



Een integrale aanpak van verkeersveiligheidsprojecten

Leerpunten uit de praktijk

Colofon

Rapportnummer:	H-2011-1
Titel:	Een integrale aanpak van verkeersveiligheidsprojecten
Ondertitel:	Leerpunten uit de praktijk
Auteur(s):	Dr. M.J.A. Doumen
Projectleider:	Ing. C.C. Schoon
Projectnummer:	07.32.7
Trefwoord(en):	Policy, administration, decision process, traffic, safety, Netherlands, SWOV.
Projectinhoud:	In deze studie is een aantal regionale verkeersveiligheidsprojecten geselecteerd die op een integrale manier zijn aangepakt. Beleidsmedewerkers die bij deze projecten betrokken zijn geweest, zijn geïnterviewd over onder andere hun leerpunten uit deze aanpak. Hieruit blijkt een aantal factoren die bepalend zijn voor het succes van een integrale manier van werken.
Aantal pagina's:	47
Prijs:	€ 11,25
Uitgave:	SWOV, Leidschendam, 2011

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV
Postbus 1090
2260 BB Leidschendam
Telefoon 070 317 33 33
Telefax 070 320 12 61
E-mail info@swov.nl
Internet www.swov.nl

Samenvatting

Over het algemeen is er sprake van integraal beleid als er ten minste afstemming is tussen de diverse partijen die bij het beleid betrokken zijn en als deze partijen zich ervan bewust zijn dat hun handelen consequenties kan hebben voor andere partijen. Aan de hand van deze (minimale) definitie van integraal beleid is voor deze studie een aantal regionale verkeersveiligheidsprojecten geselecteerd die op een integrale manier zijn aangepakt. Beleidsmedewerkers die bij deze projecten betrokken zijn geweest zijn geïnterviewd over onder andere hun leerpunten uit deze aanpak. Hieruit blijkt dat het succes van een integrale manier van werken vooral wordt bepaald door de volgende factoren:

- de motivatie van de teamleden voor een integrale aanpak;
- het vertrouwen van de teamleden in elkaar;
- de daadkracht van het projectteam;
- een zekere mate van gelijkwaardigheid tussen de teamleden.

Niet specifiek voor de integrale benadering, maar wel belangrijk voor het slagen van een project, zijn daarnaast de volgende factoren:

- de continuïteit van het project;
- een goed beeld van de probleemsituatie;
- de beschikbaarheid en goede planning van voldoende tijd.

Om rekening te houden met alle bovengenoemde factoren, gelden voor integraal verkeersveiligheidsbeleid de volgende aandachtspunten:

- de keuze van de teamleden;
- het investeren in een band tussen de teamleden;
- de aanstelling van een onafhankelijke projectleider;
- een goede probleemanalyse;
- het vastleggen van de projectplanning en -financiën.

Beleidsmedewerkers dienen deze aandachtspunten in het oog te houden om de kans van slagen van een integraal verkeersveiligheidsproject te vergroten. Tevens zullen projecten geëvalueerd moeten worden om vast te kunnen stellen of een integrale aanpak ook daadwerkelijk zinvol is.

Inhoudsopgave

Voorwoord	7
1 Inleiding	9
1.1 Referentiekader integraal beleid.....	10
1.2 Werkwijze.....	11
2 Integrale verkeersveiligheidsprojecten	12
2.1 Aanpak Subjectieve Verkeersveiligheid – Regionaal Verkeershandhavingsteam Limburg-Noord	13
2.2 De Verkeersarrangementen – ROV Limburg	17
2.3 Samen op (de) weg / Integrale Verkeershandhaving Zeeland (IVZ) – Zeeland.....	21
2.4 Samen op (de) weg – Utrecht.....	23
2.5 Informatiegestuurd Verkeerstoezicht (IGVT) – Provincie Drenthe.....	26
2.6 Plattelandsjongeren.nl – Provincie Noord-Brabant.....	28
2.7 Programma Klein Infrastructuur – Gemeente Hoorn	31
2.8 Fietsoversteek Dronterringweg/Elandweg – Provincie Flevoland.....	33
2.9 Gebruikersplatform Infrastructuur – Provincie Zuid-Holland	35
3 Factoren die succes van integraal sectorbeleid bepalen	37
3.1 De meerwaarde van een integrale benadering volgens de betrokkenen.....	37
3.2 Toetsing aan het referentiekader.....	37
3.3 Bepalende factoren	38
3.4 Waardoor kan het mis gaan?	39
3.5 Specifiek voor integraal beleid?.....	40
3.6 Hoe zijn de bepalende factoren in te zetten?	40
3.7 Aandachtspunten voor beleid	41

4	Discussie	43
4.1	Conclusie	44
4.2	Aanbevelingen	44
	Literatuur	45
	Gebruikte afkortingen	46
	Bijlage: vragenlijst	47

Voorwoord

De inhoud van dit rapport is onder andere gebaseerd op gesprekken met mensen die betrokken zijn geweest bij verkeersveiligheidsprojecten met een integrale benadering. Uit deze gesprekken bleek duidelijk dat het onderwerp ‘integraal beleid’ binnen de sector verkeersveiligheid leeft. De geïnterviewden waren veelal erg behulpzaam en enthousiast om hun ervaringen met ons te delen, in de hoop dat ervan geleerd kan worden. De volgende personen hebben mij over hun project verteld of hebben mij in contact gebracht met de juiste betrokkenen bij een interessant project. Ik wil hen hiervoor op deze plaats van harte bedanken!

Michelle Doumen

Joost de Groot
Hans Vergeer
Yvette Spaan
Jennifer Bos
Arnoud Turkstra
Ewoud Wesselingh
Jeroen Duijsens
Trudy Rietveld
Mara Leerdam
Suzanne Borgharts
Marco van Westerlaak
Charlotte van Sluis
Foppe Koen
Jan Pieter de Vries
Hielke Verbree
Adri de Vries
Martin Huysse
Henk Strubbe
Mariëlle Zeilstra
Ingrid Okhuijsen
Mark Spee
Ton Peeters

ROV Zuid-Holland
ROV Zuid-Holland
Gemeente Hoorn
Provincie Noord-Holland
Provincie Flevoland
Provincie Flevoland
ROV Limburg
Provincie Noord-Brabant
Provincie Noord-Brabant
Plattelandsjongeren.nl
Stichting Plattelandsjongeren Services
ROV Overijssel
Provincie Drenthe
Provincie Drenthe
Provincie Drenthe
Provincie Drenthe
Provincie Zeeland
Provincie Utrecht
Provincie Utrecht
ROV Utrecht
Politie Limburg-Noord
Politie Limburg-Noord

1 Inleiding

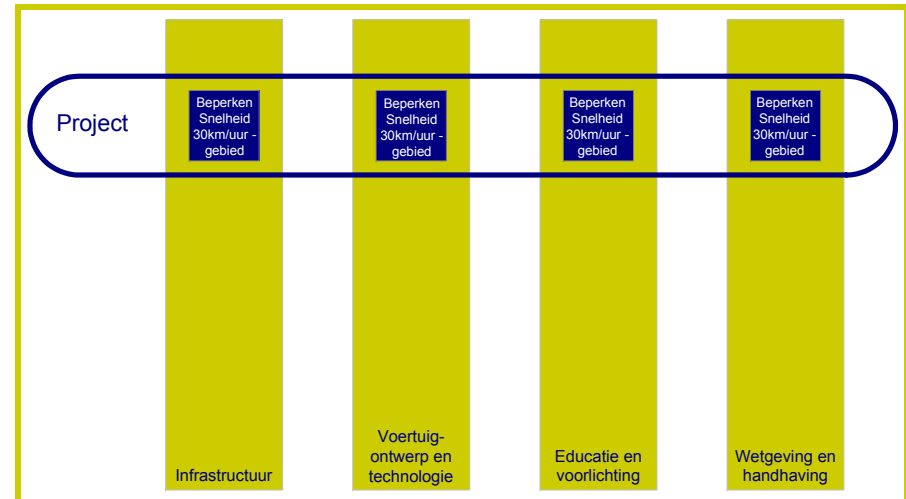
In het SWOV-rapport *Integraal beleid voor verkeersveiligheid: wat houdt dat eigenlijk in?* wordt een integraal beleid als volgt omschreven:

Van integraal beleid is sprake als er ten minste afstemming is tussen de diverse partijen die bij het beleid betrokken zijn en de partijen zich ervan bewust zijn dat hun handelen consequenties kan hebben voor andere partijen (Doumen, Schoon & Aarts, 2010).

Dit wordt beschouwd als een vrij algemene definitie van wat een minimale vorm van integraal beleid inhoudt. Integraal beleid wordt in Doumen, Schoon & Aarts afgezet tegen parallel beleid, een vorm van beleid waarbij de partijen afzonderlijk van elkaar maatregelen uitvoeren over een gemeenschappelijk onderwerp. Bij parallel beleid vindt er geen afstemming plaats tussen de partijen, maar kan men – in het gunstigste geval – elkaar wel op de hoogte houden van het eigen beleid.

Binnen integraal beleid onderscheiden Doumen, Schoon & Aarts facetbeleid en sectorbeleid. Onder integraal facetbeleid wordt de agendasetting van verkeersveiligheid bij aanpalende beleidsterreinen bedoeld. Een voorbeeld hiervan is dat bij het ontwerp van een nieuwe wijk vanaf het begin rekening wordt gehouden met de verkeersveiligheid. Met integraal sectorbeleid wordt de samenwerking bedoeld tussen verschillende instanties die allemaal tot doel hebben de verkeersveiligheid te vergroten, maar hier ieder met zijn of haar eigen (type) maat-

regelen aan bijdraagt. Bij het integrale sectorbeleid komt dit vaak neer op een samenwerking tussen de drie E's, oftewel wegbeheer en voertuigtechnologie ('Engineering'), educatie ('Education') en handhaving ('Enforcement'). In *Afbeelding 1* staat dit schematisch weergegeven.



Afbeelding 1: Schematisch weergegeven voorbeeld van een integrale werkwijze op projectbasis binnen de sector verkeersveiligheid (uit: Doumen, Schoon & Aarts, 2010).

In dit rapport gaan we op zoek naar factoren die van invloed zijn op het slagen van een integraal aangepakt verkeersveiligheidsproject (het integrale sectorbeleid). Uit het rapport van Doumen, Schoon & Aarts (2010) blijkt dat binnen de sector verkeersveiligheid verschillende maatregeltypen elkaar kun-

nen aanvullen. Dit is omdat gedragingen die men wil voorkomen (bijvoorbeeld te hard rijden binnen de bebouwde kom) verschillende oorzaken kunnen hebben (zoals haast of de mening dat een snelheidslimiet van 30 km/uur onzin is). Verschillende typen maatregelen grijpen veelal in op verschillende oorzaken van het gedrag en zullen dus tezamen een groter effect bereiken dan elk van de maatregeltypen afzonderlijk. Een integrale aanpak binnen verkeersveiligheid zal dus met name effectief zijn als voor het te corrigeren gedrag meer dan één oorzaak is aan te wijzen en er dus meer dan één oplossingsrichting is.

Om te bepalen welke factoren van invloed zijn op de slagingskans, wordt in deze studie een aantal voorbeelden behandeld van projecten *binnen de sector* verkeersveiligheid die op een integrale manier zijn benaderd. Verkeersveiligheid als onderwerp van integraal *facets*beleid, dus gelinkt aan andere beleidsterreinen, is beschreven in Schoon (te verschijnen). In die studie ligt de focus op 'duurzame mobiliteit'.

Met de leerpunten uit een aantal verkeersveiligheidsprojecten met een integrale aanpak, beoogt dit rapport handvatten te bieden aan beleidsmakers voor het opzetten van integrale projecten.

1.1 Referentiekader integraal beleid

Om inzicht te krijgen in de mate waarin een project integraal is aangepakt, is de minimale beschrijving van integraal beleid (zie kader hiervoor) verder uitgewerkt. Met dit referentiekader wordt in *Hoofdstuk 2* getoetst op welke manier de geselecteerde projecten integraal genoemd kunnen worden. Is dit in-

houdelijk, gedurende het hele proces of wellicht maar gedurende een deel van het proces? We onderscheiden inhoudelijke en procesmatige integraliteit.

1.1.1 Inhoudelijk

De inhoudelijke integraliteit van een project is beoordeeld door te kijken naar:

- de doelstellingen: is bij aanvang van het project een doel geformuleerd waarbij meer dan één oplossingsrichting (maatregeltipe) wordt onderscheiden?
- de maatregelen die zijn gerealiseerd: zijn dit maatregelen van verschillende typen (infrastructureel, handhaving en/of educatie)?

1.1.2 Procesmatig

Voor elk project geldt dat een goede opbouw belangrijk is voor het slagen ervan. In *Tabel 1* staat een dergelijke opbouw weergegeven.

