk afspraken gemaakt over mobiliteitsopgaven die via afwegingskaders in gemeenschappelijke regionale uitvoeringsprogramma's (RUP's) zijn opgenomen. Deze afspraken worden vastgelegd in de regionale ontwikkelagenda mobiliteit (ROA-M). Tot 2021 ontvingen gemeenten en regio's voor de uitvoering daarvan een financiële bijdrage (subsidie) van de provincie als een maatregel/project aan een vaste set voorwaarden voldeed. Via deze subsidieregeling kwamen infrastructurele maatregelen van gemeenten/regio's in aanmerking voor 50% cofinanciering. In de periode 2016-2020 ontvingen de regio's in dat kader jaarlijks tussen de ongeveer € 8 en 14 miljoen (zie tabel 8 en figuur 5). Het betroffen bijvoorbeeld duurzaam veilige herinrichtingen van straten en kruispunten, kwaliteitsverbeteringen van fietspaden en het aanleggen van snelheidsremmende plateaus. Voor de mensgerichte maatregelen ontvingen de regio's 80% cofinanciering. Deze cofinancieringsbijdrage bedroeg in de periode 2016-2020 jaarlijks zo'n € 3 à 4 miljoen. Dit betroffen bijvoorbeeld BVL, acties clean en alertheid, 'aanleggen' fietsexamenroutes en regionaal onderzoek landbouwroutes. Vanaf 2021 is een nieuwe systematiek, een bijdrageregeling van toepassing (de *Algemene Bijdrageverordening Noord-Brabant*). Dit in verband met een nieuw ontwikkeld multimodaal afwegingsinstrument (Brabantse mobiliteitsladder) om beter afgewogen keuzes te maken binnen de financiële middelen voor de aanpak van mobiliteitsknelpunten. De provincie redeneert daarbij meer vanuit een gezamenlijke agenda, samen bekostigen (wederkerigheid) en er wordt een provinciale bijdrage verleend aan medeoverheden met een duidelijk doel. De mate waarin de provincie bijdraagt aan regionale verkeersveiligheidsprojecten hangt af van het provinciale belang en haar verantwoordelijkheid. Ze kijkt scherper naar haar regionale rol en zet zodoende minder in op (zeer) lokale maatregelen, maar meer op regionale structuurversterkende maatregelen. Deze worden per regio vastgelegd in een specifieke Bijdrageregeling. Voor mensgerichte maatregelen is de provinciale bijdrage voor 2021 80% gebleven. De regio's ontvingen tezamen € 3,1 miljoen. Voor infrastructurele maatregelen stond eind 2020 de totale provinciale bijdrage per regio wel vast (voor alle regio's tezamen € 7,7 miljoen), maar de verdeling over de projecten moest nog worden bepaald in samenspraak met elke regio. Dit omdat de gevraagde bijdrage – de financiële behoefte van de regio's – groter was dan de beschikbare middelen van de provincie.
- de extra middelen van het Rijk vanuit de Impulsregeling SPV 2030, die eind 2020 voor het eerst zijn toegekend. Voor 2021 ontvangt de provincie voor de door haar aangevraagde projecten bijna € 2,8 miljoen van het Rijk, zijnde 50% van de totale kosten van de maatregelen. Het betreffen voor meer dan de helft (66%) afschermingsmaatregelen. Daarnaast drie rotonden op drie provinciale wegen (21%), zes fietsoversteken op drie provinciale wegen (11%) en rammel-asmarkeringen (2%). De andere 50% wordt door de provincie bekostigd uit middelen infrastructuur (zie hierna): een deel uit projectbudgetten infrastructuur en een deel vanuit het budget dat beoogd wordt gereserveerd te worden voor kleinschalige verkeerskundige maatregelen.

⁴⁵ De laatste keer dat PS extra middelen voor verkeersveiligheid beschikbaar hadden gesteld, was eind 2008. Toen werd naar aanleiding van een unaniem in PS aangenomen amendement voor de periode 2009 tot en met 2011 € 10 miljoen beschikbaar gesteld voor verkeersveiligheid, waarvan € 1 miljoen mensgerichte maatregelen.

Daarnaast dragen ook de middelen vanuit de programmalijnen Infrastructuur (KOPI) en Fiets bij aan de verbetering van de verkeersveiligheid in Brabant. Zo lag het totale bedrag voor dagelijks beheer en onderhoud van provinciale wegen de afgelopen jaren rond de € 11 á 12 miljoen en was voor groot onderhoud en vervanging van de provinciale infrastructuur jaarlijks € 26 miljoen investeringskrediet beschikbaar. In 2018 was de inschatting dat op termijn jaarlijks mogelijk € 8 miljoen extra nodig is voor groot onderhoud en vervanging van de provinciale infrastructuur, om daarmee het afgesproken technisch kwaliteitsniveau te blijven behouden. Bij onderhoud en vervanging worden vele werkzaamheden uitgevoerd. De maatregelen die daarbij op het gebied van leefbaarheid, doorstroming, verkeersveiligheid en beheer en onderhoud worden gerealiseerd, liggen veelal in elkaars verlengde. Dus maatregelen betreffen onder andere (preventieve) verkeersveiligheidsmaatregelen. Hoeveel van deze bedragen sec aan verkeersveiligheidsmaatregelen is besteed, is ook nooit bijgehouden, zo stelt de provincie. Het bedrag voor alleen verkeersveiligheid is dan ook niet of lastig te specificeren. Vanuit de provincie is aangegeven dat gesteld zou kunnen worden dat 100% gericht is op het verbeteren van de verkeersveiligheid. Niet bij ieder gerealiseerd project of maatregel verbetert de verkeersveiligheid, maar er worden geen maatregelen getroffen die bijdragen aan een verslechtering van verkeersveiligheid.

De (majeure) mobiliteitsmaatregelen om verbindingen binnen Brabant te verbeteren, met name wegen en fietsroutes, worden gedekt uit de reserve Spaar- en Investeringsfonds (SIF).

Er wordt gewerkt aan een beleidsvoorstel om eenmalig een extra budget van € 15 miljoen te reserveren voor kleinschalige verkeerskundige maatregelen (verbeteringen) aan provinciale wegen, vanuit de reserve Verkeer & Vervoer. Beoogd wordt deze maatregelen in de periode tot en met 2023 te realiseren.

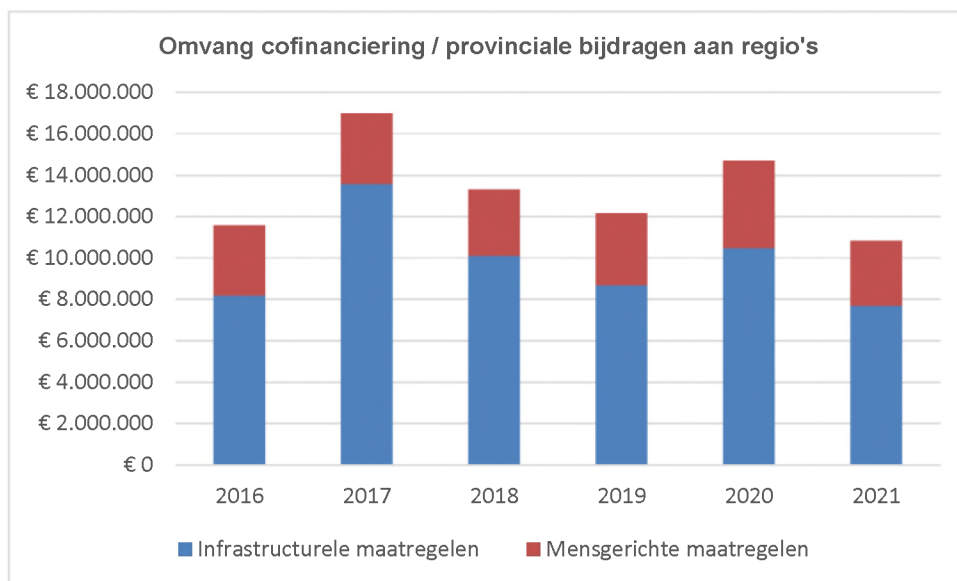
Tegenover de rekenkamer is aangegeven dat de budgetten voor verkeersveiligheidsmaatregelen vaak ontoereikend zijn, zodat er altijd keuzes moeten worden gemaakt. Dat komt vooral, zo wordt gesteld, omdat de zogenaamde 'black spots' veiliger zijn gemaakt en ongevallen nu meer diffuus over het hele wegennet plaatsvinden. Dat zorgt ervoor dat ook interventies veel meer verspreid over het wegennet gerealiseerd of ingezet moeten worden. Daar komt bij dat het strikt naleven van alle Duurzaam Veilig-richtlijnen maatschappelijk en kostentechnisch niet altijd realistisch is vanwege de tegenstrijdige belangen die tegen elkaar afgewogen moeten worden (zie bijvoorbeeld ook paragraaf 4.2).

Tabel 8 Middelen voor BVVP, impuls gelden en KOPI-gelden, x € miljoen (opgesteld door rekenkamer o.b.v. verschillende bronnen)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BVVP-provincie	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1
RUP-infra (50%)	8,2	13,6	10,1	8,7	10,5	7,7
RUP-mensgericht (80%)	3,4	3,4	3,2	3,5	4,2	3,1
BVVP-RUP aan regio	11,6	17,0	13,3	12,2	14,7	10,8
BVVP-RUP incl bijdrage regio	20,6	31,4	24,2	21,7	26,2	19,3
Impulsgelden-provincie	-	-	-	-	-	2,8
Provinciale infra (KOPI)*	Jaarlijks ± € 11 á 12 miljoen + € 26 miljoen investeringskrediet					

* Er wordt (begin 2021) gewerkt aan een beleidsvoorstel om eenmalig een extra budget van € 15 miljoen te reserveren voor kleinschalige verkeerskundige maatregelen.

Figuur 5 Omvang cofinanciering provincie aan regio's



De cofinanciering door de provincie in met name kleinschalige, lokale infrastructurele maatregelen van de regio's is voor 2021 aanzienlijk lager dan voor 2020. De provincie beoogt met de nieuwe aanpak op regionaal niveau structuurversterkende maatregelen te nemen die ook bijdragen aan de verkeersveiligheid. Hierdoor is het in de figuur weergegeven bedrag voor 2021 moeilijk te vergelijken met de bedragen van eerdere jaren. Het totaal beschikbare budget voor verkeersveiligheidsmaatregelen is niet verminderd, zo is door betrokken ambtenaren van de provincie aangegeven. In de bijdrageregeling bepaalt de provincie per deelprogramma welke bijdrage toegekend wordt. In onderling overleg tussen de provincie en de regio's wordt vervolgens bepaald hoe deze bijdrage zo goed en efficiënt mogelijk ingezet kan worden en verdeeld kan worden naar de projecten onder het betreffende deelprogramma (prioriteren naar doelmatigheid). Dit maakt dat er meer flexibiliteit mogelijk wordt gemaakt in de besteding van verkeersveiligheidsmiddelen, in nauw overleg tussen gemeenten onderling en met de provincie, zo wordt gesteld door betrokken ambtenaren van de provincie. In een gesprek met extern betrokkenen is tegenover de rekenkamer aangegeven dat de nieuwe bijdrageregeling in combinatie met de impuls gelden waar de gemeenten/regio's ook op kunnen 'inschrijven', geleid heeft tot zorgen bij de regio's en gemeenten. Daarbij werd gesteld dat gemeenten/regio's door invoering van de bijdrageregeling veel minder zeker zijn van de hoogte van de cofinanciering door de provincie, terwijl in de (meerjaren)begroting al rekening was gehouden met de kans die ze maakten op cofinanciering, conform de 'oude' percentages. Daar staan projecten op die door andere belangen en factoren niet direct 'weggegooid' of aangepast kunnen worden, zo werd aangegeven. Wel kunnen de gemeenten/regio's ook inschrijven op de impuls gelden van het Rijk, die 50% cofinanciering inhouden en waar bovenop de provincie 25% zou toevoegen. Deze 25% is in de loop van het proces door de provincie bijgesteld tot maximaal 25%, enerzijds omdat het Rijk haar subsidieplafond verdubbelde en anderzijds - en dat is de belangrijkste reden, zo geeft de provincie aan - zodat in de regio's een integrale afweging plaats kon vinden tussen alle ingediende infrastructurele projecten onderling (vanuit de Impulsregeling en vanuit de risicogestuurd aanpak). Door betrokken ambtenaren van de provincie wordt daarbij gesteld dat het op deze manier mogelijk werd om de provinciale bijdrage zo goed en efficiënt mogelijk in te zetten, zonder dat het vooraf volledig was gelabeld met als waarschijnlijk gevolg dat wellicht betere projecten (met hogere effectiviteit voor de verkeersveiligheid) zouden afvallen voor een provinciale bijdrage. Deze twee verschillende geldstromen van twee bestuurslagen vormden voor de gemeenten en regio's een lastige puzzel, omdat ze moesten

gaan uitrekenen wat, hoe gefinancierd kon worden: welk project of deel daarvan het beste waar (bij provincie of Rijk) zou kunnen worden ingediend. Dit is, zo werd in het gesprek met extern betrokkenen gesteld, niet persé een stimulans om de verkeersveiligheid beter naar de uitvoering te krijgen, of zelfs wellicht een bedreiging.

Zoals reeds opgemerkt, baren daarnaast de zware financiële tijden bij gemeenten zorgen. Er zijn wel grote verschillen tussen gemeenten. Dit blijkt onder andere uit gevoerde gesprekken, onderzoek⁴⁶ en een toelichting door de verantwoordelijk gedeputeerde in PS. Bij onvoldoende financiële middelen voor cofinanciering van projecten voor verkeersveiligheid die ze bij de provincie en Rijk kunnen indienen, bestaat het risico dat er bij bepaalde gemeenten weinig tot geen projecten worden uitgevoerd met het doel de verkeersveiligheid te verbeteren. Daarnaast wordt in het bestuursakkoord 2020-2023 aangegeven dat vanaf 2025 minimaal € 6 miljoen structureel bezuinigd wordt op het programma Mobiliteit. Uit het Statenvoorstel bij de begroting 2021 blijkt dat dit is bijgesteld tot € 7,17 miljoen. Omdat verkeersveiligheid een integraal thema is en nauw samenhangt met bijvoorbeeld infrastructuur, beheer en onderhoud en fiets, zal de bezuiniging linksom of rechtsom ook verkeersveiligheid raken.

