

Verkeersveiligheid in Zuid-Holland: de voorsprong zien vast te houden!

Dra. M. Brouwer

R-2001-12

Verkeersveiligheid in Zuid-Holland: de voorsprong zien vast te houden!

Analyse van ontwikkelingen en aandachtspunten voor beleid

Documentbeschrijving

Rapportnummer:	R-2001-12
Titel:	Verkeersveiligheid in Zuid-Holland: de voorsprong zien vast te houden!
Ondertitel:	Analyse van ontwikkelingen en aandachtspunten voor beleid
Auteur(s):	Dra. M. Brouwer
Projectnummer SWOV:	69.139
Opdrachtgever:	Provincie Zuid-Holland, Directie Economie en Vervoer, afdeling Verkeers- en Vervoersbeleid
Trefwoord(en):	Safety, traffic, danger, accident rate, road user, enforcement (law), evaluation (assessment), region, Netherlands.
Projectinhoud:	In Zuid-Holland is besloten om grondig van gedachten te wisselen over inhoud en organisatie van het verkeersveiligheidsbeleid binnen de provincie. De weerslag hiervan zou tevens opgenomen moeten worden in het Strategische Mobiliteitsplan van de provincie. Deze notitie bevat feiten en kennis om de provincie bij deze gedachtewisseling te ondersteunen en geeft een richting voor een mogelijke aanpak.
Aantal pagina's:	24 + 6 blz.
Prijs:	f 17,50
Uitgave:	SWOV, Leidschendam, 2001

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV
Postbus 1090
2260 BB Leidschendam
Telefoon 070-3209323
Telefax 070-3201261

Samenvatting

In Zuid-Holland is besloten om grondig van gedachten te wisselen over inhoud en organisatie van het verkeersveiligheidsbeleid binnen de provincie. Op verzoek van de provincie Zuid-Holland heeft de SWOV de ontwikkeling van de verkeersonveiligheid geanalyseerd. Hieruit blijkt het volgende:

- Per hoofd van de bevolking vallen er in geen enkele Nederlandse provincie zo weinig verkeersdoden als in Zuid-Holland; ook de ratio van aantallen ziekenhuisgewonden en inwoners is relatief gunstig.
- De dalende tendens in het aantal verkeersdoden en ziekenhuisgewonden die in de jaren tachtig duidelijk waarneembaar was, heeft zich niet doorgezet in de jaren negentig.
- Uitgaande van de gerealiseerde daling tussen 1986 en 1998 zou de taakstelling voor het maximale aantal doden in 2010 haalbaar moeten zijn, mits de beleidsinspanningen worden geïntensiveerd; de taakstelling voor het aantal ziekenhuisgewonden ligt nauwelijks binnen bereik.
- In Zuid-Holland vallen de meeste verkeersdoden op 50 km/uur-wegen (landelijk is dat op 80 km/uur-wegen); juist op die wegen is sinds 1993 van een daling nauwelijks sprake.
- Dat verkeersaders binnen de bebouwde kom relatief onveilig zijn, blijkt ook uit de zogenoemde kencijfers: het aantal verkeersdoden per 100 miljoen motorvoertuigkilometers; hier ligt duidelijk een aandachtspunt voor het beleid.
- Bepaalde combinaties van leeftijd en wijze van verkeersdeelname brengen relatief hoge risico's met zich mee, onder andere bepaald door ervaring, vaardigheden en kwetsbaarheid. Kinderen te voet, schoolgaande jeugd op de fiets, 16-24-jarige brom-/snorfietsers, motorrijders tussen 18 en 50 jaar en jonge automobilisten (18-34) springen eruit door een relatief hoge kans op een ernstig ongeval. Ouderen (65+) lopen vooral een verhoogd risico in het verkeer door hun grote lichamelijke kwetsbaarheid.
- Kijkend naar typen dodelijke botsingen springen obstakelongevallen en ongevallen waarbij zwaar verkeer of bestelauto's betrokken zijn, er als aandachtspunten uit.
- Het alcoholgebruik in Zuid-Holland is hoger dan gemiddeld in Nederland, al zijn er grote verschillen tussen politieregio's.
- Hoewel er gemiddeld in Zuid-Holland op 80 km/uur-wegen iets minder hard wordt gereden dan gemiddeld in Nederland, is de mate van overschrijding van snelheidslimieten toch nog fors te noemen.
- Waar het om gordelgebruik gaat, steekt Zuid-Holland ongunstig af bij de rest van Nederland.