Projectfasen	
1	Initiatie (het vaststellen van de aanwezigheid van een probleem)
2	Probleemanalyse (het analyseren van het probleem en vastleggen van de doelstelling van het project)
3	Zoeken en kiezen van maatregelen
4	Planning van de realisatie van maatregelen
5	Realisatie van maatregelen

Tabel 1: De gewenste opbouw van een project.

De procesmatige integraliteit van een project is beoordeeld door te kijken naar de projectfasen 2 tot en met 4. In deze fasen dient er overleg en afstemming tussen de betrokken partijen te zijn. De initiatie van een project (fase 1) is veelal niet integraal. Ook bij de realisatie van maatregelen (fase 5) hoeft volgens Doumen, Schoon & Aarts (2010) niet altijd integrale samenwerking meer plaats te vinden, mits de maatregelen wat betreft hun planning (fase 4) goed op elkaar zijn afgestemd. Als men elkaar op de hoogte houdt van de vorderingen zou dat voldoende kunnen zijn. Of dit voldoende is verschilt per project. Wanneer er bijvoorbeeld wijzigingen zijn in de planning van de ene partij, kan dit gevolgen hebben voor de planning van de andere partij. In dat geval is er wel weer afstemming noodzakelijk.

1.2 Werkwijze

Voor deze studie zijn verkeersveiligheidsprojecten met een integrale benadering geselecteerd en zijn betrokken beleidsmedewerkers geïnterviewd. Daartoe hebben we contactpersonen bij de provincies en Regionale Organen Verkeersveiligheid (ROV's) in Nederland gevraagd of ze voorbeelden hadden van projecten waarin verschillende verkeersveiligheidsinstanties op een integrale manier samenwerken. De meeste van deze contactpersonen hebben ons in contact ge-

bracht met projectleiders of aangegeven dat ze zelf gebeld konden worden voor een telefonisch interview. Van de aangedragen projecten hebben we zelf beoordeeld of ze voldeden aan de minimale definitie van integraal beleid (zie kader op p. 7). De projectleiders van de projecten die naar ons inzien integraal waren aangepakt zijn vervolgens geïnterviewd volgens een standaardvragenlijst die als bijlage aan dit rapport is toegevoegd. Deze interviews zijn samengevat en verwerkt in dit rapport.

In *Hoofdstuk 2* worden de geselecteerde projecten afzonderlijk besproken, waarbij elk project getoetst is aan het referentiekader in de vorige paragraaf en zo goed mogelijk wordt aangegeven op welke manier de integraliteit van het project tot uiting komt. Vervolgens zijn per project leerpunten geformuleerd. In *Hoofdstuk 3* worden deze leerpunten geanalyseerd en samengevat in een lijst van factoren die van invloed zijn op het slagen van een integraal project binnen de sector verkeersveiligheid. Deze lijst bevat belangrijke factoren voor een project in het algemeen, en factoren die specifiek belangrijk zijn voor een integraal project. Op basis van deze lijst zijn aandachtspunten geformuleerd voor het integraal opzetten van een verkeersveiligheidsproject. *Hoofdstuk 4* bevat tot slot een korte discussie, conclusies en aanbevelingen.

2 Integrale verkeersveiligheidsprojecten

In dit hoofdstuk zullen de projecten die deel uit maken van dit onderzoek een voor een de revue passeren. Zoals in de inleiding is beschreven zijn deze projecten geselecteerd uit de projecten die door beleidsmedewerkers van ROV's of provincies voorgesteld zijn als integrale projecten. We hebben alleen die projecten onderzocht die volgens onze definitie integraal waren aangepakt. Dat wil zeggen dat er mensen uit verschillende maatregeldisciplines (educatie, infrastructuur en handhaving) bij het project betrokken waren en dat er enige afstemming was tussen de organisaties die deze mensen vertegenwoordigden.

Projecten	
1	Aanpak Subjectieve Verkeersveiligheid – Regionaal Verkeershandhavingsteam Limburg-Noord
2	De verkeersarrangementen – ROV Limburg
3	Samen op (de) weg /Integrale Verkeershandhaving Zeeland – Provincie Zeeland
4	Samen op (de) weg – Provincie Utrecht
5	Informatiegestuurd Verkeerstoezicht – Provincie Drenthe
6	Plattelandsjongeren.nl – Provincie Noord-Brabant
7	Programma Klein Infrastructuur – Gemeente Hoorn
8	Gebruikersplatform Infrastructuur – Provincie Zuid-Holland

Tabel 2: De projecten die deel uitmaken van dit onderzoek.

Per project komen de volgende onderwerpen aan bod:

- de aanleiding van het project;
- een korte beschrijving en doelstelling van het project;
- de betrokkenen;
- het verloop van het project;
- de meerwaarde van de integrale aanpak volgens de betrokkenen;
- toetsing aan het referentiekader van integraal beleid;
- de leerpunten die geformuleerd zijn.

Een aantal van de projecten maakt deel uit van een programma waarin meerdere projecten volgens een standaardmethode zijn aangepakt. Deze programma's zijn veelal pilots geweest. Bij deze programma's wordt ook nog kort ingegaan op de voortzetting na de pilot.

2.1 Aanpak Subjectieve Verkeersveiligheid – Regionaal Verkeershandhavingsteam Limburg-Noord

De aanleiding

Het Bureau Verkeershandhaving van het Openbaar Ministerie (BVOM) is in 2005 in verschillende regio's gestart met de projecten 'Subjectieve Verkeersonveiligheid' (Politieregio Limburg-Noord, 2010). Hierin werken wegbeheerders, politie en het Openbaar Ministerie samen om het gevoel van verkeersonveiligheid in de buurt aan te pakken. Het BVOM stelt mensen en middelen beschikbaar om klachten met betrekking tot de verkeersveiligheid in gemeenten te onderzoeken. De nadruk ligt op snelheidscontroles in 30-kilometerzones en bij scholen. Hiervoor is in oktober 2005 het Team Subjectieve Verkeersveiligheid (TSV) opgezet binnen het Regionale Verkeershandhavingsteam Limburg-Noord.

Korte beschrijving en doel van het project

Het TSV luistert naar de klachten van omwonenden over verkeersonveiligheid als gevolg van te hoge snelheden (subjectief) en probeert het daadwerkelijke probleem in kaart te brengen door objectieve gegevens te verzamelen. Het doel is om vervolgens oplossingen te vinden om de snelheid op deze wegen binnen de bebouwde kom terug te dringen tot de geldende snelheidslimiet. Het TSV werkt binnen een programma met verschillende kleine projecten.

De betrokkenen

Wanneer er een project wordt opgezet, wordt er een werkgroep gevormd met, afhankelijk van het project, de volgende vertegenwoordigers:

- een medewerker van het TSV;
- de lokale politie;
- de wegbeheerder van de betrokken gemeente;
- enkele bewoners;
- vertegenwoordigers van instellingen als scholen die zich langs de weg bevinden.



Afbeelding 2: Kinderen delen op de Heerstraat te Beegden appels uit aan chauffeurs die zich aan de snelheidslimiet houden en citroenen aan hen die te hard rijden (SKOM, 2009).



Het verloop van de projecten

Een project begint vaak met een klacht van een bewoner bij de gemeente of politie. De gemeente legt deze klacht vast op het formulier KSA (Klachtenafhandeling Snelheid Autoverkeer) deel 1 met bestaande gegevens van intensiteiten etc. erbij. Het TSV doet vervolgens nieuwe metingen naar de intensiteit van het verkeer en de gereden snelheden op de stukken weg waar de klacht betrekking op heeft. Een belangrijke waarde die hiervoor gebruikt wordt is de V85 op dat punt: de snelheid die 85% van de weggebruikers niet overschrijdt. De V85 geeft aan hoe ernstig de snelheidsovertredingen tijdens de metingen zijn geweest. Samen met de zogeheten netwerkpartners, waaronder de provincie, de gedeputeerde en de wegbeheerder van de betrokken gemeente, wordt vastgesteld of de metingen de klacht ondersteunen. In dit stadium besluit het TSV in samenspraak met de netwerkpartners of er een project opgestart zal worden om de snelheid op de weg te reduceren. Deze beslissing hangt behalve van de objectief waargenomen snelheidsovertredingen ook af van de bereidheid van de gemeente om aan het project mee te werken en er tijd en middelen in te investeren.

Als een project wordt opgestart wordt er een werkgroep ingesteld die het probleem analyseert en een plan van aanpak opstelt. De werkgroep komt gedurende het project ongeveer tien keer bij elkaar. De werkgroep geeft uiteindelijk aanbevelingen die door de instanties die vertegenwoordigd zijn in de

werkgroep, worden uitgevoerd. Wanneer een project is afgerond wordt het geëvalueerd in de werkgroep en wordt met nametingen gekeken of de maatregelen ook daadwerkelijk effect hebben gehad. Ook worden er maanden na de uitvoering van het project nametingen gedaan om te zien of de snelheidsvermindering blijvend is.

Een voorbeeld van een project

Er zijn klachten gekomen over te hoge snelheden op de Heerstraat te Beegden. Op vijf verschillende punten op deze weg is vervolgens de V85 gemeten. Het bleek dat de klachten terecht waren, want op de twee locaties waar de Heerstraat de komgrens passeerde was de V85 59 en 60 km/uur. In de werkgroep die vervolgens is ingesteld, waren naast de gemeente en de politie ook de bewoners en de basisschool aan de Heerstraat vertegenwoordigd. De gemeente zorgde voor diverse infrastructurele aanpassingen, zoals het plaatsen van paaltjes langs de weg om de weg smaller te laten lijken, het plaatsen van plateaus op kruispunten en het verbeteren van de wegmarkeringen. De school heeft aan verkeerseducatie gewerkt en de politie controleerde de snelheid regelmatig. Lag de overtredingspercentages voor aanvang van het project nog tussen 3 en 29%, nu is dit gedaald tot tussen 1 en 5%. In dit voorbeeld is een pakket met diverse maatregelen gerealiseerd.



Afbeelding 3: *Eén van de infrastructurele maatregelen voorgesteld voor de Heerstraat: het plaatsen van paaltjes (SKOM, 2009).*

De meerwaarde van een integrale aanpak volgens de betrokkenen

Volgens het TSV heeft de samenwerking met de wegbeheerder een grote meerwaarde doordat de betrokkenen van een project op deze manier inzicht krijgen in de werkwijze, en daarmee de mogelijkheden en beperkingen van andere betrokkenen om een probleem aan te pakken. Uit de projecten die het TSV heeft uitgevoerd, is gebleken dat handhaving alleen de V85 tijdelijk kan doen afnemen, met ten hoogste 8%. Om een groot en blijvend effect te kunnen sorteren zal een combinatie van maatregelen noodzakelijk zijn. Ook de betrokkenheid van bewoners bij het bespreken van een probleemsituatie is belangrijk. Het TSV heeft gemerkt dat burgers door deze werkwijze van politie en gemeente meer begrip krijgen voor de maatregelen, waardoor er een groter draagvlak voor ontstaat. De onderbouwing van de maatregelen met objectieve meetgegevens ziet het TSV als cruciaal.

De leerpunten aangegeven door het TSV:

- Voor het behouden van de motivatie van de deelnemers is het belangrijk om de frequentie van de bijeenkomsten hoog te houden.
- Het is belangrijk om het proces levendig te houden zodat alle betrokkenen het gevoel hebben dat ze samen de situatie gaan aanpakken. Dit vergt veel enthousiasme van de projectleiders.
- Door een aanpak te onderbouwen met objectieve gegevens creëer je draagvlak.
- Belangrijk is dat er tijdens de bijeenkomsten een strakke agenda gehouden wordt, zodat iedereen aan bod komt.
- Je krijgt mensen zover zich in te zetten door te garanderen dat er iets aan het probleem gedaan zal worden mits de hele werkgroep zich inzet.
- Alle betrokkenen dienen open en eerlijk te zijn wat betreft hun mogelijkheden en beperkingen om het probleem aan te pakken. Hierdoor worden geen te hoge verwachtingen geschapen. De beperkingen dienen door de overige partners gerespecteerd te worden.
- Het is belangrijk om het 'ambtelijke luchtje' er vanaf te krijgen door bijvoorbeeld nabij de locatie te gaan eten.
- De communicatie naar de omwonenden is belangrijk. Dit kan door middel van een nieuwsbrief, bewonersavond of persoonlijk contact.

Toetsing aan het referentiekader

Inhoudelijk: De doelstelling die het TSV heeft geformuleerd geeft niet aan dat handhaving de oplossing zou moeten bieden: een aanwijzing voor een integrale benadering. Bij de meeste TSV-projecten wordt gezocht naar een integraal pakket van maatregelen.

Procesmatig: De methodiek van het TSV houdt een integrale samenwerking in, van de probleemanalyse tot het schrijven van een plan van aanpak. De initiatie van een project vindt

ook plaats op een integrale manier doordat de netwerkpartners samen beslissen over het opzetten van een project.