5.4 Samenvattend bevindingen maatregelen, samenwerking en financiële middelen

- De scheiding tussen Infrastructuur en Verkeersveiligheid binnen de provinciale organisatie werd als problematisch omschreven. Dit is opgemerkt en opgepakt, door een Themabeheerder Verkeersveilige Infrastructuur aan te stellen die als 'linking pin' dient te fungeren. Deze nieuwe functie begint de eerste vruchten af te werpen; er is een processchema voor de samenwerking tussen de twee programmalijnen opgesteld en de twee programmalijnen staan via deze TBVI meer in contact. Ook de onduidelijke rol van verkeersveiligheid binnen infrastructurele projecten wordt door de nieuwe medewerker aangepakt. De daadwerkelijke bijdrage aan verbeteringen in de verkeersveiligheid, moet in de praktijk (fysiek op straat) nog blijken. Dit geldt overigens voor de meeste van onderstaande ontwikkelingen.
- De communicatie tussen BVVP-partners kon de afgelopen jaren beter. Er is daarom een nieuwe communicatieaanpak opgesteld, van waaruit de partners meer aan kennisuitwisseling moeten werken. Zowel voor gemeenten als voor provincieambtenaren moet het makkelijker worden om verbinding te zoeken met (andere) gemeenten en regio's. Begin 2021 zal de nieuwe aanpak doorgevoerd worden. Een onderdeel van de nieuwe aanpak is een online informatieplatform waar uitwisseling plaatsvindt tussen partners. Eventueel worden er extra kennissessies en/of een expertteam opgezet om extra aanspreekpunten te creëren.
- Vanaf 2020 heeft de provincie jaarlijks ruim een half miljoen extra eigen middelen beschikbaar voor verkeersveiligheid. Daarnaast heeft ze in 2021 ongeveer € 2,8 miljoen extra middelen beschikbaar vanuit de Impulsregeling van het Rijk. De provincie heeft de mogelijkheid om in de regio's en bij gemeenten invloed uit te oefenen op verkeersveiligheidsmaatregelen door voorwaarden te stellen met betrekking tot cofinanciering. Met ingang van 2021 is de subsidieregeling RUP vervangen door een bijdrageregeling waarbij de provincie per deelprogramma kan bepalen welke bijdrage toegekend wordt. Vervolgens wordt in onderling overleg met de regio's bepaald hoe deze bijdrage zo goed en efficiënt mogelijk ingezet kan worden en verdeeld kan worden naar de projecten onder het betreffende deelprogramma. De nieuwe aanpak heeft geleid tot zorgen bij gemeenten en regio's over de financiering van projecten. Dit werd nog verstrekt omdat ook zij konden inschrijven op de impuls gelden van het Rijk en dus moesten bepalen welke projecten ze waar indienden, zo is in een gesprek met extern betrokkenen aangegeven. Bij onvoldoende financiële bijdrage voor cofinanciering, bestaat het risico dat er

⁴⁶ Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, *De financiering van lokale verkeer- en vervoertaken door provincies en vervoerregio's*, 2019.

bij bepaalde gemeenten weinig tot geen projecten worden uitgevoerd vanwege beperkte financiële mogelijkheden van de gemeenten zelf. Wat de gevolgen zijn, moet nog blijken. De zorgen vragen wel om een evaluatie van de procesgang en het naast elkaar bestaan van financiering door twee bestuurslagen, zodat kan worden geleerd voor volgend jaar.

- Van de financiële middelen die zijn ingezet voor onderhoud en vervanging van provinciale wegen is nagenoeg niet te specificeren wat daarvan aan verkeersveiligheidsmaatregelen is besteed. De provincie heeft aangegeven dat gesteld zou kunnen worden dat alles bijdraagt. De financiële middelen die sec voor verkeersveiligheid zijn ingezet, betreffen alle Brabantse wegen. Doordat er geen volledig inzicht is in de ingezette maatregelen en ook niet in de ingezette middelen daarvoor, is het lastig een uitspraak te doen over de verhouding van deze twee tot de realisatie van doelstellingen.
- Sturen op handhaving vindt op twee niveaus plaats. Op één van die niveaus, het niveau van de wegbeheerdersfunctie, wordt de wederzijdse sturing en terugkoppeling tussen de politie(, gemeenten) en de provincie als beperkt bestempeld. Op dit moment is een rol weggelegd voor de nieuwe TBVI om dit aan te zwengelen. De wettelijke basis voor inspraak door de politie op de weginrichting is bijvoorbeeld beperkt. De wegbeheerder moet bij een Verkeersbesluit in overleg met de politie, maar kan de politieadviezen naast zich neerleggen.
- Staandehoudingen is een belangrijk instrument bij verkeershandhaving en voor het gezag van de politie. Vanaf 2011 is sprake geweest van een zeer sterke afname van het aantal staandehoudingen (-68%). De laatste jaren stijgt het weer, maar het is nog niet op het oude niveau (-29%).
- Omdat de politie en gemeenten het regelmatig niet eens zijn over waar handhaving ingezet moet worden, is in de GGA-regio Hart van Brabant de PRIOR-aanpak ontwikkeld. Via deze aanpak wordt niet alleen de samenwerking tussen gemeenten en politie onderling bevordert, maar ook de integratie van de drie E's (infrastructuur, gedrag en handhaving). Maar als er sprake blijft van een capaciteitstekort bij de politie en verkeersveiligheid daar(door) weinig prioriteit krijgt, dan is het maar de vraag of dit tot meer handhaving leidt. De handhaving zal wel meer integraal en risicogestuurd ingezet worden, waardoor deze beter aansluit bij de maatregelen en aanpak van de gemeenten en provincie.
- Echter ongeacht de capaciteit bij handhaving en bewustwordingscampagnes, zolang gedrag niet afgedwongen wordt, resteert er een groep mensen die ongewenst gedrag blijven vertonen: de verkeershuffers.

6 Doelrealisatie

In dit hoofdstuk gaan we eerst in op de mate waarin de ambitie van het verkeersveiligheidsbeleid is gerealiseerd (onderzoeksvraag 5). Daarna besteden we aandacht aan de verhouding van de ingezette maatregelen en middelen tot de realisatie van doelstellingen (onderzoeksvraag 10).

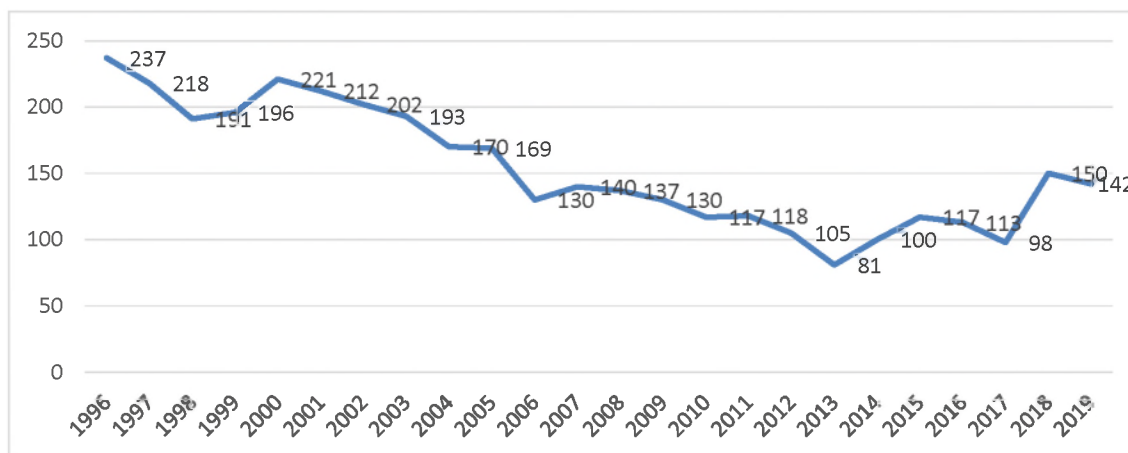
6.1 Doelrealisatie

De ambitie is nul verkeersslachtoffers. Bij deze ambitie werd door de provincie expliciet aangegeven dat dit niet een afrekenbare doelstelling is en zo ook niet gehanteerd moet worden. Het is een trigger om tot een andere houding te komen. Het betekent een meer mensgerichte benadering van verkeersveiligheid met een belangrijke inzet op gedragsbeïnvloeding om het verantwoordelijkheidsbesef van Brabanders te vergroten, omdat uit onderzoek blijkt dat het overgrote deel (90%) van de verkeersongevallen valt terug te voeren op menselijk gedrag. Bij behandeling van het huidige BVVP in de themabijeenkomst Mobiliteit op de Statendag van 6 maart 2020 gaf de verantwoordelijk gedeputeerde desgevraagd aan dat er ook geen afrekenbare doelstelling komt omdat de causaliteit tussen inzet van maatregelen/geld en slachtoffers niet te leggen is. Daarbij komt dat de maatregelen door de verschillende, bij het BVVP betrokken partijen worden ingezet en uitgevoerd.

Ook uit gesprekken blijkt dat deze doelstelling met name van belang is voor (zowel interne als externe) communicatiedoelstellingen. Betrokkenen stellen dat een dergelijk streven op zichzelf onrealistisch is, maar zij ervaren de toegevoegde waarde toch als groot. Intern, bij de partners in het BVVP en binnen de provincie, werkt de ambitie als hefboom die ervoor zorgt dat er op een maximale daling van het aantal verkeersslachtoffers wordt ingezet. Extern, dus naar het publiek toe, staat de ambitie al sinds 2012 centraal in de provinciale communicatiecampagne, om mensen bewust(er) te maken van hun eigen rol bij verkeersveiligheid. In de gesprekken komt stevast naar voren dat het streven naar nul nu eenmaal beter overkomt op de Brabantse burgers dan het streven naar een x aantal verkeersslachtoffers in een bepaald jaar.

In figuur 6 is de ontwikkeling van het aantal verkeersdoden in Noord-Brabant nog eens weergegeven. Daaruit blijkt dat, voor in elk geval verkeersdoden, de nagestreefde daling, in de periode 2000 tot 2020 min of meer is gerealiseerd, op de laatste jaren na. In 2014 en 2015 steeg het aantal namelijk, om vervolgens in de daaropvolgende twee jaar weer te dalen. In 2018 steeg het aantal opvallend fors en in 2019 was weer sprake van een daling, zij het beperkt. Gegronde verklaringen voor de stijgingen zijn niet bekend en worden in de verantwoordingsdocumenten van de provincie dan ook niet gegeven. De provincie heeft in 2020 SWOV opdracht gegeven om de dodelijke verkeersongevallen 2018-2019 nader te onderzoeken. Dit levert niet direct een verklaring op voor de stijging in 2018-2019, maar geeft wel inzicht in de toedracht van deze ongevallen.

Figuur 6 Ontwikkeling aantal verkeersdoden in Noord-Brabant



De doelrealisatie, wat betreft het aantal verkeersslachtoffers met lichamelijk letsel, het aantal ongevallen met lichamelijk letsel en het totaal aantal verkeersslachtoffers al dan niet per voertuigkilometer is voor Noord-Brabant (vooralsnog) niet toereikend te toetsen door het gebrek aan data (van voldoende kwaliteit). Het aantal ernstige verkeersgewonden in Nederland laat, zoals ook vermeld in hoofdstuk 2, over het algemeen nog steeds een geleidelijke toename zien.

Tot 2020 lag de focus op de zogenaamde 'black spots': plekken met een hoge ongevallenconcentratie moesten veiliger. Dat is gelukt, zo stelt de provincie. Dankzij het 'Duurzaam Veilig'-beleid zijn er veel minder van die gevaarlijke plekken in Noord-Brabant.

6.2 Mogelijke verklaringen

In 2008 was Nederland een koploper en gidsland inzake verkeersveiligheid. Desalniettemin werd zowel in Brabant als in Nederland ingezet op een (ambitieuze) verdere daling. Zo stelde toenmalig minister Eurlings in 2008: "Never change a winning concept. (...) Het aantal verkeersslachtoffers daalt gestaag en de manier waarop Nederland dat aanpakt, krijgt wereldwijd navolging." De minister gaf daarbij in zijn brief wél aan dat het steeds lastiger wordt om het aantal slachtoffers met grote sprongen te laten dalen. Tenminste, als er niet getornd wordt aan de uitgangspunten: *proportionaliteit* (kosten/baten), *vrijheid van mobiliteit* en *bestaande financiële kaders*. SWOV stelde in 2010 echter dat onder andere aan de persoonlijke vrijheden van verkeersdeelnemers niet wordt getornd. Dat blijkt in latere jaren ook één van de barrières te zijn, waardoor de in 2012 en 2015 extra genomen maatregelen en een impuls in Nederland niet leidden tot een omslag in de ontwikkeling van het aantal doden en ernstige gewonden. Het ontbreken van draagvlak, naast geld, kennis en sturing, worden als verklaringen genoemd. Ook werd niet (volledig) voldaan aan de randvoorwaarden. Zo ging rekeningrijden niet door, werd verder afgezien van het opleggen van alcoholsloten, was de helmplicht voor snorfietsers niet haalbaar, daalde het aantal staandhoudingen door de politie in de periode 2011-2015 van 747.672 naar 241.742, oftewel een afname van 68%, bleken technologische innovaties niet altijd realistisch of staan ze op gespannen voet met de vrijheid van mobiliteit (geen acceptatie/draagvlak), zoals het Intelligente Snelheidsassistentie (ISA).

Nu de 'black spots' veiliger zijn gemaakt, vinden ongevallen meer diffuus over het hele wegennet plaats. Dat zorgt ervoor dat deze lastiger te voorkomen zijn en ook interventies veel meer verspreid over het wegennet gerealiseerd of ingezet moeten worden. Verder is in een gesprek is tegenover de rekenkamer aangegeven, zoals reeds eerder gemeld, dat ongeacht de capaciteit bij handhaving en ongeacht de inzet van bewustwordingscampagnes, zolang

gedrag niet afgedwongen wordt, er altijd een groep mensen resteert die ongewenst gedrag blijft vertonen en daarmee de verkeersveiligheid in gevaar kan brengen. Verkeersveiligheid vereist een 'lange adem', daar gedrag heel bepalend is, maar ook moeilijk te veranderen. Bovendien kun je geen beleid maken op basis van soms bizarre of 'unieke' incidenten; er zullen altijd verkeersongevallen en –doden te betreuren vallen, omdat de mens betrokken is (die dingen verkeerd kan doen), zo is tegenover de rekenkamer aangegeven.