De Regionale Projectgroepen Verkeersveiligheid vertonen grote verschillen in de ontwikkeling van het aantal verkeersdoden en ziekenhuisgewonden. Complicerende factoren bij de beoordeling hiervan zijn enerzijds de toevalsfluctuaties die met kleine aantallen gepaard kunnen gaan en anderzijds het feit dat niet bekend is hoe de (ontwikkeling van de) registratiegraad verschilt per regio. Daarom is aan te raden om probleemanalyses op regionaal niveau niet uitsluitend te baseren op ongevalencijfers. Aangenomen kan worden dat bepaalde vraagstukken die zich op landelijk en provinciaal niveau voordoen, ook spelen op regionaal niveau. Wel is een

regionale analyse aan te raden van de ruimtelijke structuur en de kenmerken en het gebruik van het wegennet; hieruit zijn ongetwijfeld mogelijkheden voor verbetering af te leiden en op te nemen in categoriseringsplannen.

Een duurzaam-veilige infrastructuur, versterking van de verkeerseducatie en intensivering van het politietoezicht zijn in te zetten om het verkeer veiliger te maken. Goede samenwerking en daadwerkelijk commitment van alle betrokken partijen zijn daarbij onontbeerlijk.

Summary

Road Safety in the Province of Zuid Holland; Analysis of developments and points of special policy interest

Zuid Holland decided to carry out a thorough exchange of ideas about the contents and organisation of road safety policy within the province. The Zuid Holland provincial council commissioned SWOV to analyse the road safety developments. These were the results:

- Zuid Holland had, per head of the population, the least number of road deaths of all 12 provinces; its in-patient ratio was also relatively low.
- The decreasing trend in the number of deaths and in-patients that was clearly visible during the 1980s, did not continue into the 1990s.
- Seeing the decline between 1986 and 1998, if the policy efforts were to be intensified, the 2010 target for the maximum number of deaths would be achievable; this does not apply to the in-patient target.
- Most of the road deaths occur on 50 km/h roads (nationally this is on the 80 km/h roads); since 1993 there has hardly been any decrease.
- The urban through-roads are relatively unsafe; this is shown by the so-called core numbers, i.e. the number of deaths per 100 million motor vehicle kilometres. This is certainly a point of special policy interest.
- Certain combinations of age and modal split involve relatively high risks; among other things; through experience, capabilities, and vulnerability. The following groups stand out because of their relatively large chance of a serious accident: walking children, cycling school children, 16-24 year old (light-) mopedists, motorcyclists between 18 and 50 years old, and young (18-34 year old) car drivers. The elderly (65+) are at a greater risk because of their greater bodily vulnerability.
- The following fatal accidents require much attention: obstacle accidents and those involving lorries or vans.
- Alcohol use is above the Dutch average; even though there are large differences between the police regions.
- Although, on average, the speeds on the province's 80 km/h roads are lower than the Dutch average, the extent in which the speed limit is broken is regarded as considerable.
- Seat belt use is below the rest of the country.

The province is divided into 10 groups of connected municipalities, each with its own Road Safety Project Group. They show widely diverging developments in their numbers of deaths and in-patients. What complicates matters when judging these differences are a) the random fluctuations caused by small absolute numbers, and b) not knowing what the differences are in the (development of) the registration rates between the groups. It is, therefore, advisable not to base group problem analyses only on the accident numbers. It may be assumed that those issues important at the national and provincial level, are also important at the group level. It is, however, recommended to conduct group analyses of the road network structure and features, and its use. From this, undoubtably, possibilities for improvement can be derived, and can be included in plans for categorising. The following can be brought into action to make the traffic safer: a sustainably safe infrastructure, increasing traffic education, and intensifying police enforcement. Indispensable for this are good cooperation and a real commitment of all parties involved.