Voortzetting

Binnen het programma van het TSV zijn verscheidene projecten uitgevoerd. Deze projectaanpak is, volgens het TSV, in een aantal jaren zeer gewaardeerd geraakt binnen Limburg. Echter, door bezuinigingen binnen de politie is het TSV afgeschaft. Dit tot grote spijt van de betrokkenen.

2.2 De Verkeersarrangementen – ROV Limburg

De aanleiding

De aanleiding tot het programma 'Verkeersarrangementen' was de opdracht van de Provinciale Staten van Limburg in 2001 om de verkeersveiligheid een nieuwe impuls te geven (ROVL, 2004). Het uitgangspunt hierbij was dat de oplossingen voor specifieke verkeersveiligheidsproblemen samen bedacht en uitgevoerd worden met alle partijen die deze problemen ervaren of er beroepshalve mee te maken hebben.



Afbeelding 4: De resultaten van een brainstorm van een verkeersarrangement (www.verkeersarrangementen.nl).

Korte beschrijving en doel van het project

Het ROVL heeft een methodiek opgezet waarbij lokale verkeersveiligheidsprojecten op een integrale manier aangepakt konden worden, aan de hand van zogenoemde verkeersarrangementen. In een verkeersarrangement worden voor een concrete locatie de problemen bij de basis aangepakt door erover te discussiëren en naar oplossingen te zoeken met degenen die het probleem veroorzaken, er last van hebben of er iets aan kunnen doen. In 2001 is een aantal arrangementen uitgevoerd en geëvalueerd om te testen of een dergelijke integrale aanpak daadwerkelijk kan bijdragen aan de verkeersveiligheid (ROVL, 2004).

De betrokkenen

- een onafhankelijke procesbegeleider (van het ROVL);
- de bewoners;
- de gemeente;
- de politie;
- eventuele bedrijven of ondernemers;
- eventuele scholen;
- eventuele zorginstellingen;
- eventuele landbouwers;
- eventuele toeristische ondernemers;
- eventuele hulpdiensten (bij infrastructurele maatregelen als oplossing).



Het verloop van een arrangement

De kracht van de verkeersarrangementen is, volgens het ROVL, dat er geen standaardaanpak is. Per situatie wordt bekeken hoe het arrangement het beste aangepakt dient te worden. Wel zijn er kenmerken waaraan alle arrangementen moeten voldoen (ROVL, 2004):

- De benadering is integraal (educatie/voorlichting, infrastructuur en handhaving).
- Inhoud en proces worden gezien als twee kanten van dezelfde medaille.
- Degenen die het probleem ervaren zijn actief en persoonlijk betrokken.
- De aandacht is gericht op concrete locaties.
- Oplossingen voor de problematiek bestaan uit samenhangende activiteiten en maatregelen.
- Alle betrokken partijen leveren, naar ieders mogelijkheid, een actieve bijdrage aan de oplossing.
- Maatregelen sluiten zo veel mogelijk aan bij wat er al op dat gebied bestaat.
- Een onafhankelijke facilitator ondersteunt het proces.
- Participanten worden gestimuleerd om onderling kennis uit te wisselen.

Arrangementen doorlopen wel een zeer algemeen beschreven projectfasering. Deze is in de figuur weergegeven. Als de oplossingsrichtingen besproken zijn, wordt een werkgroep samengesteld die zich bezig zal houden met de planning en uitvoering van de gekozen oplossingsrichtingen.

Een voorbeeld van een arrangement

Het verkeersarrangement in Eys betreft het verbeteren van de verkeersveiligheid van voetgangers en fietsers op een doorgaande weg. Het gaat met name om het verbeteren van de overzichtelijkheid en duidelijkheid van de weg.

Tijdens de probleemanalyse bleek dat er een discrepantie was tussen de (objectieve) meting van gereden snelheden op de weg en de (subjectieve) waarneming van de omwonenden. Door de omwonenden zelf met een lasergun snelheden te laten meten, is er meer inzicht gekomen in de oorzaken van de ervaren overlast. Hierdoor konden de eerste ideeën over een omvangrijke infrastructurele herinrichting sterk worden vereenvoudigd (het aanleggen van bloembakken in parkeervakken om de zichtlijn te breken, een middengeleider in een onoverzichtelijke bocht, en suggestiestroken om de weg visueel te versmallen). Dit plan is door bewoners zelf aan medeburgers gepresenteerd, waardoor er een groter draagvlak voor ontstond. Ook is er een informatieavond op de school geweest.

De betrokkenen hebben de aanpak als positief ervaren. Er is een betere communicatie ontstaan tussen burgers en gemeente. Ervaren werd dat de communicatie naar de overige omwonenden, die niet aan het arrangement hebben deelgenomen, belangrijk is om draagvlak te creëren. Bij dit project was de betrokken vertegenwoordiger van de gemeente erg enthousiast over de methodiek. Verwacht werd dat dit gunstig is geweest voor het verloop van het proces. In dit arrangement kwam de wettelijke inspraak pas nadat het arrangement de

oplossingen had gekozen. Dit heeft tot extra veel doorlooptijd geleid. Het zou beter zijn om deze besluitvorming een onderdeel van het arrangement te maken (ROVL, 2004).

De meerwaarde van een integrale aanpak volgens de betrokkenen

Het werken in verkeersarrangementen heeft beleidsmedewerkers geleerd om op een fundamenteel andere wijze naar problemen te kijken. Ze hebben bijvoorbeeld geleerd dat sommige problemen niet door infrastructuur kunnen worden opgelost. Doordat iedereen in een arrangement zijn verantwoordelijkheid neemt, wordt de vicieuze cirkel waarin elke partij de oplossing van de andere verwacht, doorbroken (ROVL, 2004).

Toetsing aan het referentiekader

Inhoudelijk: Het doel van het programma is om op een integrale manier naar oplossingen te zoeken voor verkeersveiligheidsproblemen. De maatregelen zullen per arrangement verschillen. Over de integraliteit van de maatregelen uit het gehele programma kan dus niets gezegd worden.

Procesmatig: Binnen de verkeersarrangementen wordt er van probleemanalyse tot de planning van de maatregelen integraal gewerkt.

De leerpunten geformuleerd door het ROVL

- Het probleem dient concreet te zijn.
- Het project dient een duidelijk begin- en eindpunt te hebben.
- Een onafhankelijke facilitator dient betrokken te zijn om bruggen te slaan tussen verschillende partijen.
- De rol van de gemeente is dubbel: zij is verantwoordelijk voor de verkeersveiligheid en als wegbeheerder vaak ook een van de partijen.
- De betrokken beleidsmedewerker van de gemeente dient zich van tevoren te conformeren aan het proces. Dit betekent dat hij/zij het proces niet zal proberen te sturen.
- Er dient geëvalueerd te worden op basis van meer dan alleen de zichtbare resultaten. Bij concrete locaties kan verkeersveiligheid bijvoorbeeld niet alleen gemeten worden door ongevallencijfers.
- Er dienen virtuele faciliteiten beschikbaar te zijn: gebruik een website voor de communicatie.
- Zorg voor contact tussen betrokkenen door workshops in te zetten. Partijen krijgen daardoor een gezicht en openheid voorkomt onduidelijkheden.
- Een structurele opzet op provinciaal niveau verdient de voorkeur omdat het op lokaal niveau lastig is om een onafhankelijke positie te creëren. De inmenging van de provincie zal moeten bestaan uit het leveren van een procesbegeleider, ondersteuning door middel van media en een smeeroliefonds.

De voortzetting

De verkeersarrangementen hebben als pilot gelopen van 2001 tot 2004. Deze proefperiode is afgesloten met een evaluatie om te toetsen of de benadering van verkeersveiligheid met verkeersarrangementen effectief is (ROVL, 2004). Deze evaluatie was positief, waarna het ROVL het programma heeft voortgezet. De leerpunten die in bovenstaand rapport geformuleerd zijn, zijn in het kader hieronder weergegeven. Tot op heden wordt er in Limburg op deze wijze aan probleemsituaties gewerkt.

Wanneer niet integraal?

Het ROVL geeft in de evaluatie (ROVL, 2004) aan dat een integrale benadering door middel van een verkeersarrangement niet altijd handig of gewenst is. In de volgende gevallen is volgens het ROVL een integrale aanpak niet zinvol:

- als het verkeersveiligheidsprobleem niet over een concrete locatie gaat;
- als er binnen de gemeente geen draagvlak is voor een integrale aanpak;
- als de verhoudingen tussen de partijen verstoord zijn.

2.3 Samen op (de) weg / Integrale Verkeershandhaving Zeeland (IVZ) – Zeeland

De aanleiding

In Zeeland is van 2003 tot en met 2005 de pilot Integrale Verkeershandhaving Zeeland (IVZ) uitgevoerd. Ook in Utrecht heeft in dezelfde periode een dergelijke pilot gedraaid (zie *Paragraaf 2.4*). De aanleiding voor de pilots is de constatering eind jaren negentig dat de vraag van wegbeheerders naar verkeershandhaving de beschikbare handhavingcapaciteit ruim oversteeg. Het kabinet-Kok intensiverde hierop de capaciteit door in 2001 de Verkeershandhavingteams te introduceren en een onderzoek te organiseren naar de haalbaarheid van een bestuurlijke boete voor verkeersovertredingen. Op basis van dit onderzoek concludeerde men dat een bestuurlijke boete geen optie was, maar dat een betere samenwerking tussen de bestuurlijke en strafrechtelijke kolom haar vruchten zou kunnen afwerpen.

Op initiatief van het ministerie van Justitie is een landelijk programma gestart onder de naam Samen op (de) weg, waarvan de regionale pilots in Zeeland en Utrecht deel uitmaken (Fokkema & Nooteboom, 2006).

Korte beschrijving en doel van het project

Het doel van IVZ is om een bijdrage te leveren aan de vermindering van het aantal verkeersslachtoffers. Door de samenwerking tussen wegbeheerders, politie en justitie te verbeteren, zouden handhaving, infrastructuur, onderlinge communicatie en communicatie met de weggebruiker efficiënter en effectiever ingezet kunnen worden.

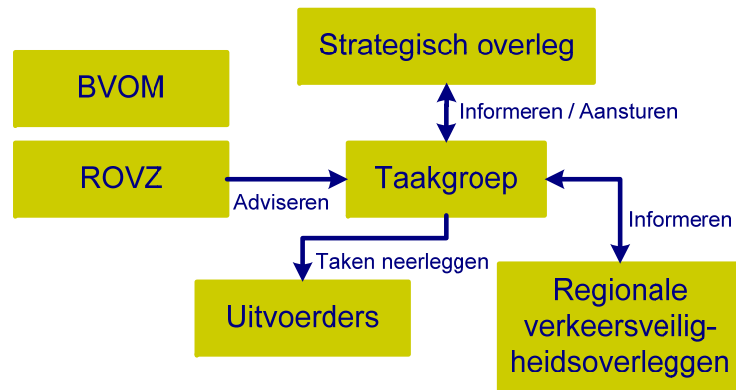
De betrokkenen

- de politie Zeeland;
- het Openbaar Ministerie, arrondissement Middelburg;
- het waterschap Zeeuws-Vlaanderen;
- het waterschap Zeeuwse eilanden;
- de vereniging van Zeeuwse gemeenten;
- de minister van Verkeer en Waterstaat, vertegenwoordigd door de hoofdingenieur van de Directie Zeeland;
- de provincie Zeeland;
- het Regionaal Orgaan Verkeersveiligheid Zeeland (ROVZ).

In december 2002 hebben de bovenstaande partijen in een bestuursovereenkomst onder andere de volgende zaken vastgelegd: het doel van de overeenkomst, het behoud van de bestaande wettelijke gezagskaders, een Strategisch Overleg (SO; bestuurlijk niveau), een taakgroep (uitvoerend niveau), verschillende modules per verkeersveiligheidsthema; en de doorlooptijd van de pilot.

Het verloop van de projecten

Een project wordt inhoudelijk behandeld door de taakgroep. Deze krijgt adviezen vanuit het ROVZ, en onderhoudt contacten met de regionale verkeersveiligheidsoverleggen waar de gemeenten in vertegenwoordigd zijn. Het SO stuurt de taakgroep aan en de projectleider van de taakgroep voorziet het SO van informatie over het project.



De meerwaarde van een integrale aanpak volgens de betrokkenen

Dit pilotproject heeft een sterke impuls gegeven aan de samenwerking tussen bestuurlijke en handhavinginstanties in Zeeland. Het heeft geleid tot een essentieel wederzijds inzicht in elkaars mogelijkheden en beperkingen. Men geeft aan dat hierdoor de toekomstige samenwerking eenvoudiger wordt.

Toetsing aan het referentiekader

Inhoudelijk: Het doel van het project is een integrale aanpak van de verkeersveiligheid. Er is te weinig informatie beschikbaar om iets over de integraliteit van gerealiseerde maatregelen te schrijven.

Procesmatig: We hebben te weinig informatie om iets te zeggen over de integraliteit in de verschillende procesfasen van de projecten binnen het programma IVZ.