6.3 Verhouding ingezette maatregelen en middelen tot doelrealisatie

Er wordt ingezet op maatregelen waarvan het plausibel is dat ze bijdragen aan verkeersveiligheid. Daarbij kunnen wel niet altijd de meest optimale en/of alle gewenste maatregelen worden ingezet, door bijvoorbeeld de omvang van de beschikbare financiële middelen en capaciteit bij alle partners, gebrek aan draagvlak en het niet altijd kunnen kiezen voor een voor verkeersveiligheid optimale variant bij infrastructurele aanpassingen door onder andere botsende belangen. Ook kan op enkele punten winst te behalen zijn in onder andere de samenwerking en kwaliteit van de data, en geeft de risicogestuurde aanpak kansen om op lokale schaal gericht maatregelen in te zetten.

7 PS en verkeersveiligheid

In dit hoofdstuk gaan we in op de rollen van PS bij verkeersveiligheid, de invulling daarvan en de informatie-uitwisseling tussen GS en PS over (het) verkeersveiligheid(s)beleid). Daarbij besteden we specifieke aandacht aan de informatie aan PS over de effectiviteit van het beleid en de doelmatigheid van ingezette middelen en maatregelen (onderzoeksvraag 6 en 11). We geven eerst de samenvattende bevindingen (paragraaf 7.1) en vervolgens een onderbouwing daarvan.

7.1 Samenvattende bevindingen rollen van en informatie aan PS over verkeersveiligheid

7.1.1 Rollen PS en invulling daarvan

Kaderstellende rol

De rekenkamer constateert dat PS op het gebied van mobiliteit/verkeersveiligheid invulling hebben gegeven aan hun kaderstellende rol. Zo hebben ze de beleidskaders op hoofdlijnen voor mobiliteit vastgesteld en daarmee voldaan aan de wettelijke verplichtingen. Deze verstrekken het kader op welke manier GS aan deze taken en doelstellingen mogen werken. Zoals reeds opgemerkt, maakt verkeersveiligheid daar onderdeel van uit. Verder hebben PS in besprekingen aandachtspunten aan GS meegegeven.

Controlerende rol

In het kader van de controlerende rol van PS zijn ze met regelmaat en op verschillende wijze door GS geïnformeerd over de uitwerking en uitvoering van de kaders (de uitvoerende rol van GS). Zo ontvingen PS onder andere de uitwerking van het verkeersveiligheidsbeleid (de BVVP's) en evaluaties daarvan en via de Sturings- en Verantwoordingscyclus (S&V-cyclus)⁴⁷ informatie over ontwikkelingen, voortgang en resultaten van het beleid (zie verder paragraaf 7.1.2). Deze informatie was zeer op hoofdlijnen. Vanuit PS is op verschillende wijze, veelvuldig aanvullend informatie gevraagd over verkeersveiligheid. Op basis van de door GS aangeleverde informatie en door PS aanvullend gevraagde en ontvangen informatie vulden PS hun controlerende rol in.

Budgetrecht

Via de S&V-cyclus geven GS inzicht in de beschikbare en bestede middelen en stellen PS vanuit hun budgetrecht het budget beschikbaar voor de uitvoering van het beleid: voor infrastructurele projecten, zoals reconstructies en onderhoud van provinciale wegen, en voor de uitvoering van onder andere de BVVP's.

De rekenkamer stelt vast dat PS hiermee op verschillende manieren door GS geïnformeerd zijn over, en betrokken zijn bij het verkeersveiligheidsbeleid. Dit op initiatief van zowel GS als PS. PS hechten, evenals GS, veel belang aan verkeersveiligheid en vragen daar in besprekingen en via schriftelijke vragen aandacht voor en denken mee via 'suggesties'. Ook hebben ze meerdere keren stukken die GS ter kennisname hadden aangeboden, informatief en oordeelsvormend besproken. De rekenkamer constateert dat PS zich daarmee betrokken hebben opgesteld.

⁴⁷ Voorheen de Planning- en Controlcyclus (P&C-cyclus) genoemd.

7.1.2 (Kwaliteit) informatie over verkeersveiligheid aan PS

Wat betreft de kwaliteit van de informatie die PS ontvingen over verkeersveiligheid, constateert de rekenkamer dat deze in het algemeen beperkt, globaal en op hoofdlijnen is. De informatie in het mobiliteitsbeleid, de BVVP's en verantwoordingsdocumenten geeft wel in algemene zin inzicht dat het verkeersveiligheidsbeleid een opgave is voor de provincie samen met haar partners, op welke pijlers en accenten wordt ingezet (drie E's, fietsers, afleiding, e.d.) en via welke uitgangspunten (risicogestuurd, integraal, datagedreven, Duurzaam Veilig, e.d.). Inzicht in concrete activiteiten en projecten en specifieke verkeersveiligheidsmaatregelen binnen projecten die de provincie heeft uitgevoerd en/of heeft (mede)gefinancierd wordt daarbij niet of slechts zeer beperkt gegeven. Door betrokken ambtenaren van de provincie is aangegeven dat dit komt doordat de verantwoording op het niveau van doelstellingen en niet per individueel project plaatsvindt. Conform gemaakte afspraken met PS (zijnde: streven naar compacte stukken met verantwoording op hoofdlijnen) geldt dit ook voor de S&V-documenten, zoals de begrotingen en jaarstukken. Concrete activiteiten en specifieke verkeersveiligheidsmaatregelen binnen projecten worden zodoende ook niet teruggekoppeld aan PS, zo wordt daarbij gesteld. Het beperkt zich veelal tot enkele voorbeelden van acties van de provincie, waarbij vaak in algemene termen wordt aangegeven dat bijvoorbeeld onder andere de verkeers(on)veiligheid is aangepakt of is ingezet op gedragsbeïnvloeding of bewustwording via het project (reconstructie, onderhoud, campagne, verkeerseducatie, e.d.). Maar wat er dan expliciet is gedaan om de verkeersveiligheid te verbeteren, wat een campagne inhield of aan welke projecten de provincie cofinanciering heeft verstrekt, wordt vaak niet vermeld. Ook het inzicht dat aan PS wordt gegeven in de inzet van financiële middelen voor verkeersveiligheid is zeer beperkt. Soms wordt in beleids- en verantwoordingsdocumenten wel een bedrag voor verkeersveiligheid genoemd, maar voor welke onderdelen dat bestemd is, blijft in verschillende van deze documenten onduidelijk. Voor de S&V-documenten geldt daarbij dat door de indeling daarvan en de integrale benadering die verkeersveiligheid kent, niet in één oogopslag is te zien welke investeringen op het gebied van verkeersveiligheid worden gedaan. Deze integrale aanpak zorgt ervoor dat verkeersveiligheid (inhoudelijk en financieel) op verschillende plaatsen is opgenomen in bijvoorbeeld de begrotingen en jaarverslagen. Zo vallen de regierol (BVVP) en de wegbeheerdersrol van de provincie (infrastructuur) uiteen. Daarbij dient te worden opgemerkt dat het geven van inzicht in de *totale* inzet van financiële middelen voor verkeersveiligheid lastig, zo niet onmogelijk is, omdat bij infrastructurele projecten verkeersveiligheid slechts één van de aspecten is die een rol speelt en deze verschillende aspecten ook nog eens veelal in elkaars verlengde liggen.

Er wordt in de jaarstukken niet altijd inzicht gegeven in realisatiewaarden van alle indicatoren. In algemene zin wordt wel ingegaan op realisatie van het doel/indicatoren. Bij het niet behalen daarvan, wordt in het algemeen geen inzicht gegeven in oorzaken of verklaringen daarvoor. Betrokken ambtenaren van de provincie geven aan dat gegronde verklaringen niet bekend zijn, omdat verkeersveiligheid met zeer veel factoren samenhangt en lastig te bepalen is welke maatregel tot welk effect heeft geleid zodat er op het gebied van verkeersveiligheid geen causaal verband te trekken is. Terwijl juist dat inzicht voor PS, maar ook voor GS, handvatten kan geven om (bij) te sturen. In de effectiviteit en doelmatigheid van het verkeersveiligheidsbeleid wordt door voornoemde redenen ook geen inzicht gegeven. Er wordt alleen in algemene zin gemeld dat bijvoorbeeld wordt ingezet op (bewezen) effectieve maatregelen, de 3 E's en daarbij specifiek op gedrag en kwetsbare groepen die een grote rol spelen bij verkeersveiligheid, dat uitvoeringsplannen tussen partners worden afgestemd en dat bij gedragsmaatregelen wordt gewerkt met gedragswetenschappers die vooraf de gedragsveranderende werking ervan beoordelen. Maar in hoeverre deze maatregelen daadwerkelijk aan de verkeersveiligheid hebben bijgedragen, blijft ongewis.

De afgelopen jaren hebben PS ook gevraagd naar uitgevoerde verkeersveiligheidsmaatregelen en de effecten daarvan. Via de beantwoording door GS van bepaalde schriftelijke, technische en/of mondelinge vragen van PS over infrastructurele projecten, krijgen PS voor specifieke situaties inzicht in de onderbouwing van de daarbij gemaakte keuzes, voorbeelden van soorten (preventieve) verkeersveiligheidsmaatregelen en de afwegingen die gemaakt moeten worden tussen verkeersveiligheid, doorstroming, leefbaarheid en ruimtelijke, ecologische, milieutechnische, financiële en andere aspecten, die soms met elkaar botsen. Daaruit blijkt dat het toepassen van maatregelen, zoals het verlagen van de maximumsnelheid of het plaatsen van een rotonde eenvoudig klinkt, maar door de integrale afweging die moet worden gemaakt, door fysieke beperkingen en de vele, soms botsende belangen die er spelen, van ook nog eens verschillende partijen, het complexe afwegingen betreffen.

De rest van de paragrafen van dit hoofdstuk voorzien in een onderbouwing van bovenstaande samenvattende bevindingen.

7.2 Beleidskaders verkeersveiligheid in PS

7.2.1 Kaders in PS

PS stelden achtereenvolgens, conform wettelijke verplichtingen, de volgende kaders op het gebied van mobiliteit vast die verkeersveiligheid omvatten:

- het PVVP 2006-2020 in november 2006, de Omgevingsvisie op 14 december 2018 en het Beleidskader Mobiliteit Koers 2030 op 6 november 2020;
- de Verordening wegen 2010 op 5 februari 2010, de wijziging daarvan op 2 maart 2012 en de Interim Omgevingsverordening op 25 oktober 2019 (wijzigingen daarvan: 14 februari en 31 augustus 2020).

De rekenkamer vindt het opvallend dat het Beleidskader Mobiliteit uit 2020 reeds eind oktober, vóór vaststelling door PS, op de openbare website van de provincie stond.

De onderliggende kaders 1. gericht op infrastructuur welke verkeersveiligheid omvatten en 2. specifiek gericht op verkeersveiligheid, ontvingen PS ter kennisname, daar dit uitvoering betreft en daarmee een bevoegdheid is van GS:

1. de beleidsnota betreffende kwaliteit provinciale wegen 2010 en de actualisatie daarvan uit 2018, KOPI;
2. de BVVP's 2012-2016 (31 augustus 2012), 2016-2020 (26 februari 2016) en 2020-2024 (6 maart 2020) en indien van toepassing de daarbij behorende evaluatie van het voorgaande BVVP.

De rekenkamer constateert dat PS via deze kaders en verordeningen *op hoofdlijnen* zijn geïnformeerd over de beoogde ambities en aanpak van verkeersveiligheid voor de (midden)lange termijn. Deze bevatten immers, zoals in hoofdstuk 3 beschreven, het beleid op hoofdlijnen en in het algemeen geen concrete maatregelen. In de BVVP's wordt via ongevallencijfers ingegaan op ontwikkelingen betreffende de ambitie. Slechts via enkele voorbeelden van specifieke projecten krijgen PS een globale indruk van beoogde acties waarmee men invulling wil geven aan het beleid. Deze betreffen voornamelijk educatie en voorlichting(scampagnes) en sporadisch infrastructurele inrichtingsmaatregelen. In algemene zin wordt gemeld dat wordt ingezet op (bewezen) effectieve maatregelen, waarvoor bijvoorbeeld gebruik wordt gemaakt van uitgevoerde (landelijke) effectmetingen, zoals verricht door gedragspsychologen. In de benodigde en bestede financiële middelen specifiek voor verkeersveiligheid wordt geen inzicht gegeven; daartoe wordt in het algemeen bij vaststelling van de begroting besloten.

7.2.2 Behandeling kaders in PS

Nagenoeg alle hiervoor genoemde kaders zijn in PS (informatief en oordeelsvormend) besproken. Ook de kaders die PS ter kennisname ontvingen. Dit met uitzondering van het BVVP 2012-2016. De behandelingen vonden vaak plaats op verzoek van PS, dan wel één of meerdere Statenfracties, en soms op verzoek van GS⁴⁸. Tijdens de besprekingen van de kaders werd in het algemeen uitgebreid stilgestaan bij verkeersveiligheid. Zo ook bij KOPI in 2018, wat mede werd gevoed door een publicatie van de ANWB over de veiligheid van provinciale wegen die op dat moment ook aandacht kreeg in de media. Alleen tijdens de behandelingen van de verordeningen 'wegen' werd geen enkele keer expliciet op het onderdeel verkeersveiligheid ingegaan.

Uit de behandelingen van de verschillende kaders blijkt dat er vanuit PS zeer brede steun is voor de inzet op, en aanpak van verkeersveiligheid. Het belang van verkeersveiligheid en het investeren daarin, werd de afgelopen jaren steeds benadrukt, zowel vanuit PS als door de verantwoordelijk gedeputeerde. Daarnaast werden er vaak vergelijkbare onderwerpen en vragen aan de orde gesteld.

Zo werd de afgelopen jaren aansluitend bij de inhoud van de kaders en uitkomsten van de evaluaties van het BVVP gevraagd naar onder andere effectiviteit van gedragsmaatregelen, analyses van oorzaken om focus te bepalen, investeren in infrastructurele knelpunten en toekomstgerichte en innovatieve maatregelen die het meest bijdragen aan de doelen, keuzes maken via een datagedreven afwegingskader omdat de wensen groter zijn dan de beschikbare middelen, gebruik te maken van het investeringsfonds van het Rijk, inzicht in inzet personeel en financiën, het oplossen van de schotten in de uitvoering en het beter aanhaken van gemeenten en handhaving. Ook baarden, vooral de forse toename van het aantal verkeersdoden in 2018, zowel PS als de verantwoordelijk gedeputeerde zorgen.