Inhoud

1.	Inleiding	9
2.	Niveau en ontwikkeling van de verkeersonveiligheid in Zuid-Holland	10
3.	Ontwikkeling en risico's naar wegtype	14
4.	Ontwikkeling en risico's naar soorten verkeersdeelnemers	16
5.	Gedrag van verkeersdeelnemers en handhaving door de politie	18
6.	Ontwikkelingen naar Regionale Projectgroepen Verkeersveiligheid	20
7.	Een mogelijke richting voor aanpak	21
	Literatuur	24
	Bijlage Aantal slachtoffers per RPV	25

1. Inleiding

In Zuid-Holland heeft er een onderzoek plaatsgehad naar de doelmatigheid van het verkeersveiligheidsbeleid. Op grond daarvan is besloten grondig van gedachten te wisselen over inhoud en organisatie van het verkeersveiligheidsbeleid binnen de provincie; een discussie die alle partners aangaat. De weerslag hiervan zou tevens opgenomen moeten worden in het SMP: het Strategische Mobiliteitsplan van de provincie.

Bovenstaande past precies in het beleid dat landelijk nagestreefd wordt en dat momenteel in concept beschreven staat in het Nationale Verkeers- en Vervoersplan (NVVP). In het NVVP staat dat het de bedoeling is te komen tot regionaal gedifferentieerde doelstellingen, die worden uitgewerkt in programma's, waarover bestuurlijke overeenkomsten gesloten worden.

Een vertaling van landelijke taakstellingen naar bijdragen van partners in de regio heeft twee belangrijke voordelen:

- Het wordt duidelijker waaraan men zich committeert; de relatie tussen bijdrage en resultaat wordt zichtbaar gemaakt.
- Op een hoger aggregatieniveau is te bepalen of alle beoogde bijdragen tezamen leiden tot het halen van de landelijke (en provinciale) taakstellingen.

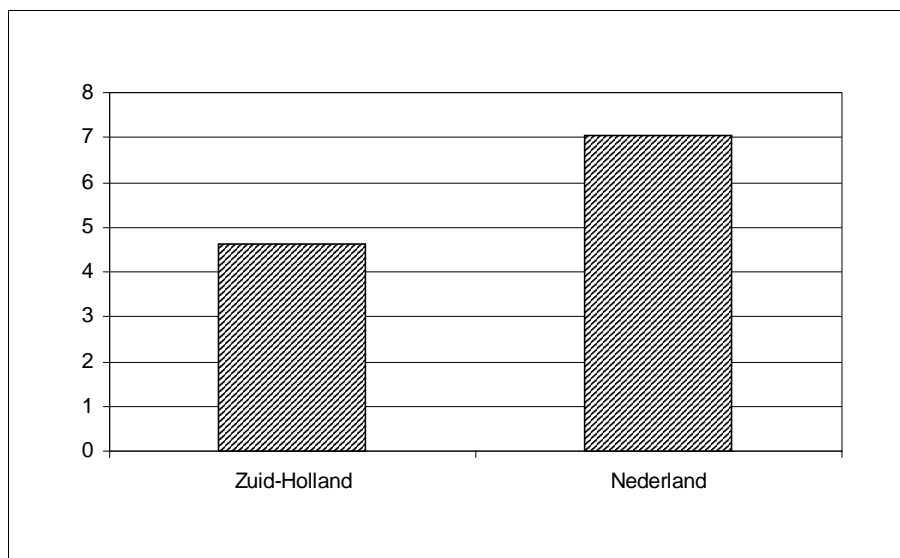
De SWOV beoogt met deze notitie feiten en kennis aan te dragen om de provincie te ondersteunen bij het aanwijzen van de belangrijkste vraagstukken en uitdagingen, en een richting voor een mogelijke aanpak te geven. Daartoe wordt achtereenvolgens ingegaan op:

- de algemene ontwikkeling van de verkeersveiligheid in Zuid-Holland in vergelijking met die in heel Nederland;
- ontwikkeling en risico's naar wegtype;
- ontwikkeling en risico's naar soorten verkeersdeelnemers;
- gedrag van verkeersdeelnemers en handhaving door de politie;
- ontwikkelingen naar Regionale Projectgroepen Verkeersveiligheid (RPV's);
- een richting voor aanpak.