Voortzetting

Hoewel in de evaluatie van deze aanpak positieve resultaten zijn opgetekend, liep de samenwerking na de pilot niet goed door. Omdat een verbetering van de samenwerking tussen wegbeheer en verkeershandhaving toch gewenst is, is men nu bezig om een nieuw plan van aanpak te schrijven waarin het proces en inzet van betrokkenen beschreven is. Dit om de samenwerking een nieuwe stimulans te geven.

De leerpunten zoals beschreven in Fokkema & Nootboom (2006):

- Een goede communicatie van de taakgroep naar buiten en van uitvoerend naar bestuurlijk niveau is belangrijk.
- De verschillende partijen moeten constant betrokken zijn en zich in vergelijkbare mate inzetten.
- Veel wisselingen onder vertegenwoordigers leidt tot gebrek aan continuïteit en wegebben van enthousiasme.
- Het formuleren van een officiële overeenkomst (de bestuursovereenkomst) zorgt voor een intensieve samenwerking tussen de verschillende partijen vanaf het begin.
- De bestuursovereenkomst vormde een leidraad doordat de verantwoordelijkheden vastgelegd waren.
- Overlegstructuren op twee niveaus is zinvol: uitvoerend en bestuurlijk.

2.4 Samen op (de) weg – Utrecht

De aanleiding

Dit pilotproject maakt deel uit van het landelijke programma 'Samen op (de) weg'. De aanleiding van dit programma is in *Paragraaf 2.3* beschreven (Fokkema & Nooteboom, 2006).

Korte beschrijving en doel van het project

De doelstelling van het programma was een verbeterde samenwerking tussen de bestuurlijk en strafrechtelijke kolom. Deze samenwerking, in de vorm van onder meer afstemming en gezamenlijke uitvoering, moest de verkeersveiligheid bevorderen.

De betrokkenen

Afhankelijk van het onderwerp van het project zijn betrokken instanties gevraagd in de projectgroep plaats te nemen. In ieder geval zijn bij de projecten betrokken:

- de BRU (Bestuursregio Utrecht);
- de gemeente Utrecht;
- de regiopolitie Utrecht.

Het verloop van de projecten

De pilot verkeershandhaving in Utrecht bestond uit drie proefprojecten. De projecten zijn alle drie uitgevoerd binnen de overlegstructuur verkeershandhaving in Utrecht, beschreven in het evaluatieverslag van Mein (2005). Omdat elk project op een eigen wijze is aangepakt, zal hieronder een voorbeeld worden toegelicht.

Een voorbeeld van een project (Mein, 2005)

Dit project betrof de verkeersveiligheid rond een aantal scholen in de wijk Leidsche Rijn. Het intensieve haal- en brengverkeer veroorzaakte, schrijft Mein, onveilige situaties voor kinderen, ouders en omwonenden (Mein, 2005). De werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van:

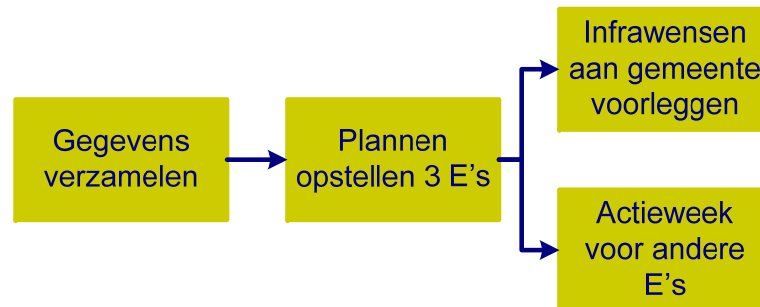
- de BRU (Bestuursregio Utrecht);
- de gemeente Utrecht (dienst stadsontwikkeling);
- de regiopolitie Utrecht;
- de scholen;
- de ouderraad van de school De Achtbaan;
- de SMOL (Stichting Maatschappelijke Ontwikkeling Leidsche Rijn).

Het doel van dit project was om een veiliger schoolomgeving te creëren door een samenhangend pakket van maatregelen. Met het project wilde men transparantie creëren in het besluitvormingsproces over de handhaving van de maximumsnelheid rondom scholen, en duidelijkheid geven over taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van betrokken partijen, zodat optimaal kan worden samengewerkt om de verkeersveiligheid rondom scholen te bevorderen.

Na de start van het project zijn gegevens verzameld over de verkeersveiligheid rondom de scholen: tellingen van foutparkeerders en auto's die tegen het verkeer in rijden, evenals gegevens van ongevallen, snelheidscontroles en enquêtes onder ouders en omwonenden. Vervolgens is er een plan opgesteld om met infrastructurele maatregelen, voorlichting en handhaving de situatie aan te pakken. De gemeente bleek echter om budgettaire en verkeerskundige redenen niet aan

alle wensen van de werkgroep te kunnen voldoen. Wel is er een vrijliggend fietspad gerealiseerd en zijn er extra fietsreken geplaatst.

Vervolgens is de werkgroep een verkeersactieweek gaan voorbereiden waarbij er voorlichting gegeven zou worden en er extra toezicht zou plaatsvinden. De omvang van deze actieweek is echter om praktische redenen beperkt gebleven. Ook moest de politie op het laatste moment verstek laten gaan als gevolg van een wijziging van hogerhand.



De verkeersveiligheid lijkt uiteindelijk niet veel te zijn veranderd, volgens subjectieve waarnemingen van gedrag als foutparkeren, tegen de rijrichting in rijden, veel met de auto naar school brengen, e.d. Er zijn echter geen effectmetingen gedaan. De maatregelen hebben waarschijnlijk door hun beperkte omvang weinig nut gehad. De diverse betrokkenen bleken ook verschillende verwachtingen te hebben gehad. De gemeente vond dat na hun maatregelen (fietspad en extra fietsreken) de anderen nu aan de beurt waren. De scholen dachten dat de gemeente een veilige schoolomgeving zou creëren en dat er strenger gehandhaafd zou worden. De politie toonde goede wil, maar moest telkens voorbehouden maken over de feitelijke handavingsinzet. Voor de vertegen-

woordigers van de scholen was het lange tijd onduidelijk met welke afdeling van de gemeente ze contact moesten opnemen. Ook bleken hun verwachtingen wat te hoog gespannen wat betreft infrastructurele maatregelen. Daarnaast kende de projectgroep veel personele wisselingen, wat een negatief effect had op de continuïteit.

De samenwerking voor de actieweek verliep wel eendrachtig. Wel is duidelijk dat de actieweek beter geslaagd zou zijn als de politie meer mankracht in had kunnen zetten. Ook hebben de betrokkenen veel geleerd van de mogelijkheden en beperkingen van de verschillende organisaties.

Hoewel de communicatie gedurende dit project niet vlekkeloos verliep, is het project wel op een integrale manier aangepakt, van de probleemanalyse tot de uitvoering van het project.

De meerwaarde van een integrale aanpak volgens de betrokkenen

Het doelgericht samenwerken aan concrete verbetering van de verkeersveiligheid, door middel van afstemming van maatregelen, heeft de verkeersveiligheid op onderdelen verbeterd. De partijen beamen dat ze elkaar nodig hebben om tot een effectieve en duurzame aanpak van de verkeersonveiligheid te komen. Uit de pilot is gebleken dat die samenwerking echter niet vanzelf komt en soms moeizaam verloopt (Mein, 2005).

Toetsing aan het referentiekader

Inhoudelijk: De doelstelling van het programma 'Samen op (de) weg Utrecht' is het stimuleren van een integrale aanpak. In het voorbeeld zijn verschillende typen maatregelen uitgevoerd.

De leerpunten geformuleerd door Mein (2005):

- Benoem en respecteer elkaars onderlinge verschillen, zoals verschillen in tempo van besluitvorming en uitvoering, mate van gebondenheid aan bestaand beleid, en andere belangen van de partners.
- Belangrijk is een grondige voorbereiding bij de start van een project, zoals: een goede analyse van de verkeersveiligheid en duidelijkheid over welke inzet van de verschillende partijen mogelijk is qua capaciteit en andere middelen.
- Vind een geschikt platform voor overleg en afstemming.
- Het werkt handig als de deelnemers beslissingsbevoegd zijn.
- Betrek het bestuur actief bij het project en zorg voor terugkoppeling.
- Koester reële verwachtingen over inzet en resultaat. Communiceer de mogelijkheden en beperkingen regelmatig en leg daarover verantwoording af aan elkaar.
- Voorkom veelvuldige personele wijzigingen in het projectteam.

Procesmatig: Op basis van de beschikbare informatie is niet te zeggen of de methodiek van dit programma voorschrijft dat de projecten van begin tot einde integraal aangepakt dienen te worden.

Voortzetting

Na de pilot is de samenwerking op het gebied van verkeershandhaving tussen de politie en provincie voortgezet. Voor afzonderlijke projecten worden ad-hocoverlegstructuren opgezet. Een structurele bestuurlijke inbedding van deze samenwerking wordt op dit moment nog vormgegeven.

2.5 Informatiegestuurd Verkeerstoezicht (IGVT) – Provincie Drenthe

De aanleiding

Begin 2007 heeft de politie in Drenthe de provincie om gegevens gevraagd waarop ze hun handhaving konden baseren. Dit is de aanleiding geweest om het project Informatiegestuurd Verkeerstoezicht (IGVT) op te starten binnen de Integrale Verkeershandhaving Drenthe (IVHD).

Korte beschrijving en doel van het project

Het doel van het project is om het aantal ongevallen met doden en gewonden terug te dringen door toezicht te houden op die wegen waarvan bekend is dat ze gevaarlijk zijn. Kennis over wegen wordt vergaard door gegevens van politie, justitie en de provincie aan elkaar te koppelen. Het gaat dan over gegevens van ongevallen, snelheidsmetingen, verkeersintensiteiten, aantal overtredingen, staandehoudingen en methoden van handhaving. Op basis van deze kennis wil men de bijdrage aan de verkeersveiligheid maximaliseren door de handhaving gericht in te zetten.

De betrokkenen

Overleg over onder meer verkeersveiligheidsthema's vindt in Drenthe plaats in het Verkeers- en Vervoersberaad (VVB) Drenthe. Een onderdeel hiervan is de IVHD. De IVHD is opgezet om de inspanningen van de verschillende partijen die met verkeershandhaving te maken hebben, te bundelen. In de IVHD zijn verkeersofficieren en managers van de volgende instanties vertegenwoordigd:

- de politie

- het Landelijk Parket Team Verkeer (LP Team Verkeer, voorheen BVOM);
- Veilig Verkeer Nederland (VVN);
- drie Drentse gemeenten;
- het Rijk;
- de provincie Drenthe (voorzitter).

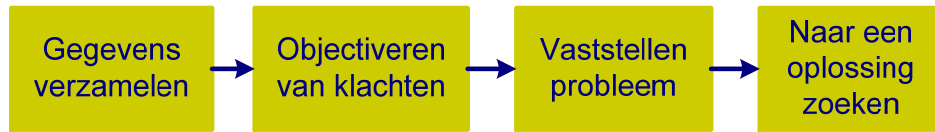
De IVHD komt twee keer per jaar bijeen om te overleggen over de invulling van de verkeershandhaving. De leden hebben beslissingsbevoegdheid.

De IVHD heeft de werkgroep 'analyse en monitor' ingesteld. Deze werkgroep probeert op basis van gegevens over ongevallen, snelheidsmetingen, verkeersintensiteiten, aantal overtredingen, staandehoudingen en methoden van handhaving de verkeersveiligheidsknelpunten op de wegen te achterhalen. Deze werkgroep bestaat uit:

- de politie (een verkeersanalist en twee verkeersadviseurs);
- een adviseur van LP Team Verkeer;
- de provincie Drenthe

Het verloop van het project

Op basis van bovengenoemde objectieve gegevens geeft de werkgroep 'analyse en monitor' aan de IVHD advies over waar handhaving het beste kan plaatsvinden. Een andere activiteit van de werkgroep was het ontwikkelen van een protocol om verkeersklachten af te handelen. Dit protocol is schematisch als volgt:



Belangrijk is dat daadwerkelijk een verkeersveiligheidsprobleem wordt vastgesteld voordat er naar oplossingen gezocht gaat worden. Op basis van deze kennis wordt gericht handhaving ingezet.

De meerwaarde van een integrale aanpak volgens de betrokkenen

- Men kan 'bij elkaar in de keuken kijken' en ziet dat de andere partijen ook hun best doen.
- Men kan elkaar vinden: men kent elkaar.
- Het combineren van gegevens geeft nieuwe inzichten over de inzet van handhaving en onderbouwing voor uitleg aan weggebruikers.

Echter

- Gegevens zijn niet altijd goed aan elkaar te koppelen.
- Gegevens zijn soms niet beschikbaar (bijvoorbeeld vanaf 1 januari 2010 worden alleen nog maar ernstige ongevallen geregistreerd).
- Het is soms moeilijk om de agenten op straat te motiveren. Er zal een afweging gemaakt moeten worden tussen de vrijheid van de politieagent en het gericht handhaven.