Verder werd er de afgelopen jaren aandacht gevraagd voor specifieke maatregelen bijvoorbeeld de aanpak voor drugs, alcohol, lachgas en smartphones in het verkeer, snelheidslimieten (bijvoorbeeld 60 in plaats van 80 km per uur), bomenkap, geleiderails omdat er langs veel provinciale wegen bomen staan, rijbaanscheiding, speciale inhaalstroken voor landbouwverkeer, veiligheid fietspaden, snelheidsreducerende maatregelen waaronder trajectcontroles, aanpak van knelpunten op specifiek genoemde wegen, werkdruk als mogelijke oorzaak van onveilig gedrag bij beroepsvervoerders, provinciale regie op eenvormigheid in maatregelen (bewegwijzering, snelheden (niet te veel wisselingen in maximumsnelheden), e.d.), de wens om meer opcenten terug te laten vloeien naar verkeersveiligheid en meer en strengere handhaving op gevaarlijke plekken en bij 'hufters' met passendere straffen. Dit betreffen maatregelen/zaken die over het algemeen niet specifiek in het BVVP staan, omdat dat een plan op hoofdlijnen is, maar die wel in de uitvoering(splannen) aandacht krijgen. De verkeersveiligheidsuitvoeringsplannen worden niet met PS gedeeld, omdat het uitvoering betreft. Wel ontvangen PS de Statenmededelingen Programmering Mobiliteit (voorheen BMIT/Programma Provinciale Wegen) maar daarin krijgen ze in het algemeen ook geen inzicht in concrete, specifieke verkeersveiligheidsmaatregelen (zie paragraaf 7.3.5).

De verantwoordelijk gedeputeerde gaf in reactie op verschillende aangedragen onderwerpen een toelichting op keuzes die moeten worden gemaakt en de onderbouwing daarvan. Deze geven PS inzicht in afwegingen die gemaakt moeten worden tussen verkeersveiligheid, doorstroming, leefbaarheid en ruimtelijke, ecologische, milieutechnische, financiële en andere aspecten, die soms met elkaar botsen. Zo gaf de gedeputeerde bij vragen

⁴⁸ Een voorbeeld daarvan zijn de *Themafiches Omgevingsverordening* behorend bij de *Interim Omgevingsverordening*.

over aanpassingen van/knelpunten op provinciale wegen bijvoorbeeld ook aan dat investeringen op verkeersveiligheid altijd integrale afwegingen zijn op basis van de CROW-richtlijnen en per situatie maatwerk betreffen. De gedeputeerde bevestigde dat het belangrijk is om te weten wat de oorzaken zijn, wat er verbeterd kan worden en hoe. Ook gaf hij in 2020 aan dat er zorgen zijn over de cofinanciering door gemeenten omdat financiële middelen van deze partners afnemen en ze mogelijk andere prioriteiten hebben.

In 2020 werd vanuit PS gevraagd om meer concrete, afrekenbare doelen, met de vraag 'wanneer zijn we tevreden in 2030?'. Voor verkeersveiligheid is na deze discussie in, en wensen vanuit PS een concretere doelstelling toegevoegd in de versie van het Beleidskader Mobiliteit die door PS is vastgesteld.

7.3 Verkeersveiligheid via 'S&V'-cyclus in PS

Via de S&V-cyclus zijn PS zeer op hoofdlijnen geïnformeerd over doelen, plannen, ontwikkelingen, voortgang en resultaten op het gebied van verkeersveiligheid. Dit, conform gemaakte afspraken met PS (zijnde: streven naar compacte stukken met verantwoording op hoofdlijnen), zo is ambtelijk aangegeven.

7.3.1 Bestuursakkoorden

In alle drie de bestuursakkoorden (2015-2019, 2020-2023 en 2020-2023) die in de onderzoeksperiode zijn verschenen, werd het belang van verkeersveiligheid onderstreept. In 2020 werden door PS vanuit de gereserveerde bestuursakkoordmiddelen stelpost "Bestuur en Veiligheid" extra middelen, ad € 2,5 miljoen, beschikbaar gesteld voor verkeersveiligheid.

7.3.2 Begrotingen en jaarstukken

In de begrotingen en jaarstukken maakt verkeersveiligheid onderdeel uit van zowel het programma Mobiliteit als de verplichte paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen.

Tot de begroting 2019 speelde verkeersveiligheid binnen het programma (5) Mobiliteit bij twee productgroepen. Bij de verandering van de indeling in de begroting 2019 werden de productgroepen anders ingericht en speelde verkeersveiligheid bij alle drie de onderscheiden productgroepen. De begroting 2020 werd weer anders ingericht. Het programma Mobiliteit werd in twee programma's opgedeeld en daarbij kwam verkeersveiligheid met name onder 8 terecht. Programma 5/8 omvat onder andere het BVVP en KOPI. BVVP betreft acties voor *alle Brabantse wegen* waar samen met partners wordt ingezet op verbeteren van verkeersveiligheid. Voor de provincie betreft dit met name de regiefunctie, uitvoering gericht op verkeersveiligheidscampagnes, gedragsbeïnvloeding en verkeerseducatie en de subsidieverlening aan partners. In de begrotingen en jaarstukken wordt niet aangegeven dat een groot deel van het BVVP door partners wordt uitgevoerd. KOPI betreft aanleg, reconstructie, beheer en onderhoud van *alleen de provinciale wegen*.

In de loop van de tijd wordt steeds duidelijker (aangegeven) wat, waar, onder valt. Zo wordt in de begroting 2017 bij 05.01 duidelijk dat verkeersveiligheid onder 05.01 en 05.03 valt: "bevorderen we de verkeersveiligheid via drie pijlers: gedrag (verkeerseducatie, voorlichting en bewustwordingscampagnes), infrastructuur (zie 05.03) en handhaving (door de politie)." In de begroting 2020 wordt bij programma 8 bij de ambitie streven naar nul verkeersdoden expliciet onderscheid gemaakt tussen 'gedrag en handhaving' enerzijds en 'infrastructuur' anderzijds. Ook wordt daarin per beleidsnota (KOPI, BVVP, e.d.) aangegeven wat ze willen bereiken, wat ze daarvoor gaan doen en wat de indicatoren daarvoor zijn.

In de verplichte paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen wordt ook ingegaan op het dagelijks onderhoud van provinciale wegen dat in algemene zin direct of indirect bijdraagt aan de verkeersveiligheid. In deze paragraaf wordt een aantal zaken uit 5/8 herhaald.

Verkeersveiligheid in begrotingen en jaarstukken		
Tot begroting en jaarstukken 2019	Begroting en jaarstukken 2019	Vanaf de begroting 2020
Programma 5 Mobiliteit - 05.01 Mobiliteit(beleid) - 05.03 Infrastructuur/prov.wegen	Programma 5 Mobiliteit - 05.01 Basis op orde - 05.02 (Regionale) Ontwikkelagenda Mobiliteit - 05.03 Strategische agenda	Progr. 8 Basisinfrastructuur mobiliteit Progr. 9 Mobiliteitsontwikkeling
Paragraaf Onderhoud kap.goederen	Paragraaf Onderhoud kap.goederen	Paragraaf Onderhoud kap.goederen

Door deze fragmentarische verantwoording over verschillende onderdelen van de begroting en jaarstukken die naast verkeersveiligheid en kwaliteit provinciale wegen ook andere mobiliteitsonderwerpen omvatten, krijgen PS, op enkele voorbeelden die genoemd worden na, geen specifiek inzicht en geen totaalbeeld welke maatregelen specifiek voor verkeersveiligheid zijn/worden uitgevoerd. De informatie blijft zeer globaal. Wat de genoemde maatregelen nu precies inhouden en waarom ze succesvol waren, wordt in het algemeen niet duidelijk. Zie voor een voorbeeld onderstaand kader. Sinds de jaarstukken 2019/begroting 2020 wordt voor een overzicht van de mobiliteitsprojecten voor het eerst verwezen naar de Statenmededeling Programmering Mobiliteit. Maar ook via deze mededelingen krijgen PS geen (totaal) inzicht in de geplande of gerealiseerde verkeersveiligheidsmaatregelen (zie ook paragraaf 7.3.5).

Verkeersveiligheid jaarstukken 2018

"Ondanks de inspanningen op het gebied van verkeersveiligheid moeten we helaas constateren dat in 2018 meer verkeersslachtoffers zijn gevallen dan in de voorgaande jaren. Naar aanleiding van deze ontwikkeling is een plan opgesteld om te komen tot een versnelde aanpak met maatregelen op het vlak van infra, gedrag en handhaving. Het betreft o.a. een versnelde aanpak van veiligheidsknelpunten in de provinciale infrastructuur. Het jaar 2018 stond in het teken van het thema "snelheid". In dat kader zijn snelheidgerelateerde maatregelen getroffen op de provinciale wegen. Ook is een aantal succesvolle campagnes uitgevoerd zoals de "snelheidsmeterspaarpot" en "bedankt dat je langzamer rijdt" met een actieve participatie van bewoners én handhaving door politie. De trajectcontrole op de N639 Baarle-Nassau - Alphen - Chaam is geplaatst en zal begin 2019 operationeel worden. We hebben voorbereidingen getroffen voor het uitbreiden van snelheidsmetingen op provinciale wegen in 2019.

We hebben het verkeerseducatieprogramma voor voorgezet onderwijs Totally Traffic doorontwikkeld voor implementatie bij de kwetsbare doelgroep van het middelbaar beroepsonderwijs. In 2018 hebben we de verkeersveiligheid van de provinciale infrastructuur verbeterd met het plaatsen van geleiderails op de N324 Oss-Grave en wordt een gevaarlijke kruising op de N322 bij Andel aangepakt. Ook hebben we bijgedragen aan de totstandkoming van het landelijke Strategische Plan Verkeersveiligheid 2030, dat in december is aangeboden aan de Tweede Kamer en vanaf 2019 (ook) in Brabant geïmplementeerd wordt."

Ook wordt op deze wijze geen inzicht verkregen in de begrote en gerealiseerde financiële middelen die specifiek voor verkeersveiligheid zijn. De baten en lasten zijn niet uitgesplitst naar onderdelen van de productgroepen/programma's. Sinds de begroting 2020 wordt wel een expliciet bedrag vermeld voor verkeersveiligheid en voor beheer en onderhoud dat onder andere verkeersveiligheid omvat. Verkeersveiligheid 2020 (2021): € 1 (1,1) miljoen. Beheer en onderhoud: € 11,7 (10,5) miljoen en € 26 miljoen investeringskrediet voor groot onderhoud en vervanging.

Via indicatoren wordt inzicht gegeven in realisatie van het doel en enkele prestaties. Echter worden niet altijd realisatiewaarden voor alle indicatoren gegeven. Ook zijn de meeste indicatoren in de loop van de tijd aangepast, andere zijn geschrapt, wat het geheel rommelig en de vergelijking in de tijd lastig maakt (zie onderstaande tabel). De indicatoren betreffende dodelijke verkeersslachtoffers op provinciale wegen worden wel al een aantal jaren gebruikt. Met wijziging in het beleid is in de begroting 2021 de indicator dodelijke verkeersslachtoffers in Brabant bijpassend gewijzigd naar verkeersslachtoffers in Brabant. De in het Beleidskader Mobiliteit van najaar 2020 nieuw toegevoegde doelstelling is nog niet opgenomen in de begroting 2021 (in 2030 de helft minder verkeersongevallen dan in 2020), omdat ten tijde van het opstellen van deze begroting het Beleidskader nog niet was vastgesteld. In de stukken die PS hebben ontvangen, is niet aangegeven om hoeveel verkeersongevallen het in 2020 of ter indicatie in bijvoorbeeld 2019 ging, zodat nog onduidelijk is hoe groot de opgave is. De provincie heeft aangegeven dat ze pas medio april 2021 weet hoeveel ongevallen in 2020 plaatsvonden, omdat dan pas (landelijk) deze gegevens beschikbaar komen. Er wordt in de jaarstukken geen inzicht gegeven in de effectiviteit en doelmatigheid van het beleid. In algemene zin wordt wel ingegaan op realisatie van het doel, maar bij het niet behalen wordt geen inzicht gegeven in oorzaken of verklaringen daarvoor. Een uitzondering zijn de jaarstukken 2018 waar voor de stijging in het aantal doden bij ongevallen op provinciale wegen wordt aangegeven, dat een verklaring daarvoor onder meer een ongeval is op de N270 waarbij vijf slachtoffers vielen.

Indicator	Opgenomen
Dodelijke verkeersslachtoffers in Brabant (aantal)* (streven 0)	Vanaf begroting 2019 tot 2021
Dodelijke verkeersslachtoffers op provinciale wegen (aantal) (streven 0)	Vanaf begroting 2017 tot 2021
Dodelijke verkeersslachtoffers op provinciale wegen per reizigerskilometer (streven 0)	Vanaf begroting 2017 tot 2021
Aantal verkeersslachtoffers in Brabant (streven 0)	Begroting 2021
Minimaal 95% van de BVL-scholen heeft het BVL-label behaald in 2019	Tot en met jaarstukken 2019
Minimaal 100 middelbare scholen doen mee aan Totally Traffic (TT) in 2019	Tot en met jaarstukken 2019
Aantal leerlingen in het basis- en voorgezet onderwijs dat bereikt is met bewustwordings-acties via het BVL en TT (Begroting 2021: en TT projects)	Vanaf begroting 2020
% van de Brabanders ouder dan 18 jaar dat bereikt is met de campagne Brabant gaat voor NUL verkeersdoden (streven elk jaar hoger %)	Vanaf begroting 2018 tot en met jaarstukken 2019
Alle multi-modale mobiliteitsagenda's** opgesteld samen met de GGA-regio's	Tot en met jaarstukken 2019
Uitvoeren van het programma provinciale wegen	Tot en met begroting 2017
De Brabantse wegen zijn verkeersveilig ingericht (Duurzaam Veilig). Alle black spots met aanwijsbare relatie met infra zijn in 2019 onderzocht, geprogrammeerd of aangepakt	Tot en met jaarstukken 2017
De status en inrichting van de provinciale wegen wordt positief gewaardeerd door de Brabantse burger (WOW, streven elke jaar hogere waardering en vanaf begroting '20 >=7)	Vanaf de jaarstukken 2018
Verbeteren verkeersveilige inrichting van de provinciale wegen; Brabantse norm***	Begroting 2020
Kwaliteitsindicator/verbetering provinciale fietspaden (8,5)	Tot en met de jaarstukken 2017
De status en inrichting van de provinciale (fiets)wegen scoren objectief gezien goed (score BKXI, streven elke jaar hogere waardering)	Begroting 2018, 2019 en jaarstukken 2019

* In de Perspectiefnota 2020 staan in afwijking van de begrotingen en jaarverslagen de indicatoren verkeersongevallen en verkeersslachtoffers per 1.000 inwoners. Deze inconsistenties/veranderingen in indicatoren komt de duidelijkheid niet ten goede.