Voor de tabellen en grafieken is gebruikgemaakt van het Beleidsinformatiesysteem BIS-V, dat gegevens bevat afkomstig van onder andere de hoofdafdeling Basisgegevens van de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV/BG), het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en de SWOV.

2. Niveau en ontwikkeling van de verkeersonveiligheid in Zuid-Holland

Per hoofd van de bevolking vallen in geen enkele Nederlandse provincie zo weinig verkeersdoden als in Zuid-Holland; dit geldt al voor een langere periode. Ook het werkelijke aantal ziekenhuisgewonden (gebaseerd op de Landelijke Medische Registratie) is gunstig in vergelijking met de rest van Nederland, gerelateerd aan het aantal inwoners. Hetzelfde geldt voor de ratio's van verkeersdoden en ernstig gewonden enerzijds en afgelegde kilometers anderzijds (op basis van het OVG: Onderzoek Verplaatsingsgedrag van het CBS). *Afbeelding 1* toont de relatief gunstige positie van Zuid-Holland op het gebied van de verkeersveiligheid.

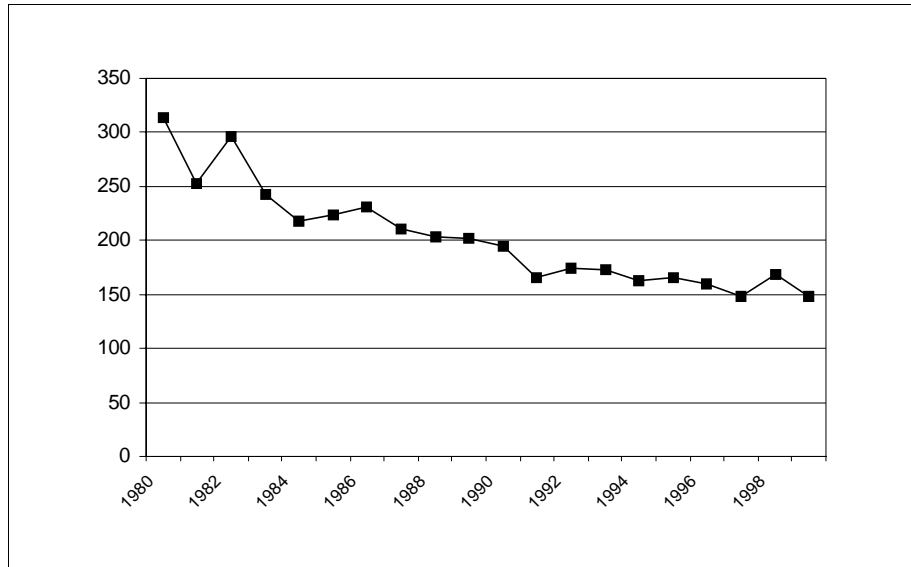


Afbeelding 1. Het aantal verkeersdoden per 100.000 inwoners in de periode 1997 t/m 1999 in de provincie Zuid-Holland en in Nederland.