Toetsing aan het referentiekader

Inhoudelijk: Binnen het project IVGT zijn de doelstellingen en maatregelen hoofdzakelijk gericht op handhaving en dus niet integraal.

Procesmatig: Wat dit project volgens het geschetste referentiekader integraal maakt is de probleemanalyse die in een werkgroep op integrale manier wordt aangepakt. Tijdens het zoeken naar oplossingen wordt volgens eigen zeggen wel breder gekeken dan naar alleen handhaving.

De leerpunten van IGVT:

- Hoe een integraal proces loopt, is sterk afhankelijk van de betrokken personen, en met name van hun affiniteit met verkeersveiligheid.
- Er dient aandacht besteed te worden aan het borgen van de manier van werken. Hoe zorg je voor continuïteit? Het is handig om financiële aspecten vast te leggen in bijvoorbeeld een provinciaal uitvoeringsplan.
- Een integrale aanpak is met name effectief als de betrokkenen zich flexibel kunnen opstellen. Ook is van belang dat de verschillende partijen respect hebben voor elkaars bevoegdheden en verantwoordelijkheden.
- Het is van belang om in te zien dat een integrale aanpak meer tijd vergt dan een project binnen één instantie. Het overleg kost tijd die ook ingepland moet worden. Of dit gebeurt is afhankelijk van de prioriteit die de leidinggevende eraan geeft.

2.6 Plattelandsjongeren.nl – Provincie Noord-Brabant

De aanleiding

De aanleiding voor dit project was dat Veilig Verkeer Nederland iets wilde doen aan de verkeersveiligheid van jongeren op het platteland. Jongeren in het verkeer zijn een aandachtspunt van VVN en de plattelandsjongeren verdienen extra aandacht daar ze moeten reizen in gebieden waar openbaar vervoer zelden een optie is. VVN Brabant heeft het initiatief genomen voor het project en voert het samen met Plattelandsjongeren.nl uit.

Korte beschrijving en doel van het project

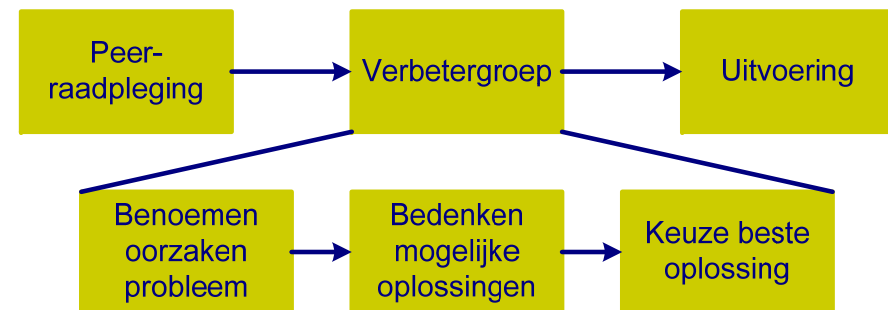
Doel van het project is om de verkeersveiligheid voor jongeren op het platteland te vergroten. Jongeren worden ingezet om de oorzaken van onveilig verkeersgedrag bij plattelandsjongeren te onderzoeken door middel van 'peerraadpleging'. Peerraadpleging is een methode ontwikkeld door de stichting Plattelandsjongeren Services (PJS, koepelorganisatie voor instanties die zich inzetten voor plattelandsjongeren). Hierbij interviewen jongeren vrienden over een bepaald onderwerp. De jonge interviewers schrijven een verslag over hun bevindingen (Plattelandsjongeren.nl, 2011a) en zoeken vervolgens in een 'verbetergroep' samen met experts naar een oplossing waarmee de verkeersveiligheid voor plattelandsjongeren vergroot kan worden (Plattelandsjongeren.nl, 2011b).

De betrokkenen

Zestien jongeren van de katholieke plattelandsjongeren (KPJ) Oud-Gastel voerden de peerraadpleging uit. In de verbetergroep waren vertegenwoordigd:

- acht van de jongeren die ook de peerraadpleging hadden uitgevoerd;
- een beleidsmedewerker van de gemeente Halderberge;
- de jeugdcoördinator van VVN Halderberge;
- een regiomedewerker Zuid van VVN;
- een adviseur jongerenvraagstukken van Stichting K2 (stichting voor advies over beleid voor jongeren);
- twee procesbegeleiders van PJS (stichting Plattelandsjongeren Services).

Het verloop van het project



Plattelandsjongeren.nl (onderdeel van PJS) heeft een methodiek beschreven hoe de peerraadpleging en de verbetergroep opgezet kan worden (2011a; 2011b). Deze is toegepast in het verkeersveiligheidsproject in Halderberge.

Voor de 'peerraadpleging' werden zestien jongeren (leden van de KPJ) opgeleid om ieder tien jongeren uit hun omgeving te interviewen over hun dagbesteding (met de nadruk op verplaatsingen) en hun gedrag in het verkeer. De resultaten van

deze peerraadpleging zijn te lezen in het rapport *Verkeersveiligheid op het Platteland*, samengesteld door VVN & Plattelandsjongeren.nl (2010). De resultaten zijn in de 'verbetergroep' besproken. In deze verbetergroepen zijn de jongeren in de meerderheid en zitten jongeren en volwassenen gelijkmatig verspreid aan tafel.

Eén van de procesbegeleiders fungeert als notulist, de andere staat letterlijk in het midden van de groep (de tafels zijn in een kring gerangschikt) en geeft de deelnemers een voor een het woord. De bedoeling is dat iedereen daarbij kort en krachtig zijn of haar punt maakt zonder veel argumenten te noemen voor het punt. Het is niet de bedoeling dat er een discussie ontstaat; het gaat om een brainstorm van ideeën.

In de eerste bijeenkomst van de verbetergroep zijn verschillende oorzaken van de onveiligheid van het verkeer voor plattelandsjongeren besproken. De hoofdoorzaak die hieruit is gekomen is een gebrek aan ervaring (in het verkeer) en kennis (over verkeersveiligheid) bij plattelandsjongeren. In de tweede bijeenkomst is een heel scala aan mogelijke oplossingen de revue gepasseerd en is het beleidskader geschetst waarbinnen de te kiezen oplossing moet passen, bijvoorbeeld wat betreft beschikbare middelen, looptijd en betrokkenheid van verschillende partijen. In de derde bijeenkomst is als beste oplossing binnen het beleidskader gekozen: 'bij een evenement alle bezoekers laten blazen voordat ze weg gaan, zodat ze weten wat ze gedronken hebben. Daarna indien nodig een taxi aanbieden'. De voor- en nadelen van deze oplossing zijn besproken.

De uiteindelijke oplossing moet binnen deze aanpak gezien worden als een 'visitekaartje van de methodiek': de betrokkenen steken er veel energie in om deze oplossing op een effectieve manier uit te voeren. Andere mogelijke oplossingen kun-

nen ook uitgevoerd worden door de beleidsmedewerkers/experts of opgepakt worden door de KPJ. Ook zullen er oplossingen zijn die zonder veel extra geld en tijd uitgevoerd kunnen worden door één van de aanwezige instanties.

De meerwaarde van een integrale aanpak volgens de betrokkenen

Ervaren is dat een gestructureerde vorm van overleg ruimte biedt aan een gelijkwaardig gesprek tussen 'ongelijke' gesprekspartners zoals jongeren en (volwassen) experts.

De leerpunten geformuleerd door Plattelandsjongeren.nl Belangrijk voor een goed verloop van de verbetergroepen:

- De mensen in de verbetergroep dienen in elk geval voldoende gemotiveerd te zijn om het probleem op te lossen en een binding te hebben met het concrete project, in dit geval de verkeersveiligheid van plattelandsjongeren. Ze dienen bij alle drie sessies aanwezig te zijn.
- De volwassenen in de verbetergroep dienen open te staan voor de mening van de jongeren, de jongeren dienen in de groep te durven praten.
- De beleidskaders dienen helder te worden geformuleerd, waardoor duidelijkheid ontstaat over de mogelijkheden voor oplossingen.
- Het streng bewaken van het proces binnen de verbetergroepen zorgt ervoor dat de minder ervaren gesprekspartners gelijkwaardig in de groep kunnen functioneren. De rol van de procesbegeleiders is hierin cruciaal.

Toetsing aan het referentiekader

Inhoudelijk: De doelstelling is het vergroten van de verkeersveiligheid van de plattelandsjongeren, aan de oplossing is niet op voorhand een richting gegeven. De gekozen oplossing bevat elementen van handhaving en voorlichting, wat een integrale oplossing is. Door de formulering van het belangrijkste probleem lag een infrastructurele oplossing niet voor de hand, deze oplossingsrichting komt dus niet in het gekozen maatregelenpakket voor.

Procesmatig: Er is binnen dit project zeer uitgebreid aandacht besteed aan een probleemanalyse: het probleem is besproken in een verbetergroep met een integrale inslag. Ook zijn op deze manier mogelijke oplossingen met elkaar vergeleken aan de hand van een beleidskader. Zelfs de uitvoering van de gekozen oplossing is op een integrale manier aangepakt.

2.7 Programma Klein Infrastructuur – Gemeente Hoorn

De aanleiding

Aanleiding tot het project is dat ‘verkeersouders’ en raadsleden van de gemeente Hoorn constateerden dat de situatie rond scholen erg onveilig is. (Verkeersouders zijn ouders die het contact onderhouden tussen de school van hun kinderen en VVN Hoorn.) Op basis van die constatering is de gemeente in actie gekomen met de ‘werkgroep verkeer’.

Korte beschrijving en doel van het project

Het doel van dit project is het vergroten van de verkeersveiligheid rondom basisscholen.

De betrokkenen

In de ‘werkgroep verkeer’ hebben de volgende partijen zitting:

- de gemeente (voorzitter en secretaris van de werkgroep);
- de politie;
- de ambulancedienst;
- de brandweer;
- VVN Hoorn;
- de Fietzersbond;
- Connexion (busmaatschappij);
- een afgevaardigde van de rijschoolhouders;

- een vertegenwoordiger van de ouderenraad (een raad die oudere mensen in Hoorn vertegenwoordigt);
- Bureau stadstoezicht (gemeentelijke dienst voor uitvoering van de handhaving).

De werkgroep verkeer is een adviserend orgaan dat twee keer per maand bijeenkomt om verkeerszaken in de gemeente te bespreken. De verschillende vertegenwoordigers in de werkgroep zijn veelal op de hoogte van elkaars belangen en eventuele conflictpunten zijn bekend. Voor deze conflictpunten wordt veelal samen naar een oplossing gezocht.

Het verloop van het project

In 2004/2005 is er een aantal themabijeenkomsten over de verkeersveiligheid rond basisscholen geweest. Naar aanleiding van deze bijeenkomsten zijn enkele raadsleden naar de situatie bij een aantal scholen gaan kijken. Vervolgens heeft het college geconcludeerd dat de verkeersveiligheid rondom alle scholen van de gemeente uitgezocht zou moeten worden. In 2007 heeft een adviesbureau een enquête afgenomen bij de scholen met vragen over de ervaren verkeersveiligheid ter plaatse. Het advies van dit bureau luidde dat de maatregelen rond drie pijlers uitgevoerd moeten worden, te weten fysieke maatregelen, handhaving en educatie. Het adviesbureau heeft op basis hiervan ook mogelijke maatregelen voorgesteld.



De werkgroep heeft de conclusies van het adviesbureau besproken en op basis hiervan concrete maatregelen geformuleerd, zoals voor infrastructuur: op korte termijn meer fietsenrekken aanbrengen, en op langere termijn drempels of plateaus plaatsen en de ingang van de scholen herinrichten. Voor handhaving gaat het bijvoorbeeld om het handhaven van verboden om stil te staan voor scholen. De educatie is vormgegeven door middel van een theatervoorstelling op de scholen waarbij verkeersveiligheid onder de aandacht wordt gebracht, onder andere door kinderen te stimuleren om op de fiets naar school te gaan en hun ouders erop te wijzen zich netjes te gedragen als ze hun kinderen met de auto naar school brengen. Deze maatregelen zijn vervolgens voorgelegd aan de scholen en verkeersouders. Bij de uitvoering van de maatregelen zijn de volgende partijen betrokken: VVN Hoorn, de politie, de scholen, de verkeersouders van scholen en de gemeente zelf. Deze uitvoering gebeurt niet meer op een integrale manier. Dit wil zeggen dat de instanties die erbij betrokken zijn wel elkaar op de hoogte houden van elkaars plannen, maar dat er verder geen sprake van samenwerking is.