** Voor deze agenda's worden verschillende namen gebruikt. In 2016: uitvoeringsprogramma's GGA. In latere jaren naast multimodale mobiliteitsagenda's ook de namen regionale maatregelenpakketten en regionale uitvoeringsprogramma's (RUP).

*** In de bestuursrapportages 2020 aangeduid als Kwaliteitsindicator van de provinciale infrastructuur.

7.3.3 Perspectiefnota's

In de jaarlijkse perspectiefnota's wordt in het algemeen niet expliciet op verkeersveiligheid ingegaan. Indien van toepassing wordt alleen gemeld als er een nieuw BVVP is verschenen en de oude is geëvalueerd. Alleen in de Perspectiefnota 2017 wordt daarnaast inzicht gegeven in de ontwikkeling van het aantal verkeersdoden en ernstig gewonden in de periode 2006-2015. Dit naar aanleiding van de midterm-review van het Bestuursakkoord 2015-2019.

7.3.4 Bestuursrapportages

Via bestuursrapportages zijn PS lopende het begrotingsjaar geïnformeerd over de stand van zaken van de uitvoering van de begroting. Daarin wordt vergelijkbaar met de jaarstukken globaal en op hoofdlijnen gerapporteerd over verkeersveiligheid. De rekenkamer constateert dat in afwijking van wat in het BVVP 2020-2024 werd aangekondigd, in de bestuursrapportages 2020 geen voorstel voor aanvullende indicatoren is gedaan. Uit de bestuursrapportage II-2020 blijkt wel dat voor de periode 2020 tot en met 2023 voor verkeersveiligheid 1 fte capaciteit is toegevoegd.

7.3.5 Programmering Mobiliteit (en zijn voorgangers)

Vooruitlopend op de begroting zijn PS jaarlijks geïnformeerd over de programmering van mobiliteitsopgaven en projecten (Statenmededelingen BMIT, Programma Provinciale Wegen, Programmering Mobiliteit). De verschillende statenmededelingen verschillen in vormgeving en inhoud. Zo beperken de Statenmededelingen Programmering Mobiliteit zich, vanwege de hoeveelheid aan projecten, tot een overzicht van voor PS relevante geplande, lopende en gerealiseerde projecten, welke in bepaalde gevallen verkeersveiligheid omvatten, maar dat wordt uit de beschrijvingen vaak niet duidelijk.

De rekenkamer constateert dat bij de projecten in het algemeen niet wordt gespecificeerd welke onderdelen of bedragen ter verbetering van de verkeersveiligheid zijn, zodat ook deze rapportages in het algemeen geen inzicht geven in specifieke (beoogde) verkeersveiligheidsmaatregelen. In de Programmering Mobiliteit 2020-2025 en 2021-2025 wordt wel specifiek het budget voor het BVVP genoemd, respectievelijk ongeveer € 1 miljoen en € 1,1 miljoen.

7.3.6 Behandeling 'S&V'-documenten in PS

Bij behandeling van de verschillende bestuursakkoorden, de begrotingen, jaarstukken en bestuursrapportages werd verkeersveiligheid vaak expliciet aan de orde gesteld en het belang ervan werd onderstreept. Bij de laatste drie werden verder, evenals bij behandeling van de beleidskaders, vaak vergelijkbare onderwerpen en vragen aan de orde gesteld. Zowel mondeling ter vergadering, als via schriftelijke vragen. Zo werd bijvoorbeeld gevraagd naar de invloed van verlaging van de maximumsnelheid op het aantal verkeersongevallen, verkeersveiligheid van landbouwvoertuigen, inzicht in het aantal verkeersslachtoffers onder andere per soort weg en vervoersmiddel, inzicht in oorzaken verkeersdoden en inzicht in besteding van de € 1 miljoen voor verkeersveiligheid. Zie voor andere voorbeelden paragraaf 7.2.2. Bij de jaarstukken 2017 werden vanuit PS complimenten geuit over de uitvoering, maar ook zorgen over de vele ongelukken en situatie op de A67, waarvoor om veel inzet op handhaving en voorlichting werd gevraagd.

7.4 Verkeersveiligheid via andere wegen in PS

Het onderwerp verkeersveiligheid komt niet alleen naar aanleiding van geagendeerde beleids- en verantwoordingsdocumenten, maar ook op verschillende andere wijzen en zeer regelmatig aan de orde in PS.

Zo worden vanuit PS regelmatig vragen gesteld naar aanleiding van eigen ervaringen, signalen uit de samenleving, berichtgeving in de media, etc. Twee voorbeelden daarvan zijn: via technische vragen werd vanuit PS gevraagd naar een onderbouwing van de voorgenomen verkeersveiligheidsmaatregelen op de N69 en via schriftelijke vragen over de voorgenomen kap van bomen langs de N638 om de verkeersveiligheid te vergroten. Bij de beantwoording door GS wordt PS soms ook inzicht gegeven in specifieke verkeersveiligheidsmaatregelen en de afwegingen die gemaakt moeten worden. Daaruit blijkt dat door de vele belangen die er spelen, het complexe afwegingen betreffen.

Ook ontvangen PS regelmatig brieven van bijvoorbeeld maatschappelijke organisaties, burgers e.d. die aandacht vragen voor verkeersveiligheid. Deze staan op de lijst ingekomen stukken en worden ter kennisname geagendeerd. Twee voorbeelden daarvan zijn: burgerbrieven met zorgen over de verkeersveiligheid N279, verzoeken van de Mobiliteitsalliantie en de ANWB om verkeersveiligheid expliciet op te nemen in het nieuwe collegeakkoord.

Eind 2019 werden PS via een nieuwsbrief geïnformeerd over de reconstructie van de N324. Daarbij werd een aantal concrete maatregelen ter verbetering van de verkeersveiligheid genoemd.

Bijlage 1 Geraadpleegde documenten en gebruikte afkortingen

Provincie Noord-Brabant

- Milieuraapport *Strategische Milieubeoordeling Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan*, het rapport *Verplaatsen in Brabant, Kaders en Ambities 2006 – 2020* en het Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan, Doelenschema (12 september 2006, Besluit PS 3 november 2006)
- Dynamische Beleidsagenda's
- Beleidsnota aanleg, beheer en onderhoud provinciale wegen Noord-Brabant 2010, 2010
- Verordening wegen Noord-Brabant, 2010
- Brabants Verkeersveiligheidsplan 2012-2016, 2012
- Verordening Lex silencio positivo Noord-Brabant, 2012
- Regeling veranderen en gebruiken van wegen Noord-Brabant 2013, 2013
- Beleidsregel langzaam gemotoriseerd verkeer op wegen Noord-Brabant, 2015
- Brabants Verkeersveiligheidsplan 2016-2020, 2015
- Evaluatie Brabants Verkeersveiligheidsplan 2012-2016, 2015
- Brabantse Omgevingsvisie, 2018
- Kwaliteit (Onderhoud) Provinciale Infrastructuur, 2018
- Brabants Verkeersveiligheidsplan 2020-2024, 2019
- Evaluatie Brabants Verkeersveiligheidsplan 2016-2020, 2019
- *Interim omgevingsverordening Noord-Brabant* (Statenvoorstel 50/19A, 10 september 2019)
- Interim omgevingsverordening Noord-Brabant, plandatum 11 september 2019
- Wijziging Interim omgevingsverordening Noord-Brabant, 14 februari 2020, Besluit 10/20
- Statenmededeling Ontwerp Interim omgevingsverordening Noord-Brabant, 16 april 2019
- Statenmededeling Voortgang omgevingsverordening Noord-Brabant, 15 september 2020
- Themafiches Omgevingsverordening. Oriënterende bespreking als input voor de Omgevingsverordening, 2020
- Factsheets Mobiliteit en Infrastructuur
- Projectplan Werkgeversbenadering Brabants Mobiliteitsnetwerk Verkeersveiligheid, 2020
- Programmeringen Mobiliteit
- Visie Fiets in de Versnelling 2020 met actieprogramma
- Statenmededeling Startdocument Koers Mobiliteit, 18 februari 2020
- Startdocument Koers Mobiliteit 2030, 20 februari 2020
- Beleidskader Mobiliteit Koers 2030, 2020
- Statenvoorstel Bestuursrapportage II-2020 (72/20A), 8 september 2020
- Datavisie provincie Noord-Brabant 2020-2025, 2020
- Begrotingen en jaarstukken 2016, 2017, 2018 en 2019, begrotingen 2020 en 2021
- Notulen/bandopname van commissievergaderingen, themabijeenkomsten en Statenvergaderingen waarin bovenstaande documenten waren geagendeerd.

Niet provincie Noord-Brabant

- Aarts, L.T., Prestatie-indicatoren voor verkeersveiligheid (SPI's). SWOV, Den Haag. 2018
- ANWB, Verkeersveiligheid provinciale wegen: Noord-Brabant, 20 maart 2019
- Bestand geRegistreerde Ongevallen in Nederland. Via website

- Bovag, Rai vereniging. Mobiliteit in Cijfers Tweewielers 2020-2021, 9 oktober 2020
- Bureau D&B, Gedragspotentie verkeersveiligheidsprojecten 2018 & 2019, 2019
- CBS, Automobilisten en hun kijk op verkeersveiligheid, 2017
- CBS, Snelheidsboetes, 2018
- CBS. StatLine via website <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/> CBS. E-bike via website <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/16/meer-twintigers-en-dertigers-omgekomen-in-verkeer-in-2019/e-bike> <https://eurorap.org/starring/>
- CROW/SWOV, Factsheet risico-indicatoren SPV/D3
- CROW-KpVV en Connekt, Micromobiliteit: disruptie in de mobiliteitsmarkt met grote gevolgen? (position paper), 2020.
- CVOM, Leidraad Handhavingsplan Verkeer 2016-2018, 2015 en bijbehorend Addendum 2019-2021
- Interprovinciaal overleg, Visiedocument Verkeersveiligheid Provincies, periode 2015-2019
- Kennisinstituut mobiliteit, Kerncijfers mobiliteit 2020, 2020
- Kennisinstituut mobiliteit, Fietsfeiten: nieuwe inzichten, 2020
- Ministerie I&W?, Monitor Beleidsimpuls Verkeersveiligheid 2015
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, het Ministerie van Justitie en Veiligheid, het Interprovinciaal overleg, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Vervoerregio Amsterdam en de Metropoolregio Rotterdam Den Haag, Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030, december 2018
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid (LAP) 2019-2021, 2018
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, De financiering van lokale verkeer- en vervoertaken door provincies en vervoerregio's, 2019
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Strategie Verkeersveiligheid 2008 – 2020 (VENW/DGP-2008/5741)
- Rijkswaterstaat. Actuele verkeersongevallencijfers. Via website <https://www.rijkswaterstaat.nl/wegen/wegbeheer/onderzoek/verkeersveiligheid-en-ongevallencijfers/actuele-verkeersongevallencijfers/index.aspx>
- Schermers, G. & van Petegem, J.W.H., Veiligheidseisen aan het dwarsprofiel van gebiedsontsluitingswegen met limiet 80 km/uur, SWOV, Leidschendam, 2013.
- SWOV, Duurzaam Veilig van theorie naar praktijk, 2010
- SWOV, Opschakelen naar meer verkeersveiligheid, 2015
- www.swov.nl/feitenencijfers/verkeersveiligheidscijfers-verkeersongevallen
- SWOV (2019). Fietshelmen. SWOV-factsheet, juni 2019, Den Haag.
- SWOV (2017). Elektrische fietsen en speed-pedelecs. SWOV-factsheet, september 2017. SWOV, Den Haag.
- SWOV (2017). Fietsers. SWOV-factsheet, juni 2017. SWOV, Den Haag.
- SWOV (2016). 18- tot en met 24-jarigen: jonge automobilisten. SWOV-factsheet, mei 2016, Den Haag.
- SWOV (2018). Afleiding in het verkeer. SWOV-factsheet, juli 2018. SWOV, Den Haag.
- SWOV (2020). Drugs en geneesmiddelen. SWOV-factsheet, maart 2020, Den Haag.
- SWOV (2019). Vermoeidheid. SWOV-Factsheet, september 2019. SWOV, Den Haag.
- SWOV (2012). De invloed van het weer op de verkeersveiligheid. SWOV-Factsheet, februari 2012. SWOV, Leidschendam.
- SWOV (2018). Rijden onder invloed van alcohol. SWOV-factsheet, juni 2018, SWOV, Den Haag.
- SWOV (2016). Snelheid en snelheidsmanagement. SWOV-factsheet, november 2016, Den Haag.
- SWOV (2020). Verkeersdoden in Nederland. SWOV-factsheet, april 2020. SWOV, Den Haag.
- SWOV (2019). Ernstig verkeersgewonden in Nederland. SWOV-factsheet, december 2019. SWOV, Den Haag.

- SWOV (2020). Ernstig verkeersgewonden in Nederland. SWOV-factsheet, december 2020. SWOV, Den Haag.
- SWOV (2020). Kosten verkeersongevallen, april 2020. SWOV. Den Haag
- SWOV (2014). Kruispunttypen. SWOV-factsheet, november 2014. SWOV, Den Haag.
- SWOV (2012). Rotondes. SWOV-factsheet, januari 2012. SWOV, Leidschendam.
- SWOV (2018). Openbare en voertuigverlichting. SWOV-factsheet, juli 2018, Den Haag.
- SWOV, Naar meer veiligheid voor oudere fietsers, 2020.
- SWOV, De staat van de verkeersveiligheid 2020, 2020.
- SWOV, Risicofactoren op 50km/uur-kruispunten met verkeerslichten, 2017.
- Tweede Kamer, Kamerstuk 2014-2015, 29398 nr. 466. Kamerstuk 29 398, nr. 434 Kamerstuk 29398-544 Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (BABW)
- VeiligheidNL, Fietsongevallen in Noord-Brabant, augustus 2018
- VeiligheidNL, Verkeersongevallen in Noord-Brabant, augustus 2018
- VeiligheidNL, Auto-ongevallen in Noord-Brabant, juli 2019
- W.P. Vlakveld & ir. W.J.R. Louwerse. De relatie tussen Road Protection Scores (RPS) en het slachtoffer risico op wegvakken van provinciale wegen in Utrecht. SWOV, Leidschendam, 2011
- Voetgangers. SWOV-factsheet, juli 2020. SWOV, Den Haag.
- Volkskrant ,18 september 2020. Nul verkeersongevallen? Die illusie houdt de innovatie van zelfrijdende auto's tegen (...) Diverse andere media, zoals NOS, Brabants Dagblad, etc.

Gebruikte afkortingen

- AAC: Ambtelijke adviescommissie
- AVG: Algemene verordening gegevensbescherming
- BAC: Bestuurlijke adviescommissie
- BVVP: Brabants Verkeersveiligheidsplan
- (B)MIT: (Brabants) Meerjerenprogramma Infrastructuur en Transport
- BOA: Buitengewone opsporingsambtenaar
- BRON: Bestand geregistreerde ongevallen Nederland
- BVL: Brabants Verkeersveiligheidslabel
- CBS: Centraal Bureau voor de Statistiek
- CVOM: Centrale Verwerking Openbaar Ministerie
- DBA: Dynamische Beleidsagenda
- GGA: Gebiedsgerichte aanpak
- GS: Gedeputeerde Staten
- IenW: Infrastructuur en Waterstaat
- IOV: Interim omgevingsverordening
- JenV: Justitie en Veiligheid
- LAP: Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid
- LOVE: Landelijk Overleg Verkeers Educatie
- LOVG: Landelijk overleg verkeersveiligheid en gedrag
- NVVP: Nationaal verkeers- en vervoersplan
- KOPI: beleidsnota Kwaliteit (onderhoud) Provinciale Infrastructuur
- OM: Openbaar Ministerie
- PS: Provinciale Staten
- PVVP: Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan
- ROV: Regionaal Ondersteuningsbureau Verkeersveiligheid
- RUP: Regionale Uitvoeringsprogramma
- SIF: Spaar- en Investeringsfonds
- SPV: Strategisch Verkeersveiligheidsplan
- S&V: Sturing- en verantwoording
- SWOV- Instituut voor Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid
- TT: Totally Traffic
- TBVI: Themabeheerder verkeersveilige infrastructuur
- VNG: Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Bijlage 2 Lijst gesprekspartners

Provincie Noord-Brabant

- Projectleider Verkeersveiligheid én Fiets
- Projectleider Verkeersveiligheid
- Beleidsmedewerker Verkeersveiligheid
- Themabeheerder Verkeersveilige Infrastructuur
- Programmaleider Infrastructuur en Assetmanagement

Niet provincie Noord-Brabant

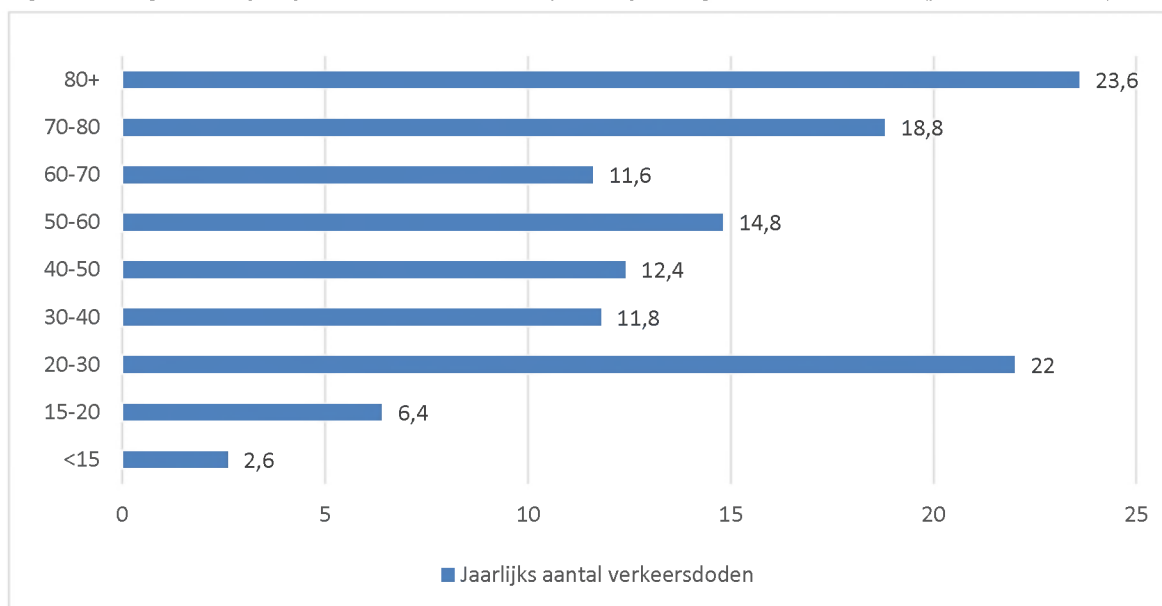
- Afdelingshoofd Gedrag in het verkeer / Projectmanager diepteonderzoek verkeersongevallen.
SWOV – Instituut voor Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid
- Twee adviseurs (stedelijke) bereikbaarheid en smart mobility bij XTNT
- Drie medewerkers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)
- Analist/adviseur bij het team Verkeer van de regionale politie-eenheid Oost-Brabant
- Voorheen ad interim Beleidsmedewerker Verkeersveiligheid bij de provincie Noord-Brabant
- GGA-coördinator regio Noordoost en projectleider TotallyTraffic (TT) op middelbare scholen en VO
- Consultant Sustainability & Mobility bij RHDHV (Royal HaskoningDHV)

Bijlage 3 Achterliggende informatie hoofdstuk 2

Leeftijd

In figuur B1 is het aantal verkeersdoden per leeftijdscategorie weergegeven. De meeste verkeersdoden in Noord-Brabant zijn 70-plussers en twintigers. Bij kinderen onder de 15 jaar vallen het minste verkeersdoden. Het aandeel verkeersdoden per leeftijdscategorie in Noord-Brabant is vergelijkbaar met heel Nederland.

Figuur B1 Het gemiddeld jaarlijkse aantal verkeersdoden per leeftijdscategorie in Noord-Brabant (periode 2015-2019)



Bron: Statline, CBS

Geslacht

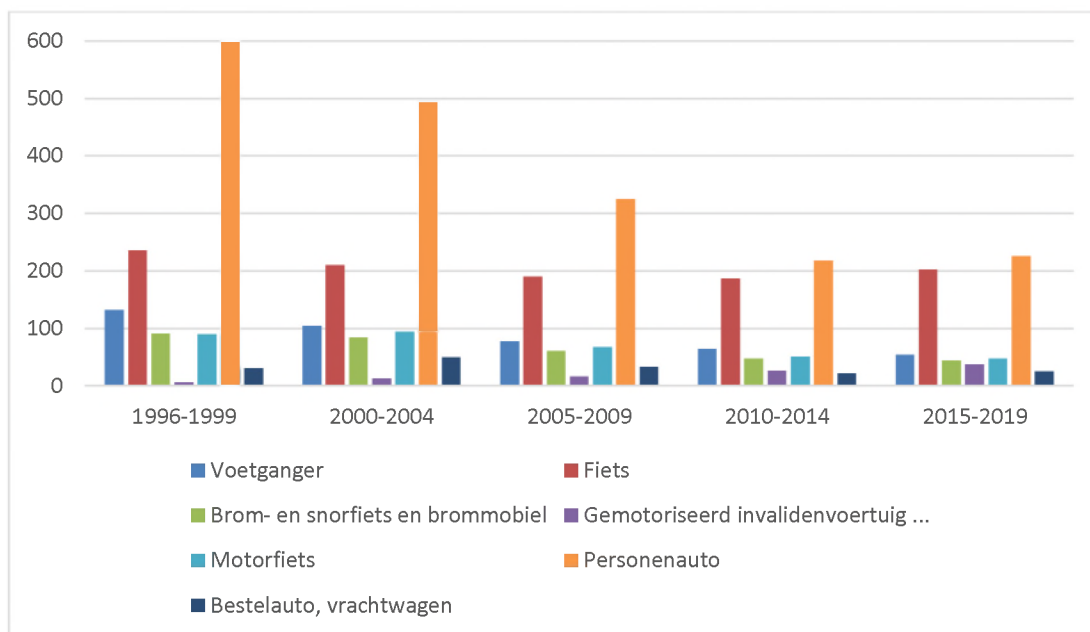
In 2019 was 74,6% van de dodelijke verkeersslachtoffers in Noord-Brabant een man. Dit percentage is redelijk stabiel over de tijd en vergelijkbaar met heel Nederland (72,4% over de periode 2015-2019).

Het aandeel mannelijke slachtoffers is het hoogste bij 15-40 jarigen, namelijk meer dan 80%. Bij kinderen onder de 15 jaar is het aandeel mannelijke slachtoffers relatief laag (53,8%).

Vervoersmiddelen

In figuur B2 is vanaf 1996 de ontwikkeling van het aantal verkeersdoden in Nederland per wijze van verkeersdeelname weergegeven. Het aantal verkeersdoden bij personenauto's is het hoogst, maar is tussen 1996 en 2014 wel flink afgenomen. Na personenauto's is het aantal doden het hoogst bij fietsers. In de periode 2015-2019 zijn er ten opzichte van de periode 2010-2014 meer doden gevallen op de fiets, in een gemotoriseerd invalidervoertuig, in de auto en in de bestelauto/vrachtwagen. De grootste stijging is te zien bij fietsers. Dit komt voornamelijk door de stijging in het aantal fietsdoden bij 80-plussers. Verder is het opvallend dat het aantal doden met de personenauto afneemt tussen de 20 en 50 jaar, terwijl dit aantal toeneemt bij 50-plussers.

Figuur B2 Gemiddelde aantal jaarlijkse verkeersdoden in Nederland per vervoersmiddel (periode 1996-2019)



Bron: Statline, CBS

Overlijdensrisico per vervoerskilometer

Het overlijdensrisico per vervoerskilometer verschilt per vervoersmiddel. Per miljard reizigerskilometers was in 2017 in Nederland de motor het meest risicovol (60,51 doden), gevolgd door de brom/snorfiets (44,28 doden), de fiets (14,25), lopen/voetganger (10,70), personen- en bestelauto (1,50) en de vrachtauto/bus (1,08).

Risicogroepen

Kijkend naar leeftijd, geslacht en vervoersmiddel van de verkeersdoden in Nederland blijkt dat bij 15-60 jarigen de meeste verkeersdoden in de auto vallen, terwijl bij kinderen onder de 15 jaar en 60-plussers de meeste verkeersdoden vallen op de fiets. Dit geldt voor zowel mannen als vrouwen. De categorieën waarbij de meeste verkeersdoden vallen in Nederland staan op een rij in tabel B1. Daarbij valt op dat er ook relatief veel verkeersdoden vallen bij mannelijke 80-plussers in een gemotoriseerd invalidervoertuig.

Tabel B1 Overzicht van de categorieën met gemiddeld de meeste jaarlijkse verkeersdoden in Nederland (periode 2015-2019)

Leeftijd	Geslacht	Vervoersmiddel	Gemiddeld jaarlijkse aantal verkeersdoden
20-30	M	Personenauto	43.8
80+	M	Fiets	42.6
70-80	M	Fiets	33.6
30-40	M	Personenauto	21.2
80+	M	Gemotoriseerd invalidervoertuig	20.4
60-70	M	Fiets	20.2
70-80	V	Fiets	19.2
50-60	M	Personenauto	16.6
40-50	M	Personenauto	16.6
80+	V	Fiets	16.4

Bron: CBS

Verkeersslachtoffers met ernstig letsel

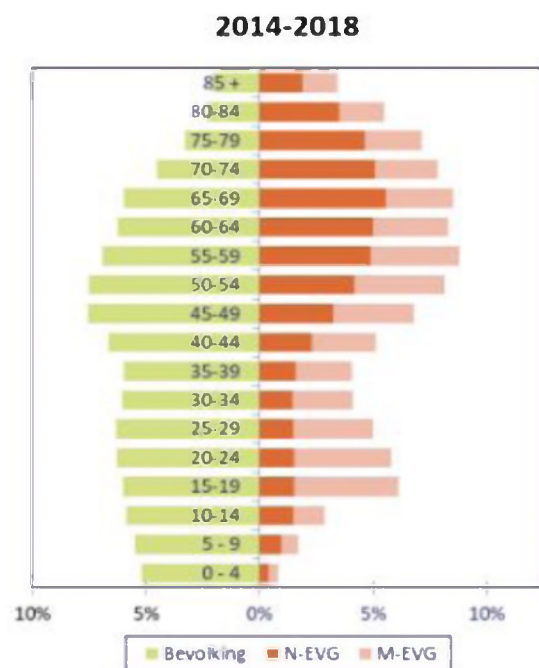
Nederland

In figuur B3 is het aandeel ernstig verkeersgewonden in Nederland per leeftijdscategorie aangegeven op basis van ziekenhuisregistratie. Dit laat zien dat kinderen relatief een klein aandeel vormen van het aantal verkeersgewonden (0-15 jaar: 5%). De meeste kinderen raken ernstig gewond bij ongevallen zonder motorvoertuigen.

Ook ouderen raken vooral gewond bij ongevallen zonder motorvoertuigen. Maar bij ouderen vallen relatief juist veel ernstige gewonden: 40% van de ernstige verkeersgewonden is 60 jaar of ouder en bijna 10% is 80 jaar of ouder. Ook stijgt het aandeel ouderen onder de ernstige verkeersgewonden. In de periode 2005-2009 was ongeveer 22% van de ernstige verkeersgewonden ouder dan 65 jaar, in de periode 2014-2018 was dit 32%, en in 2019 was dit 35%. Dit komt deels door demografische ontwikkelingen, maar SWOV merkt op dat dit aandeel harder stijgt dan de demografische veranderingen.