De meerwaarde van een integrale aanpak volgens de betrokkenen

De werkgroep verkeer heeft volgens de gemeente Hoorn een duidelijke meerwaarde doordat vertegenwoordigers van ver-

schillende instanties op regelmatige basis, met een hoge frequentie, met elkaar om de tafel zitten. Hierdoor hebben ze goed inzicht in de belangen en de mening van de verschillende andere groepsleden. Op deze wijze hoeft bovendien niet voor elk probleem apart een groep te worden samengesteld, die elkaar vervolgens weer eerst moet leren kennen.

Toetsing aan het referentiekader

Inhoudelijk: Binnen het programma Klein Infrastructuur wordt in verschillende richtingen naar oplossingen gezocht. Er is een pakket van maatregelen samengesteld met alle drie de maatregeltypen.

Procesmatig: Het programma Klein Infrastructuur wordt van probleemanalyse tot planvorming integraal uitgevoerd. Voor de realisatie van de maatregelen is voor een parallelle aanpak gekozen.

Het leerpunt van de gemeente Hoorn:

- Belangrijk is dat de betrokkenen op regelmatige basis bij elkaar komen om opkomende problemen te bespreken. Dit verhoogt het inzicht in elkaars belangen en verbetert de samenwerking.

2.8 Fietsoversteek Dronterringweg/Elandweg – Provincie Flevoland

De aanleiding

In 2008 kreeg de provincie Flevoland klachten van bewoners over het feit dat kinderen op weg naar school ter hoogte van de Elandweg de Dronterringweg (een drukke provinciale weg) over moesten steken. Dit is een drukke eenbaansweg die basisschoolkinderen in één keer moeten oversteken, waarbij ze op verkeer van twee kanten moet letten.

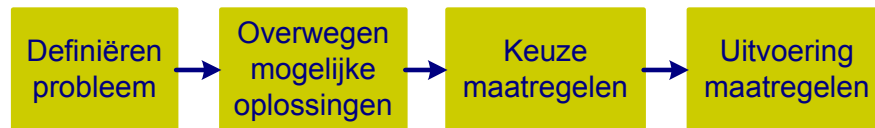
Korte beschrijving en doel van het project

Het doel van het project was om de verkeersveiligheid voor de kinderen op het kruispunt Elandweg-Dronterringweg te vergroten.

De betrokkenen

De volgende partijen waren bij dit project betrokken:

- de provincie Flevoland (initiatiefnemer);
- de omwonenden;
- de gemeente Dronten;
- de politie ;
- de Fietsersbond.



Het verloop van het project

Vanaf het begin van het project zijn de hierboven beschreven instanties in de projectgroep betrokken. De projectgroep heeft eerst het probleem in kaart gebracht en vervolgens verschillende oplossingsrichtingen overwogen. Aangezien verwacht wordt dat met de afronding van de N23 in 2011 het verkeer zal afnemen op de Dronterringweg, is niet gekozen voor grote infrastructurele maatregelen. Uiteindelijk heeft de projectgroep gekozen voor het plaatsen van een tussensteunpunt op de Dronterringweg. Hierdoor kunnen de fietsers in twee fasen oversteken. Daarbij heeft de Fietsersbond een paar sessies met verkeersinstructies gegeven aan de kinderen in de buurt. Deze bestonden uit een presentatie over hoe je over moet steken en een daadwerkelijke oefening op het kruispunt. Hierbij werden ook de ouders betrokken. Daarnaast heeft de Fietsersbond een lesbrief gemaakt van deze oversteekinstructie. Deze lesbrief is aan alle gemeenten en scholen in de provincie uitgedeeld met als reden dat het kruispunt Dronterringweg/Elandweg waarschijnlijk niet de enige gevaarlijke oversteekplaats is.

De meerwaarde van een integrale aanpak volgens de betrokkenen

Met name doordat alle partijen vanaf het begin actief betrokken waren bij het project en de besluitvorming, werd er volgens de Provincie Flevoland een goed draagvlak gecreëerd en waren de betrokkenen tevreden na afloop van het project.



Afbeelding 5: Een medewerker van de fietsersbond geeft kinderen instructies over hoe ze de weg, met een nieuw tussensteunpunt, over moeten steken. (www.destentor.nl, 18-10-2010).

Toetsing aan het referentiekader

Inhoudelijk: In de doelstelling is er geen keuze voor een oplossingsrichting aangegeven. De oplossing omvatte zowel infrastructurele als educatieve maatregelen.

Procesmatig: De probleemanalyse, keuze van maatregelen en planning van de realisatie is op een integrale manier tot stand gekomen.

De leerpunten van de provincie Flevoland:

- Alle partijen dienen van het begin af aan bij het project betrokken te worden.
- Alle partijen dienen actief bij de besluitvorming betrokken te zijn.

2.9 Gebruikersplatform Infrastructuur – Provincie Zuid-Holland

De aanleiding

In 2013 wil de provincie Zuid-Holland op een aantal provinciale wegen groot onderhoud uitvoeren. Nog in 2010 wilde de provincie input vanuit een gebruikersplatform over zaken waar de gebruikers van deze wegen last van hebben, om deze punten zo mogelijk in het onderhoud mee te kunnen nemen. Het gebruikersplatform, en deze manier van onderzoeken van de wegbeleving voor het groot wegonderhoud, behandelt de eerste trajecten ten tijde van het interview (zomer 2010). Het is de bedoeling dat deze manier van werken voor verschillende onderhoudstrajecten ingezet gaat worden. In dit hoofdstuk worden enkel de eerste onderhoudstrajecten als project beschouwd.

Korte beschrijving en doel van het project

Doel van project is om inzicht te verkrijgen in de wensen van gebruikers van de onderhoudstrajecten. Het gebruikersplatform bevat vertegenwoordigers van diverse gebruikersgroepen, die tot taak hebben hun achterban te vragen om over het traject te rijden en daarbij een aantal vragen te beantwoorden: een wegbelevingsonderzoek. Het gebruikersplatform bespreekt vervolgens de resultaten van dit wegbelevingsonderzoek en zoekt verschillende oplossingsrichtingen.

De betrokkenen

De provincie en ROV Zuid-Holland (ROVZH) coördineren het project. De partijen in het gebruikersplatform zijn:

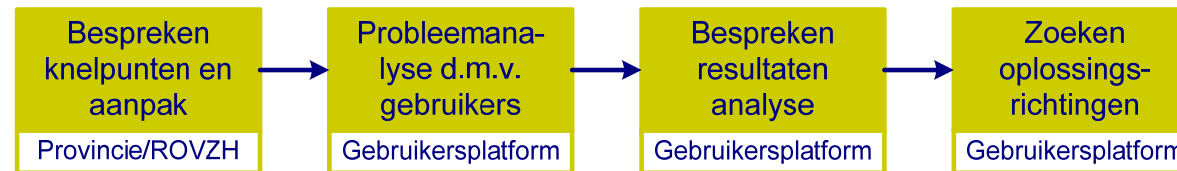
- ANWB;
- Fietsersbond;

- TLN (Transport en Logistiek Nederland);
- EVO (Eigen Vervoerders Organisatie);
- KNMV (Koninklijke Nederlandse Motorrijders Vereniging);
- CUMELA Nederland (Cultuurtechnisch- en grondverzetwerk, Meststoffendistributie en Loonwerk in de Agrarische sector);
- VVN;
- Team Alert;
- Ouderenbond.

Deze partijen kunnen experts uitnodigen om deel te nemen aan de bijeenkomsten. Daarnaast hebben ze tot taak om vragenlijsten aan te bieden aan leden van hun achterban.

Het verloop van het project

De provincie en het ROVZH bespraken eerst met het gebruikersplatform de aanpak van het onderzoek naar elke onderhoudslocatie en mogelijke knelpunten. Vervolgens is in het hiervoor genoemde wegbelevingsonderzoek uitgezocht welke problemen ervaren werden. In het wegbelevingsonderzoek is gevraagd naar het algemene wegbeeld, of duidelijk is wat er van de gebruiker wordt verwacht (bijvoorbeeld wat betreft snelheidslimiet), wat men vindt van de breedte van de weg en de kwaliteit van het wegdek, hoe men de verkeersveiligheid op die weg ervaart, en meer specifiek wordt er ingegaan op belijning, verkeerstekens, doorstroming, bewegwijzering en verlichting op de weg. De resultaten van het wegbelevingsonderzoek worden besproken in het gebruikersplatform. Bij deze bespreking is het de bedoeling om niet op voorhand sturing te geven aan mogelijke oplossingen.



De meerwaarde van een integrale aanpak volgens de betrokkenen

De eerste besprekingen van het gebruikersplatform waren alleen al vruchtbaar doordat de betrokkenen zo meer inzicht kregen in de belangen van de gesprekspartners. De eerste projecten lopen nu. Ten tijde van het interview met het ROVZH waren de eerste besprekingen na het wegbelevingsonderzoek in volle gang. Er waren dus nog geen projecten formeel geëvalueerd, waardoor er nog geen formele leerpunten zijn opgesteld.

Toetsing aan het referentiekader

Inhoudelijk: De aanleiding van de inzet van het gebruikersplatform is weliswaar infrastructureel van aard, de gedachte achter het gebruikersplatform is echter dat oplossingen ook op andere terreinen kunnen liggen zoals handhaving en voorlich-

ting. Of er ook breder gekeken gaat worden dan puur infrastructurele maatregelen, zal in de toekomst moeten blijken.

Procesmatig: De probleemanalyse is integraal aangepakt. De overige projectfasen zijn nog niet afgerond, dus kan op dit moment nog niet aangegeven worden of ze ook daadwerkelijk op een integrale manier worden aangepakt.

Het leerpunt van de provincie Zuid-Holland:

Een belangrijke ervaring is dat het uitzetten van de vragenlijsten voor het wegbelevingsonderzoek via de belangenverenigingen heel veel tijd vergt. Bij de eerste onderhoudstrajecten kwam de provincie in tijdnood en is besloten om de vragenlijst door TNS-NIPO uit te laten zetten. Er zal dus een reële planning gemaakt moeten worden. Dit leerpunt is echter niet specifiek voor een integrale aanpak.

3 Factoren die succes van integraal sectorbeleid bepalen

De projecten beschreven in *Hoofdstuk 2* hebben inzicht gegeven in factoren die bepalend zijn geweest voor het slagen van het project. In dit hoofdstuk worden de bevindingen van de mensen met wie we hebben gesproken samengevoegd. Om te beginnen gaan we in op de meerwaarde die zij hebben ervaren bij een integrale benadering. Vervolgens wordt een lijst met factoren samengesteld die bepalend zijn voor de slagingskans van een integraal project. Per factor wordt aangegeven wat er precies mee bedoeld wordt, wat de gevolgen kunnen zijn als het aspect genegeerd wordt, of de factor specifiek is voor een integrale aanpak en vervolgens hoe ermee rekening gehouden kan worden. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een lijst van punten waar beleidsmakers aandacht aan moeten schenken om de kans op een succesvol integraal project te vergroten. Deze aandachtspunten zijn wederom uitgesplitst naar punten die wel of niet specifiek voor een integrale benadering gelden.

3.1 *De meerwaarde van een integrale benadering volgens de betrokkenen*

De geïnterviewden waren van mening dat een integrale aanpak een duidelijke meerwaarde heeft in de zin dat het inzicht geeft in de belangen en beperkingen van de andere betrokkenen. Dit inzicht maakt de samenwerking volgens de geïnterviewden een stuk soepeler en prettiger voor de betrokkenen. Het is nou eenmaal een feit dat de politie, de wegbeheerder en een ROV (of andere instantie die betrokken is bij voorlichting en educatie) verschillen in hun manier van werken. Tus-

sen deze instanties bestaan er onder andere verschillen in tempo van besluitvorming en uitvoering, in gebondenheid aan bestaand beleid en in de prioriteit die een instantie geeft aan inhoudelijke thema's zoals verkeersveiligheid. Wanneer er voor infrastructurele maatregelen gekozen wordt, dan zal een gemeente niet een week later de schop in de grond kunnen zetten, terwijl handhavinginspanningen op kortere termijn kunnen worden aangepast. Maar op het moment dat er elders in de gemeente een groot ongeval gebeurt, of wanneer de politie om een andere reden acuut mankracht nodig heeft, is de kans groot dat handhaving van verkeersovertredingen minder prioriteit krijgt. Dit zijn zaken waarvoor begrip kan ontstaan als men inzicht heeft in de belangen en werkzaamheden van de betrokkenen. En door dit begrip kan het vertrouwen tussen de betrokkenen in stand blijven.

Intensief contact tussen verschillende instanties die betrokken zijn bij het verbeteren van de verkeersveiligheid verhoogt de effectiviteit van het beleid. In Limburg heeft men bijvoorbeeld geleerd om op een fundamenteel andere manier naar problemen te kijken doordat men er structureel met verschillende partijen over discussieert. Een verkeersveiligheidsprobleem hoeft bijvoorbeeld niet altijd door infrastructurele maatregelen opgelost te worden.