Voor ernstige gewonden tussen de 15-55 jaar geldt dat dit vaker het gevolg is van een ongeval waarbij een motorvoertuig is betrokken dan ongevallen zonder motorvoertuigen. Het aandeel ernstige gewonden onder 15-19 jarigen is afgenomen: in 2014-2018 hadden zij een evenredig deel van het aantal verkeersgewonden tot hun deel van de bevolking terwijl dit in de periode 2005-2009 nog een 2x zo groot aandeel was.

Figuur B3 Verdeling van aantal verkeersgewonden naar leeftijd in Nederland. Onderscheid naar met en zonder ongevallen met motorvoertuig (N-EVG en M-EVG)



Bron: SWOV (2019), *Ernstig verkeersgewonden in Nederland*. SWOV-factsheet, december 2019.

Noord-Brabant

Van de 3.545 personen die in 2018 in een Brabants ziekenhuis zijn opgenomen naar aanleiding van een verkeersongeval was 13% jonger dan 20 jaar, 24% tussen de 20-45 jaar, 31% tussen de 45-65 jaar, 22% tussen de 65-80 jaar en 9% ouder dan 80 jaar. Uit het onderzoek van VeiligheidNL bij drie spoedeisende hulp (SEH) afdelingen van Noord-Brabantse ziekenhuizen blijkt dat in 2017 de 15-19 jarigen de grootste groep verkeersslachtoffers waren

(11%). Hun aandeel in Noord-Brabant is groter dan landelijk, waarbij het aantal 16-jarigen in Noord-Brabant opvallend groot was. Bij 50-plussers was er van 2015-2017 een stijging van de aantallen SEH-bezoeken in verband met ernstig letsel. Verder lijkt de gemiddelde leeftijd in de onderzochte Brabantse ziekenhuizen hoger te liggen dan landelijk.

Geslacht

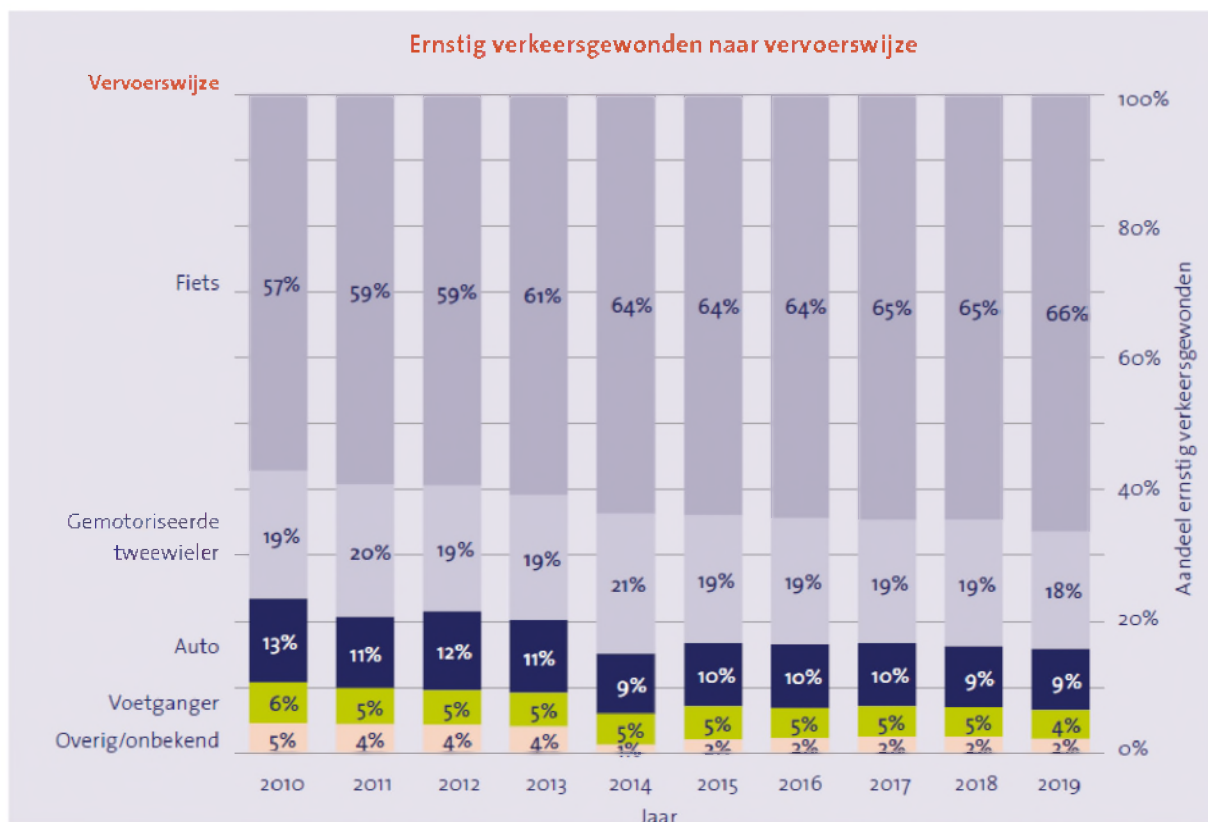
SWOV meldt dat in Nederland ongeveer 60% van de ernstige verkeersgewonden een man is. Van de personen die in 2018 in een Brabants ziekenhuis zijn opgenomen naar aanleiding van een verkeersongeval was ook de meerderheid (61%) man. Uit het onderzoek van VeiligheidNL bij drie SEH-afdelingen van Brabantse ziekenhuizen blijkt dat ook daar meer mannen (54%) dan vrouwen (46%) werden behandeld in verband met letsel door een verkeersongeval.

Vervoermiddel

Nederland

In figuur B4 staan schattingen van het aandeel vervoerswijzen bij ernstige verkeersgewonden in Nederland. Deze data zijn op basis van de ziekenhuisregistratie en een kanttekening daarbij is wel dat de vervoerswijzen daarin niet altijd goed geregistreerd staan.

Figuur B4 Schattingen van het aandeel vervoerswijzen bij ernstig verkeersgewonden in Nederland



Bron: SWOV (2000), *De staat van de verkeersveiligheid 2020*.

Fietsers vormen de grootste groep en hun aandeel is gestegen naar 66% in 2019. De grootste stijging is te zien bij fietsongevallen zonder een motorvoertuig. In 2019 was 82% van de ernstig gewonde fietsers verwond in een ongeluk zonder motorvoertuig. Het aandeel van inzittenden van een auto of bestelauto is van 2010 tot 2019 gedaald van 13% tot 9% van de ernstig gewonden.

Noord-Brabant

Uit onderzoek van VeiligheidNL op basis van gegevens op enkele SEH-afdelingen van Noord-Brabantse ziekenhuizen blijkt dat in 2017 64% van de SEH-bezoeken door fietsers was. Voor 16% van de SEH-bezoekers was de personenauto het vervoersmiddel bij het verkeersongeval, en andere vervoersmiddelen hadden een aandeel van kleiner dan 10%. In 2017 in Brabant 15.700 verkeersslachtoffers op spoedeisende hulp terechtgekomen.

Oorzaken

Er zijn verschillende aspecten die een rol kunnen spelen bij verkeersongevallen en verkeersslachtoffers. Zo kunnen bijvoorbeeld (veranderingen in) mobiliteit, weersomstandigheden, gedrag en infrastructuur daarbij van belang zijn. In onderstaande tabel worden voor deze oorzaken en voor twee belangrijke risicogroepen in het verkeer, de prevalentie, het risico en het aantal verkeersslachtoffers weergegeven. De informatie in deze tabel is voornamelijk gebaseerd op verschillende factsheets van de SWOV, maar ook andere informatiebronnen zijn geraadpleegd (zie bronvermelding).

Oorzaak	Prevalentie	Risico op ongeval en/of verkeersslachtoffers	Aantal/aandeel verkeersslachtoffers
Mobiliteit			
Mobiliteit en verkeersintensiteit	* In Noord-Brabant wordt 72,1% van de afgelegde kilometers voor personenvervoer met personenauto afgelegd, 9,8% met de trein, 8,4% met de fiets, 2,3% lopend en 1,8% met de bus/tram/metro. * Tussen 2010-2017 was er in Nederland een lichte stijging (4%) van het totaal aantal kilometers dat op de fiets werd afgelegd. * In de laatste vijf jaar was er in Nederland een stijging van het aantal motorvoertuigkilometers met 7,7%.		
E-bike	* E-bikes worden steeds populairder en vooral bij ouderen: - Naar schatting is het aantal e-bikes in Nederland gestegen van 1 miljoen in 2012 naar 2,4 miljoen in 2019 (10,5% van alle fietsen). Bij de verkoop van nieuwe fietsen is 42% een e-bike. - Het aandeel van de totale fietsafstand dat wordt afgelegd met een elektrische fiets is gestegen: van 12% in 2013 tot 26% in 2019. Bij 75-plussers was dit zelfs meer dan 60%.	* Het is nog onduidelijk of er een hoger ongevalsrisico is voor e-bikes ten opzichte van gewone fietsen. * Er is geen verschil in letselernst bij ongevallen met de gewone fiets en de elektrische fiets.	* De SWOV geeft aan dat van de fietsdoden bij 80-plussers 38% op een elektrische fiets reed terwijl dit onder de 60 jaar 14% was. * In Noord-Brabant bleek dat in 2016 een vijfde van de fietsslachtoffers op de SEH op een elektrische fiets reed. Van de 65-plussers reed 49% op een elektrische fiets.
Omstandigheden			
Het weer		* Bij regen is de ongevalskans ongeveer 2x zo groot. Ook bij sneeuw en mist lijken het aantal ongevallen toe te nemen. * Er is minder duidelijkheid over het effect van neerslag op het aantal verkeersslachtoffers. Dit effect lijkt	

		afhankelijk van de temperatuur: meer (en ernstigere) verkeersslachtoffers bij neerslag met hogere temperaturen. * Ondanks dat sneeuw voor meer ongevallen zorgt lijkt de ernst en het aantal letselongevallen dan af te nemen.	
Gedrag			
Afleiding	* Deelnemers aan het verkeer zijn vaak bezig met activiteiten die kunnen afleiden. Apparatuur zoals telefoons spelen daarbij een belangrijke rol. - meer dan 60% van de Nederlandse automobilisten geeft aan de telefoon weleens te gebruiken tijdens het rijden; vooral handsfree bellen en berichten lezen of versturen. Metingen in 2018 laten zien dat 15% van de bestuurders de telefoon gebruikte. - Ruim de helft van de Nederlandse fietsers gaf in 2017 aan hun telefoon weleens te gebruiken tijdens het fietsen, voornamelijk om berichten te sturen, te bellen of foto's en video's te maken. In 2020 gebruikte 26% van de geobserveerde fietsers apparatuur. - Voetgangers maken nog vaker dan fietsers en automobilisten gebruik van hun telefoon.	* Bij automobilisten is de kans op een ongeval tot 12 keer groter wanneer ze zijn afgeleid. Deze kans is het grootst bij visuele afleiding, (bijvoorbeeld door een telefoon). * Voor voetgangers en fietsers zijn de ongevalsrisico's nog veelal onduidelijk. Voetgangers vertonen wel onveilig gedrag bij telefoongebruik en bij fietsers heeft whatsappen een negatief effect op fietsgedrag, maar zijn effecten van apparatuurgebruik (bv-muziek luisteren) nog onduidelijk.	* Bij SEH-bezoeken in verband met auto-ongevallen in Noord-Brabant in 2018 gaf 1/3e aan tijdens het rijden met andere dingen bezig geweest te zijn. * Oudere onderzoeken schatten dat apparatuurgebruik een rol heeft gespeeld bij maximaal 9% van de fietsongevallen met ernstig letsel (17-18% bij 12-34 jarigen). * Bij de SEH-bezoeken naar aanleiding van fietsongevallen in Noord-Brabant gaf 16% van de fietsslachtoffers als oorzaak aan dat ze zelf afgeleid waren.
Alcohol	* Alcoholgebruik onder automobilisten is gedaald in de periode 2002-2017: van 4,1% met >0,5 promille tijdens weekendnachten tot 1,4%. [kanttekening: automobilisten weten controles beter te ontlopen door informatie op apps en social media] * Jonge mannen en een groep zware alcoholovertreeders zijn risicogroepen voor het autorijden met te veel alcohol. * Er lijkt op de lange termijn een stijging in het aantal fietsers met meer dan de wettelijk toegestane hoeveelheid alcohol.	* Bij automobilisten leidt alcoholgebruik tot 1,4-20 keer hogere ongevalskans, afhankelijk van de hoeveelheid. * Ook bij fietsers stijgt de ongevalskans na alcoholgebruik.	* In 2015 was in Nederland naar schatting 12-23% van de verkeersdoden het gevolg van alcohol. Er zijn geen betrouwbare schattingen voor het aantal ernstig gewonden. * In Noord-Brabant was in 2016 in ieder geval in 6% van de SEH-bezoeken in verband met een verkeersongeval alcohol in het spel was. Bij fietsongevallen gaf 9% (bij volwassenen was dit 18%) aan in de 6 uur voorafgaand alcohol gedronken te hebben. Bij auto-ongelukken was dit 4%. * Zware alcoholovertreeders zijn verantwoordelijk voor 2/3e van de ernstige alcoholongevallen.
Drugs en geneesmiddelen	* In 2011 bleek dat 3,4% van de automobilisten deelnam aan het verkeer onder invloed van drugs en/of geneesmiddelen. In 2018 gaf 5,1% van de respondenten aan de afgelopen maand onder invloed van drugs te hebben gereden en 14,9% onder invloed van een medicijn dat de rijgeschiktheid kan verminderen. * Jonge mannen zijn een risicogroep voor drugsgebruik in het verkeer, terwijl ouderen een risicogroep zijn voor medicijngebruik. * kennis over de risico's van drugs en geneesmiddelen in het verkeer is niet optimaal⁴⁹	* Rijden onder invloed van drugs en geneesmiddelen leidt tot meer dodelijke ongevallen en meer ongevallen met letsel. Het risico verschilt per drug en geneesmiddel: cannabis, het meest gebruikte drug in Nederland heeft relatief kleine effecten (1,1-2,5 keer verhoogd risico) terwijl combinaties van drugs een zeer hoog risico hebben. * Voor lachgas, een drug dat recent populairder is geworden, zijn geen risico's bekend. Wel kan lachgas de vaardigheden die nodig zijn voor het autorijden verminderen tot een half uur na gebruik.	* Het aantal slachtoffers door het gebruik van drugs of geneesmiddelen in het verkeer is onbekend. In 2011 werd geschat dat 10% van de ernstig gewonde automobilisten drugs in het lichaam had, (waarvan bij de helft ook sprake was van alcoholgebruik). * Tussen de 5 en 10% van de verkeersdoden in Europa werd in 2012 toegeschreven aan (rijgevaarlijke) geneesmiddelen.