3.2 *Toetsing aan het referentiekader*

Per project is aangegeven in welke mate de aanpak past binnen het referentiekader van integraal beleid dat in *Hoofdstuk 1*

is gedefinieerd. Dit bleek echter vaak moeilijk te bepalen, met name doordat er net te weinig informatie over aanwezig was.

3.2.1 *Inhoudelijk*

De meeste projecten hadden een integrale doelstelling. Ook de projecten die de oplossingen niet in een bepaalde richting zochten hebben we tot inhoudelijk integrale projecten gerekend. De twee projecten die qua doelstelling niet geheel als integraal konden worden beschouwd, zijn zeer specifieke gevallen. Bij deze projecten bleek dat de doelstelling wel op infrastructuur of juist op handhaving was gericht, maar dat er door een integraal samengesteld team naar de problematiek gekeken werd. Ook werd hiervan gezegd dat er niet enkel naar infrastructuur of handhaving als oplossing van de situaties gekeken werd. Deze projecten bevinden zich inhoudelijk gezien in een grijs gebied.

Van de projecten met integrale doelstellingen zijn – voor zover we dat konden nagaan – ook de resultaten integraal te noemen. Van de programma's die uit verschillende projecten bestonden konden we de integraliteit van de resultaten van de afzonderlijke projecten moeilijk vaststellen, aangezien in het interview het programma is besproken, en niet de projecten apart.

3.2.2 *Procesmatig*

Bij alle projecten waarvan we gedetailleerde informatie over het verloop hebben (zeven van de negen), is de probleemanalyse integraal uitgevoerd. Het zoeken naar maatregelen werd bij één project niet integraal aangepakt en het plannen van de maatregelen bij twee projecten niet. Over de realisatie van de

maatregelen en de initiatie van het project kunnen we weinig zeggen omdat er te weinig informatie over is.

3.3 *Bepalende factoren*

Uit de leerpunten die in dit rapport per project zijn geformuleerd is een aantal factoren te halen die belangrijk zijn voor het al dan niet slagen van deze projecten.

- **Motivatie:** De leden van een integraal samengesteld team zullen gemotiveerd moeten zijn om de verkeersveiligheid aan te pakken, bereid moeten zijn om naar elkaar te luisteren, zich actief op moeten stellen bij de besluitvorming en flexibel moeten zijn bij het zoeken naar oplossingen van problemen.
- **Vertrouwen:** Het is belangrijk dat de betrokkenen een reeel beeld hebben van de mogelijkheden van de andere partijen. Om ook daadwerkelijk open te kunnen zijn over die mogelijkheden, is vertrouwen tussen de verschillende partijen van belang.
- **Daadkracht:** Het is van belang dat alle betrokkenen bij het project beslissingsgerechtigd zijn. Hierdoor wint het projectteam aan daadkracht.
- **Gelijkwaardigheid:** Het is belangrijk dat betrokkenen op een gelijkwaardige basis in de projectgroep zitten en allen gehoord worden.
- **Beeldvorming:** Het is belangrijk om een goed beeld te hebben van de situatie: wat is het probleem precies, wat is de omvang van het probleem en wat zijn de mogelijkheden van de verschillende betrokkenen om hier iets aan te doen? Pas als de situatie helder omschreven is, kan men oplossingen beginnen te zoeken.

- **Continuïteit:** De spanningsboog van mensen is vaak kort. Het is daarom belangrijk om de continuïteit van een project te borgen.
- **Inspanning:** Het vergt extra inspanningen – en dus tijd – om op een gestructureerde manier beleid uit te voeren. Deze tijd dient vrijgemaakt te worden.

3.4 Waardoor kan het mis gaan?

- **Motivatie:** Een project is volledig afhankelijk van de inzet van de teamleden. De motivatie kan om verschillende redenen laag zijn: te weinig prioriteit voor de verkeersveiligheid ten opzichte van andere belangen of de meerwaarde niet zien van een integrale aanpak. Dit kan leiden tot scheve verhoudingen qua inzet, waardoor de voortgang stagneert en het *vertrouwen* tussen teamleden afneemt.
- **Vertrouwen:** Als men niet op de hoogte is van elkaars (on)mogelijkheden kunnen te hooggespannen verwachtingen over de inzet van de andere teamleden tot frustratie leiden. Hierdoor wordt het vertrouwen in de inzet van de teamleden ondermijnd.
- **Daadkracht:** Als een betrokkene niet beslissingsbevoegd is, dan kan hij tussen zijn leidinggevende en de projectgroep heen en weer geslingerd worden. Het project kan hierdoor vertraging oplopen, wat niet goed is om de *motivatie* van de teamleden op peil te houden.
- **Gelijkwaardigheid:** Als teamleden het gevoel krijgen dat hun inbreng niet serieus wordt genomen, zal de *motivatie* en inzet van deze teamleden voor het project afnemen. Ongelijkwaardige posities kunnen ontstaan doordat bijvoorbeeld een beleidsmedewerker van de gemeente een dubbele rol heeft in de groep: als vertegenwoordiger van

het wegbeheer, maar ook als vertegenwoordiger van de gemeente (en dus verantwoordelijk voor de verkeersveiligheid in de gemeente en veelal initiatiefnemer van het project). Maar ongelijkheid kan ook ontstaan door verschillen in leeftijd, opleidingsniveau of ervaring met werken in groepsverband.

- **Beeldvorming:** In de beschouwde projecten is er geen voorbeeld aan te wijzen waarin men een verkeerd beeld had van het probleem dat opgelost diende te worden. Er is altijd wel een probleemanalyse geweest die door de teamleden zelf of door een adviesbureau is uitgevoerd. Dit omdat de projectgroepen het belangrijk vonden om het probleem eerst te definiëren alvorens naar oplossingen te zoeken.
- **Continuïteit:** De continuïteit kan door verschillende zaken bedreigd worden. Veel tijd tussen bijeenkomsten kan leiden tot verslapping van de aandacht van de betrokkenen. Een project kan ook last hebben van veel wisselingen in de vertegenwoordigers van de verschillende partijen. Personele wisselingen vertragen het proces doordat iemand ingewerkt moet worden, de andere betrokkenen moet leren kennen en geen kennis heeft van het proces voorafgaand aan zijn of haar benoeming. Het is dus van belang dat alle betrokkenen van het begin af aan bij het project betrokken zijn. Bij continuïteit kan ook gedacht worden aan een financiële borging. Kortom, als een project vertraging oploopt doordat er te weinig contactmomenten zijn, de contactmomenten niet efficiënt zijn door de aanwezigheid van steeds weer nieuwe medewerkers, of doordat er middelen ontbreken, dan zakt de *motivatie* voor het project.
- **Inspanning:** Als er te weinig tijd is ingepland voor overleg en dergelijke, dan zal dat ten koste gaan van het project,

vooral van ‘softe’ zaken zoals het evalueren van de activiteiten. Dit is zonde van alle inspanningen.

3.5 Specifiek voor integraal beleid?

De besproken factoren zijn belangrijk geweest voor de beschouwde projecten. De vraag is echter of ze specifiek belangrijk zijn voor integraal beleid of ook voor anders opgezette projecten. Dit wordt in deze paragraaf per factor besproken.

- **Motivatie:** Hoewel de motivatie van teamleden in elk project belangrijk is, verdient dit bij een integrale aanpak extra aandacht. Dit is omdat de teamleden afkomstig zijn uit verschillende disciplines, met een verschil in prioriteit voor verkeersveiligheid. Daarnaast behoort tot de motivatie ook commitment aan een integrale aanpak; een belangrijke factor.
- **Vertrouwen:** Doordat de teamleden uit verschillende disciplines komen, kent men elkaar minder goed en heeft men wellicht vooroordelen over de inzet van de overige deelnemers. Hierdoor verdient de factor ‘vertrouwen’ bij een integrale aanpak extra aandacht.
- **Daadkracht:** Elk project zal sneller verlopen als er een beslissingbevoegde deelneemt aan het proces. In een integraal project zitten echter mensen uit verschillende instanties die wellicht voor keuzes komen te staan die ze niet voorzien hadden. Hierdoor kan het proces veel vertraging oplopen. Dit ligt anders dan bij een project binnen een enkele instantie, waar meestal helder is wat wel en niet tot de mogelijkheden behoort.
- **Gelijkwaardigheid:** In een integraal project kunnen grote verschillen tussen de deelnemers bestaan in opleidingsni-

veau en ervaring met spreken in een groep. Daardoor verdient dit punt in een integraal project extra aandacht.

- **Beeldvorming:** Deze factor is voor elk project van belang.
- **Continuïteit:** Deze factor is voor elk project van belang.
- **Inspanning:** Deze factor is voor elk project van belang.

3.6 Hoe zijn de bepalende factoren in te zetten?

- **Motivatie:** Om de motivatie van alle betrokkenen hoog te houden is het belangrijk dat alle betrokkenen een constante en vergelijkbare bijdrage leveren aan het project, zodat er een groepsgevoel ontstaat. Het creëren van een groepsgevoel vereist inspanningen. Er is bijvoorbeeld aangedragen dat het belangrijk is om op regelmatige basis fysiek bij elkaar te zijn om over de materie te discussiëren. Het kan ook behulpzaam zijn voor de inzet van de betrokkenen als een en ander wordt vastgelegd in een overeenkomst. Alleen het formuleren van de overeenkomst brengt dan de verschillende partijen al dichterbij elkaar. Bij één van de projecten bleek dat de samenwerking pas echt goed verliep nadat de betrokkenen een gezamenlijk boottochtje achter de rug hadden, waardoor ze elkaar beter hebben leren kennen. Deze voorbeelden maken duidelijk dat een goede band niet vanzelf tot stand komt; hier is een investering voor nodig.
- **Vertrouwen:** Er dient een open en eerlijke sfeer gecreëerd te worden, waarin de teamleden openheid durven te geven over het beleid binnen de eigen instelling. Het is dus van belang dat de betrokkenen elkaar leren kennen. Dit kan gedaan worden door samen informeel wat te ondernemen, zoals een dag ‘op de hei’, of door zaken formeel vast te

leggen (zie *motivatie*). Als de betrokkenen elkaar eenmaal kennen en vertrouwen, verloopt het proces soepeler. Als dezelfde mensen ook al bij andere projecten betrokken zijn geweest en dus al een band hebben opgebouwd, dan vergemakkelijkt dit het proces.

- **Daadkracht:** De teamleden dienen in hun eigen instantie voldoende op de hoogte te zijn van de grenzen waarbinnen ze kunnen opereren (bijvoorbeeld op het gebied van financiën, prioritering en planning). Dit is het geval wanneer ze zelf bevoegd zijn om beleidsbeslissingen te nemen of wanneer ze hier van hun baas een fiat voor gekregen hebben. Is dit lastig, dan kan er een samenwerking op uitvoerend en bestuurlijk niveau tot stand worden gebracht, zoals in Zeeland bij IVZ is gedaan. De groep op bestuurlijk niveau komt enkele keren per jaar bij elkaar om beslissingen te nemen. De uitvoerende groep doet voorstellen aan het bestuurlijk niveau over de mogelijke aanpak van een project. Dit is echter alleen nuttig als er meerdere projecten zijn. Het heeft tot gevolg dat ook de beslissingsbevoegden met de andere partijen contact hebben en zo ook leren begrijpen waar de haken en ogen voor de andere partijen zitten.
- **Gelijkwaardigheid:** Waar mogelijk dienen ongelijkwaardige situaties vermeden te worden, maar als dit niet mogelijk is, dienen de personen met een dubbele rol (zoals in *Paragraaf 3.4* is beschreven) zich te conformeren aan het proces. Ongelijkwaardigheid kan ook ontstaan door 'ongelijkheid' ofwel verschillen in opleidingsniveau, in ervaring met discussiëren en in leeftijd. Een goede gespreksleider, die bij voorkeur onafhankelijk is, kan een rol spelen in het versoepelen van het groepsproces. Een duidelijke agenda kan daarbij ook bevorderlijk werken.

- **Beeldvorming:** Vaak wordt de hulp ingeroepen van een adviesbureau om een schets te geven van de objectieve verkeersonveiligheid. Dit om te testen of de (subjectieve) klachten, die vaak aanleiding zijn voor een project, gegrond zijn. Als de projectgroep zelf de probleemanalyse uitvoert, dan is het belangrijk dat alle betrokkenen in dit stadium al bij het project betrokken zijn (Doumen, Schoon & Aarts, 2010). Dit om te voorkomen dat er teamleden zijn die toch een andere mening houden over het probleem. Ook als de probleemanalyse door een adviesbureau is uitgevoerd, is het belangrijk dat de teamleden de probleemschets ook daadwerkelijk accepteren. Het probleem dient dus helder geformuleerd te zijn voordat men de oplossingen ervoor gaat zoeken.
- **Continuïteit:** De financiën zullen aan het begin van het project vastgelegd moeten worden. Een planning kan gemaakt worden waarin de contactmomenten worden vastgelegd. Aan personele wijzigingen is weinig te doen, al dient er wel op aangedrongen te worden dat waar mogelijk dezelfde mensen de bijeenkomsten zullen bijwonen.
- **Inspanning:** Er dient een goede planning te zijn, waarin voor alle activiteiten tijd staat ingepland.

3.7 Aandachtspunten voor beleid

Om de bepalende factoren uit de vorige paragraaf ook daadwerkelijk in te zetten, zijn er bij aanvang van een integraal verkeersveiligheidsproject vijf aandachtspunten van belang. Dit zijn:

- de keuze van de teamleden;
- het investeren in een band tussen de teamleden;
- de aanstelling van een onafhankelijke projectleider;

- een goede probleemanalyse;
- het vastleggen van de projectplanning en -financiën.

De keuze van de teamleden

Vanuit de instanties die bij het vraagstuk betrokken zijn, dienen de juiste mensen geselecteerd te worden die gemotiveerd zijn om wat aan verkeersveiligheid te doen, het zien zitten om op een integrale manier aan een project te werken (open staan voor andere ideeën e.d.) en bevoegd zijn om beslissingen te nemen.

Belangrijk voor: *Motivatie* en *daadkracht*

Specifiek voor integraal project? Belangrijker voor een integraal project dan voor andere projecten

Het investeren in een band tussen de teamleden

De initiator van het project, veelal de probleemeigenaar, zal het initiatief moeten nemen om de band tussen de teamleden te versterken. Hoe dit precies gedaan wordt, is afhankelijk van het project en de betrokkenen.

Belangrijk voor: *Motivatie* en *vertrouwen*

Specifiek voor integraal project? Ja

De aanstelling van een onafhankelijke projectleider

De initiator van het project dient ervoor te zorgen dat het project, en met name de bijeenkomsten, geleid worden door een onafhankelijke persoon. Deze persoon dient ervoor te zorgen dat iedereen zich gehoord voelt.

Belangrijk voor: *Gelijkwaardigheid*

Specifiek voor integraal project? Ja

Een goede probleemanalyse

Om met een groep oplossingen voor een specifiek probleem te bedenken, dient het probleem eerst grondig geanalyseerd te worden, zodat het vervolgens helder geformuleerd kan worden. Pas daarna kan over mogelijke oplossingen nagedacht worden.

Belangrijk voor: *Beeldvorming*

Specifiek voor integraal project? Nee

Het vastleggen van de projectplanning en -financiën

Op initiatief van de initiator van het project dient vastgelegd te worden wat de inbreng van alle partijen zal zijn en hoe de middelen verdeeld worden. Hierbij dient expliciet aandacht besteed te worden aan het inplannen van een probleemanalyse, financiën en planning. Het vastleggen van deze informatie dient wel samen met de hele projectgroep te gebeuren, zodat voor iedereen duidelijk is wat de inbreng van de verschillende partijen kan zijn.

Belangrijk voor: *Vertrouwen*, *beeldvorming*, *continuïteit* en *inspanning*

Specifiek voor integraal project? Nee

Uit bovenstaande analyse blijkt dat de aandachtspunten die gericht zijn op de omgang tussen de verschillende betrokkenen specifiek zijn voor een integrale aanpak. Bij een integraal project dient extra aandacht besteed te worden aan de onderlinge verhoudingen, zodat iedereen zich wil en kan inzetten voor het project. De overige punten die genoemd zijn, zijn niet specifiek voor een integraal project, maar zijn natuurlijk ook belangrijk voor het slagen ervan.

4 Discussie

In dit rapport is per project gekeken hoe dit paste in het referentiekader dat we voor integraal beleid hadden gedefinieerd. In de meeste projecten waren ten minste de probleemanalyse, het zoeken naar maatregelen en het plannen van deze maatregelen op een integrale manier aangepakt. Interessant zijn de twee projecten waarbij de doelstellingen niet integraal waren (het inzetten van handhaving en onderhoud van de wegen), maar waarbij wel op een integrale manier onderzocht is hoe deze maatregelen zo effectief mogelijk uitgevoerd kunnen worden. Dit betekent dat het verloop van een project wel degelijk integraal kan zijn als de doelstellingen of beoogde maatregelen dat op zichzelf niet zijn.

Een van de zaken die boven tafel is gekomen, is dat de betrokkenen elkaar zullen moeten leren vertrouwen en open het gesprek met elkaar aan moeten kunnen gaan. Hiervan werd gezegd dat dit niet vanzelf tot stand komt, maar dat eraan gewerkt moet worden. Als er sprake is van verschillende projecten waar dezelfde mensen bij betrokken zijn, dan wordt deze band alleen maar sterker naarmate er meer van deze projecten succesvol worden afgerond. Hierdoor hoeft niet bij aanvang van elk project tijd geïnvesteerd te worden in de band tussen de teamleden. In een aantal van de aangehaalde voorbeelden werd dit gedaan, zoals bij de werkgroep verkeer van de gemeente Hoorn en de IVHD van de provincie Drenthe.

De initiator van het project, veelal de probleemeigenaar, heeft logischerwijs een belangrijke rol in het opzetten van een goedlopend project. Zoals ook bij niet-integrale projecten het geval

is, zal hij zorg moeten dragen voor het vastleggen van de planning en financiën van het project. Bij een integraal project dient extra gelet te worden op de planning van tijd voor de betrokkenen om elkaar te leren kennen en voor regelmatige bijeenkomsten van de projectgroep. Ook dient de initiator zorg te dragen voor een goede projectleider. Hoewel de initiator verantwoordelijk is voor het uitnodigen van vertegenwoordigers van de juiste instanties, zijn de instanties zelf verantwoordelijk voor het inzetten van de juiste personen voor het project (qua motivatie en beslissingsbevoegdheid).

In de interviews is niet ter sprake gekomen of er wellicht nog andere instanties bij het project betrokken hadden kunnen worden. Dit zou kunnen betekenen dat binnen het sectorbeleid van verkeersveiligheid alle spelers in het veld wel bekend zijn. Er is echter niet specifiek naar gevraagd, dus het zou ook kunnen zijn dat eventuele andere 'spelers' daardoor niet ter sprake zijn gekomen. Voor zover de projecten formele evaluaties hebben, komt dit punt echter ook niet aan de orde, wat aangeeft dat het voor die projecten (de verkeersarrangementen en Samen op (de) weg Zeeland en Utrecht) niet een issue is geweest.

Bij het vaststellen van de bepalende factoren in het vorige hoofdstuk is uitgegaan van de personen die bij een project betrokken zijn. Deze personen vertegenwoordigen echter een organisatie die ook kan bijdragen aan het slagen van een project. Het belang dat de organisatie hecht aan het project is bepalend voor de investering die zij wil doen. Dit heeft grote

invloed op de factoren motivatie, vertrouwen en daadkracht zoals in *Hoofdstuk 3* is beschreven. Van belang is dus dat de betrokken organisaties de verkeersveiligheid hoog op hun prioriteitenlijstje krijgen, en dat ze de voordelen van een integrale aanpak inzien.

In dit rapport is geen aandacht besteed aan de effectiviteit van de projecten die zijn besproken. Een enkele uitzondering daargelaten, zijn er geen objectieve evaluaties van de maatregelen uitgevoerd. Hierdoor is niet objectief vast te stellen of een project, en dus de integrale aanpak, ook daadwerkelijk effectief is geweest. Een formele evaluatie is noodzakelijk om objectief te kunnen vaststellen of de doelstellingen ook daadwerkelijk behaald zijn.

4.1 Conclusie

Voor het succes van een verkeersveiligheidsproject met een integrale benadering zijn de volgende aandachtspunten bepalend:

- de keuze van de teamleden;
- het investeren in een band tussen de teamleden;

- de aanstelling van een onafhankelijke projectleider;
- een goede probleemanalyse;
- het vastleggen van de projectplanning en -financiën.

De eerste drie aandachtspunten zijn specifiek voor een integrale aanpak, de laatste twee niet. Bij het opzetten van een integraal project zal op deze vijf punten gelet moeten worden.

4.2 Aanbevelingen

Het is aan te bevelen om de aandachtspunten uit de conclusieparagraaf kenbaar te maken aan betrokken organisaties en hun beleidsmedewerkers, om een integrale aanpak binnen de verkeersveiligheid meer te stimuleren.

Om aan te kunnen tonen of een integrale aanpak ook daadwerkelijk effectief is, zijn formele evaluaties van projecten noodzakelijk. Het evalueren van een project dient zodoende in de planning opgenomen te worden.

Literatuur

Doumen, M.J.A., Schoon, C.C. & Aarts, L.T (2010). *Integraal beleid voor verkeersveiligheid: wat houdt dat eigenlijk in?; Een studie naar integraal sectorbeleid en integraal facetbeleid*. R-2010-11. Stichting Wetenschappelijke Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Leidschendam.

Fokkema, H.J. & Nootboom, S. (2006). *Samen op (de) weg: Evaluatie van proefprojecten in Zeeland en Utrecht*. MV-SE20060764. Ministerie van Justitie, Den Haag.

Mein, A.G. (2005). *Van inzicht naar invloed, samenwerking bij de verkeershandhaving in de provincie Utrecht. Evaluatieverslag*. 9694/444495762. B&A Groep Beleidsonderzoek & -Advies bv, Den Haag.

Plattelandsjongeren.nl (2011a). *Peerraadpleging - Jongeren als adviseur*. Informatieflyer gedownload april 2011 van www.plattelandsjongeren.nl/trainingen/jongerenactivering. Plattelandsjongeren.nl, Utrecht.

Plattelandsjongeren.nl (2011b). *Verbetergroep - Jongeren als adviseur*. Informatieflyer gedownload april 2011 van www.plattelandsjongeren.nl/trainingen/jongerenactivering. Plattelandsjongeren.nl, Utrecht.

Politieregio Limburg-Noord (2010). *Team Subjectieve verkeersonveiligheid (TSV)*. Geraadpleegd 18-11-2010 op <http://www.politie.nl/Limburg-Noord/Verkeer/teamsubjectieveverkeersonveiligheid.asp>.

ROVL (2004). *Verkeersarrangementen: resultaten van een experiment en hoe nu verder?* Regionaal Verkeersveiligheidsorgaan Limburg ROVL, Maastricht.

SKOM (2009). *BS St. Martinus; Verkeersveiligheidsproject Beegden succesvol afgerond*. In: Nieuwsbrief nr 7, oktober 2009. Gedownload 1 oktober 2010 van: <http://www.sko-maasdal.nl/nieuwsbrief/>. Stichting Katholiek Onderwijs Maasdal SKOM,

VVN & Plattelandsjongeren.nl (2010). *Verkeersveiligheid op het platteland: onderzoeksresultaten*. VVN Veilig Verkeer Nederland en Stichting Plattelandsjongeren.nl.

Gebruikte afkortingen

BOR	Bereikbaarheidsoffensief Randstad
BVOM	Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie
IGVT	Informatie Gestuurd VerkeersToezicht
IVHD	Integrale verkeershandhaving Drenthe
IVZ	Integrale verkeershandhaving Zeeland
KPJ	Katholieke plattelandsjongeren
PJS	Stichting Plattelandsjongeren services
ROV	Regionaal Orgaan Verkeersveiligheid
ROVL	Regionaal Orgaan Verkeersveiligheid Limburg
ROVZ	Regionaal Orgaan Verkeersveiligheid Zeeland
ROVZH	Regionaal Orgaan Verkeersveiligheid Zuid-Holland
TSV	Team Subjectieve Veiligheid
VVN	Veilig Verkeer Nederland

Bijlage: vragenlijst

Vragen over de contactpersoon zelf

1. Waar bent u werkzaam?
2. Wat is uw functie/takenpakket binnen uw instantie?
3. Binnen welk werkgebied?

Vragen over het project

4. Wat is het doel van het project?
5. Wanneer is het project opgestart?
6. Is het project al afgerond?
 - a. Zo ja, wanneer was het afgerond?
 - b. Zo nee, wanneer verwacht u het af te ronden?
7. Waarom is het project opgestart / Vanuit welke vraag of probleem?
8. Wie heeft het project opgestart?
9. Hoe is het project gefinancierd?
10. Welke partijen zijn erbij betrokken?
11. Vanaf welk moment zijn deze partijen erbij betrokken?
12. Waren ze ook tot het einde van het project erbij betrokken?
13. Hoe vond deze samenwerking plaats? Via overleggen bv?
14. Hoe betrokken waren de verschillende partijen bij het proces?
15. In hoeverre werd er geluisterd naar elkaars standpunten en werden deze begrepen?
16. Voor welke oplossing is gekozen?
17. Was u/iedereen tevreden met de gekozen oplossing?
18. Wat vond u goed gaan in dit project?
19. Vond u de integrale benadering een toevoeging hebben?
 - a. Welke factoren hebben hiertoe bijgedragen? Of bemoeilijkt?
20. Zou u een ander vergelijkbaar project op dezelfde wijze aanpakken?
 - a. Zo ja, waarom wel?
 - b. Zo nee, waarom niet en wat zou u anders doen?