⁴⁹ Bij geneesmiddelen ontvangen iets meer van de helft van de consumenten de risico-informatie (folder of bijsluiter) en worden

Vermoeidheid	* Meer dan de helft van de automobilisten heeft aangegeven het voorgaande jaar te hebben gereden terwijl hij vermoeid was. Een kwart van de automobilisten gaf aan gereden te hebben terwijl hij moeite had z'n ogen open te houden en 4% gaf aan het voorgaande jaar achter het stuur in slaap gevallen te zijn. * Risicogroepen zijn vrachtwagenchauffeurs, taxichauffeurs, mensen die werken in nachtdienst, mensen met slaapproblemen en jonge mannen.	* Vermoeide chauffeurs hebben zo'n 1,3 keer hogere kans op een ongeval. * Bij beroepschauffeurs die overdag extreem vermoeid zijn is dit ongeveer 1,7 keer hoger.	* Naar schatting is 15-20% van de verkeersongevallen (mede) het gevolg van vermoeidheid, maar schattingen lopen sterk uiteen. * Bij SEH-bezoeken in verband met auto-ongevallen in Noord-Brabant gaf in 2018 7% van de slachtoffers aan dat ze vermoeid waren.
Rood licht		* Rood licht negeren kan het risico op een (dodelijk) ongeval flink verhogen (naar schatting 8-15 keer).	* In 2015 was roodlichtnegatie de oorzaak bij 10% van dode voetgangers in het verkeer.
Fietshelm	* Een derde van de ernstig gewonde fietsers heeft hoofd- of hersenletsel * het aantal fietsers met hoofd- en hersenletsel per fietskilometer is het hoogste bij 75-plussers. * Het huidige gebruik van de fietshelm is naar waarschijnlijkheid lager dan 10%.	* Een fietshelm kan het risico op ernstig of dodelijk hoofd- of hersenletsel bij ongevallen met zo'n 60-70% verminderen.	* Het gebruik van een fietshelm kan naar schatting 85 verkeersdoden en 2550 ernstig verkeersgewonden voorkomen in Nederland. Hiervan zijn <5 doden en 200 ernstig gewonden bij kinderen onder de 12 jaar, en 45-50 doden en 900 ernstig gewonden bij 70-plussers.
Voeren van verlichting	* In de winter van 2019/2020 voerde 72% van de geobserveerde fietsers correcte verlichting in het donker.	* Fietsverlichting in het donker lijkt het risico op een ongeval te reduceren (17% op basis van een analyse met grote onzekerheid). * Het voeren van voertuigverlichting overdag reduceert het aantal letselongevallen bij personenauto's en motoren met 3-12%, en het aantal dodelijke ongevallen met ongeveer 15%.	
Snelheid	* Het aantal snelheidsovertreders kan sterk variëren per locatie. Op provinciale wegen in Zeeland, Friesland en Drenthe overschreed gemiddeld ongeveer 30% de snelheid. Maar wegen waarop 80% van de voertuigen de limiet overschrijdt, zijn (zowel binnen als buiten de bebouwde kom) geen uitzonderingen. * Bij snelheidsboeters was in 2017 de gemiddelde overschrijding 8,2 km/uur en de meerderheid (51%) van de boetes was voor een overschrijding van 5-10 km/uur. Bij ruim 1% van de boetes betrof het een overschrijding van meer dan 30 km/uur. * Hoe jonger de leeftijd van de autobezitter, hoe hoger het aandeel dat minimaal een bekeuring kreeg in dat jaar en hoe hoger de gemiddelde overschrijding van de maximumsnelheid.	* Hogere snelheden leiden over het algemeen tot meer slachtoffers: - Een 10% verhoging van de snelheid zorgt naar schatting voor 55% meer verkeersdoden buiten de bebouwde kom en 33% meer verkeersdoden binnen de bebouwde kom. - Een 10% verhoging van de snelheid zorgt naar schatting voor 40% meer ernstig gewonden buiten de bebouwde kom en 21% meer ernstig gewonden binnen de bebouwde kom. * Ouderen en niet-beschermde deelnemers zoals voetgangers en fietsers zijn kwetsbaarder voor hogere snelheden dan jongeren en auto's.	

deze over het algemeen ook gelezen. Toch blijkt dat de kennis hierover beperkt is. Bij Nederlandse jongeren is zo'n 50-60% zich bewust dat er een hoger risico is op ongevallen bij drugsgebruik. Ook gaf ongeveer de helft van de jongeren aan meer informatie te willen over deze risico's. Daarbij kan worden opgemerkt dat informatievoorziening niet altijd leidt tot een verandering van gedrag.

Infrastructuur			
Weginrichting algemeen		* De meeste dodelijke ongevallen in Noord-Brabant vinden plaats op rechte wegen. Een kwart van deze ongevallen vond plaats op kruispunten. * De ongevallenfrequentie op bochtige wegen is ongeveer drie keer zo hoog als op rechte wegen, bij matige bochtige wegen 1,2 keer. * Er vallen 1,3-1,4 keer zoveel ongevallen op kruispunten met vier wegen dan op kruispunten met 3 wegen. * Verkeerslichten hoeven de verkeersveiligheid niet te verbeteren. * De vervanging van een kruispunt door een rotonde zorgt naar schatting voor een afname van 70% van het aantal ongevallen met letsel. * Openbare verlichting kan grote positieve effecten hebben op het aantal dodelijke ongevallen, vooral in landelijk gebied.	* Volgens de politieregistratie was van alle dodelijke ongevallen in de periode 2015-2019 in Noord-Brabant: - 52,5% op een rechte weg; - 26,7% op een kruispunt (17% op viertaks- en 9,7% op een drietakskruispunt); - 15,0% in een bocht; - 1,2% op een rotonde; - 4,7% onbekend.
Veiligheidskwaliteit provinciale wegen	* Provinciale wegen in Nederland en Noord-Brabant zijn maar zeer beperkt volledig vormgegeven volgens de richtlijnen: - Eurorap-methode: meer dan helft van de weginrichtingen van provinciale wegen in Noord-Brabant heeft 1-2 sterren uit de mogelijke 5. - SWOV: <1% van de wegvlakken van 80km gebiedsontsluitingswegen is vormgegeven volgens basiskennmerken wegontwerp. - De provincie Noord-Brabant classificeert 7 van hun 103 genoemde wegen en wegdelen op alle aspecten goed. Daarentegen zijn er 14 van de 103 die op meer dan de helft van de getoetste aspecten 'fout' scoren.⁵⁰		
Infrastructuur gebiedsontsluitingswegen met 80km/uur	* In de praktijk is er op 80km gebiedsontsluitingswegen in Nederland meestal geen fysieke rijrichtingscheiding. * De rijstroken op 80km gebiedsontsluitingswegen in Nederland zijn met een breedte van 2,75 m zeer smal in vergelijking met andere landen. * In Nederland geldt dat er in de vlucht- en bergingszone in principe geen onbeschermd objecten (tenzij botsveilig) of continue objecten mogen worden geplaatst. Er zijn echter veel wegen waar objecten (bomen en dergelijke) zich binnen deze ruimte bevinden. Ook is het in	* Verschillende aspecten van de inrichting van 80km-gebiedsontsluitingswegen (zoals breedte van de weg en rijstroken, gescheiden rijbanen, inrichting van de berm en een obstakelvrije zone) hebben een effect op de verkeersveiligheid. * De SWOV geeft aan dat het vergroten van obstakelvrije zone naar tenminste 4,5m prioriteit moet krijgen bij deze wegen omdat dit een essentieel element is in het voorkomen van ongevallen op deze wegen. De verdere prioritering is als volgt: rijrichtingscheiding, de verharding of een daadkrachtige	

⁵⁰ De provincie Noord-Brabant heeft zelf een toetsingskader waarbij provinciale wegen (op basis van de verkeersintensiteit en de locatie binnen of buiten de bebouwde kom) worden getoetst aan verschillende CROW-richtlijnen. Dit zijn: maximale snelheid, rijbaanindeling, rijbaanscheiding, verhardingsbreedte, positie fiets en bromfiets op de weg, positie landbouwverkeer op de weg, halten openbaar vervoer, obstakelvrije zone, kantmarkering, kruispuntprincipes en erfaansluitingen.

	Nederland aanbevelen de berm met semiverharding aan te leggen of draagkrachtig te maken, maar dit gebeurt lang niet altijd. Daarnaast behoren redresseerstroken op 80km gebiedsontsluitingswegen in Nederland tot de smalste ter wereld.	vlucht- en bergingszone en de breedte van rijstrook.	
Risicogroepen			
Jonge automobilisten		* Zowel leeftijd als het aantal jaren rijervaring beïnvloeden het ongevalsrisico negatief. - Direct na het behalen van het rijbewijs is dit risico op een ongeval het hoogst. - Hoe jonger het rijbewijs wordt gehaald, hoe hoger het ongevalsrisico in de eerste jaren. * Per afgelegde afstand zijn jonge automobilisten (18-24 jaar) ruim 5 keer zo vaak betrokken bij een dodelijk ongeval als automobilisten tussen de 30 en 59 jaar. Voor jonge mannen is dit risico zelfs 9 keer zo hoog.	* Van alle dodelijke verkeersslachtoffers in de periode 2012-2014 was in 22% van de ongevallen een bestuurder tussen de 18 en 24 betrokken. Daarmee is deze groep stevig oververtegenwoordigd aangezien zij slechts 10% van alle rijbewijsbezitters uitmaakt. * Ook waren er naar schatting 1050-1200 ernstig verkeersgewonden bij ongevallen met auto bestuurd door een jonge automobilist.
Oudere fietsers	* In de afgelopen jaren is het fietsgebruik toegenomen (aantal kilometers +12% van 2005-2017). Een belangrijk deel hiervan wordt toegeschreven aan oudere fietsers. Dit komt zowel door de vergrijzing als ouderen die meer zijn gaan fietsen. * De Nederlandse bevolking vergrijst. Zo is de verwachting dat het aantal 70-jarigen de komende 10 jaar met 29% toeneemt.	* Het aantal verkeersdoden per miljard kilometer is bij ouderen tot bijna 50 keer hoger dan bij fietsers onder de 60. * De SWOV geeft aan dat het risico voor 80-plussers is gedaald, maar dat er in deze categorie wel steeds meer doden per 100.000 inwoners vallen doordat deze groep meer is gaan fietsen. * Bij bijna de helft van de dodelijke fietsongevallen is geen motorvoertuig betrokken en er kan worden gesteld dat het aandeel ongevallen zonder gemotoriseerd verkeer nog groter is voor oudere fietsers.	* Van de ernstig verkeersgewonden in 2018 was 64% een fietser. Ongeveer de helft hiervan was 60-plusser. De meeste fietsers (80%) raken gewond bij een ongeval zonder gemotoriseerd verkeer. Bij oudere fietsers was bijvoorbeeld 22% van de fietsongevallen die leiden tot een SEH bezoek het gevolg van het op- of afstappen.

*Persbericht****Zuidelijke Rekenkamer publiceert onderzoek naar verkeersveiligheid Noord-Brabant***

Verkeersveiligheid is een belangrijk maatschappelijk thema en kan grote invloed hebben op het persoonlijk leven van mensen. Provinciale wegen in het algemeen scoren relatief hoog als het gaat om verkeersslachtoffers. In Noord-Brabant, de provincie met het meest uitgebreide wegennetwerk van Nederland, blijkt de problematiek de laatste jaren hardnekkig.

De Zuidelijke Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van maatregelen van de provincie Noord-Brabant die gericht zijn op het verbeteren van verkeersveiligheid en verminderen van verkeersslachtoffers, in het bijzonder op provinciale wegen. Op basis van beschikbaar cijfermateriaal, documentonderzoek en interviews heeft de rekenkamer een rapport van bevindingen en bestuurlijk rapport opgesteld. Na een proces van ambtelijke en bestuurlijk wederhoor worden deze rapporten nu aangeboden aan Provinciale Staten van Noord-Brabant, die de rekenkamer hadden gevraagd om onderzoek te doen naar verkeersveiligheid.

De rekenkamer constateert in haar onderzoek dat de provincie het beleid en de kaders voor verkeersveiligheid op orde heeft en daarvoor afstemt met belangrijke partners als politie en gemeenten. Ook ziet de rekenkamer dat de provincie ambitieuze, gerichte en gestage inspanningen doet om het aantal verkeersslachtoffers omlaag te brengen. Deze inspanningen sluiten aan bij de rollen die de provincie heeft. De belangrijkste conclusies voor verdere verbetering zijn:

1. Ondanks de inspanningen van de provincie is er sinds 2013 sprake van een stagnatie in de daling van het aantal verkeersslachtoffers. Doorbraken en een doortastende aanpak zijn dus nodig om weer een neerwaartse trend te realiseren.
2. Partners in de handhaving en gemeenten zijn belangrijk om verdere doorbraken te kunnen realiseren, via haar regierol kan de provincie daar invloed op uitoefenen.
3. Op provinciale wegen in Noord-Brabant vallen per kilometer weg de meeste verkeersdoden. Als de provincie hier verdere doorbraken wil realiseren, is een kritische blik en bestuurlijke aandacht nodig voor het spanningsveld tussen botsende belangen.
4. Een nieuwe wijze van cofinancieren door het Rijk en de provincie van regionale/gemeentelijke maatregelen voor verkeersveiligheid heeft onzekerheid gecreëerd, wat evaluatie en verduidelijking vraagt.
5. Om Provinciale Staten in staat te stellen hun kaderstellende en controlerende rol goed te kunnen vervullen, moet worden gewerkt aan meer inzicht en duidelijkheid over de stand van zaken, de richting van ontwikkelingen en de beïnvloedingsmogelijkheden van de provincie.

Meer informatie over het onderzoek is te vinden in de gepubliceerde rapporten, die te raadplegen zijn via de website van de rekenkamer (www.zuidelijkerekenkamer.nl). Bij vragen kunt u contact opnemen met bestuurslid Nellie Verbugt (nellieverbugt@gmail.com 06 – 5155 4214) of de directeur-secretaris, de heer dr. N.A.C. (Ard) Schilder (aschilder@zuidelijkerekenkamer.nl 06 - 1059 2602).