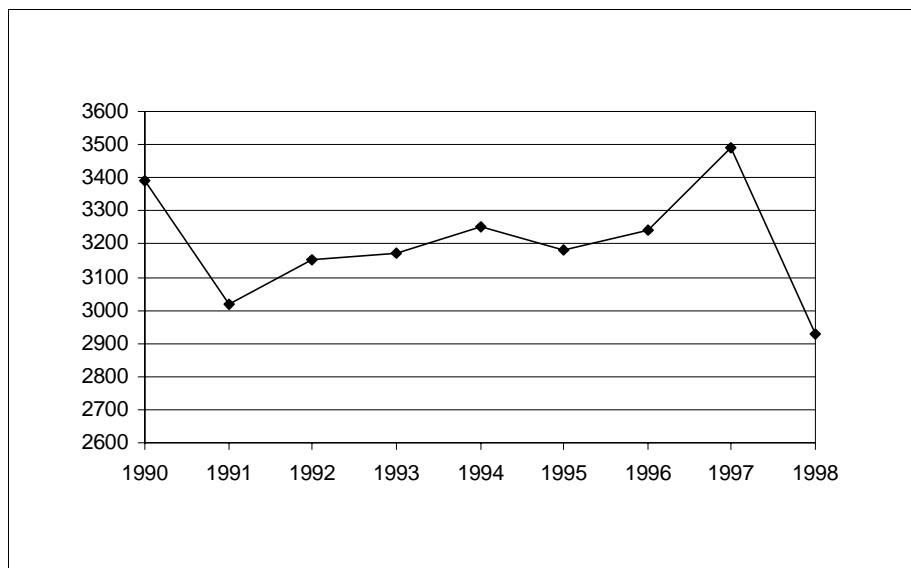
Overigens is het aantal verkeersdoden naar weglengte in Zuid-Holland minder gunstig dan in de rest van Nederland: 10,9 doden per 1000 km weglengte versus 9,6 in Nederland (1996); maar dit heeft kennelijk te maken met intensiever gebruik van het wegennet.

Kijken we daarentegen naar de ontwikkeling van het aantal verkeersdoden en ziekenhuisgewonden, dan komt er een ander beeld naar voren. De enorme daling van het aantal verkeersdoden die in Zuid-Holland in de jaren tachtig is bewerkstelligd, heeft zich niet doorgezet in de jaren negentig; sinds 1991 is de daling niet zo overtuigend (zie *Afbeelding 2*). Het aantal ziekenhuisgewonden daalt evenmin, met uitzondering van 1998. Ook dit geldt al voor een lange periode (zie *Afbeelding 3*).

De mobiliteit in Zuid-Holland is volgens het OVG niet harder gegroeid dan in heel Nederland. Dit geldt ook niet voor de verkeersintensiteit buiten de bebouwde kom in West-Nederland. Daarin ligt dus geen reden voor een minder gunstige ontwikkeling.



Afbeelding 2. Het aantal verkeersdoden in de provincie Zuid-Holland in de periode 1980 t/m 1999.

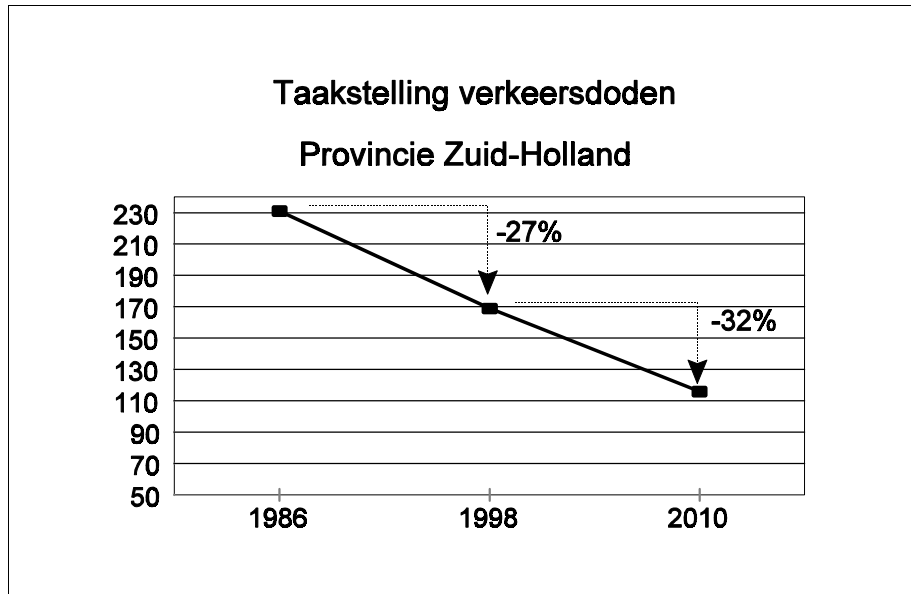


Afbeelding 3. Het aantal verkeersslachtoffers in de provincie Zuid-Holland dat in een ziekenhuis is opgenomen in de periode 1990 t/m 1998.

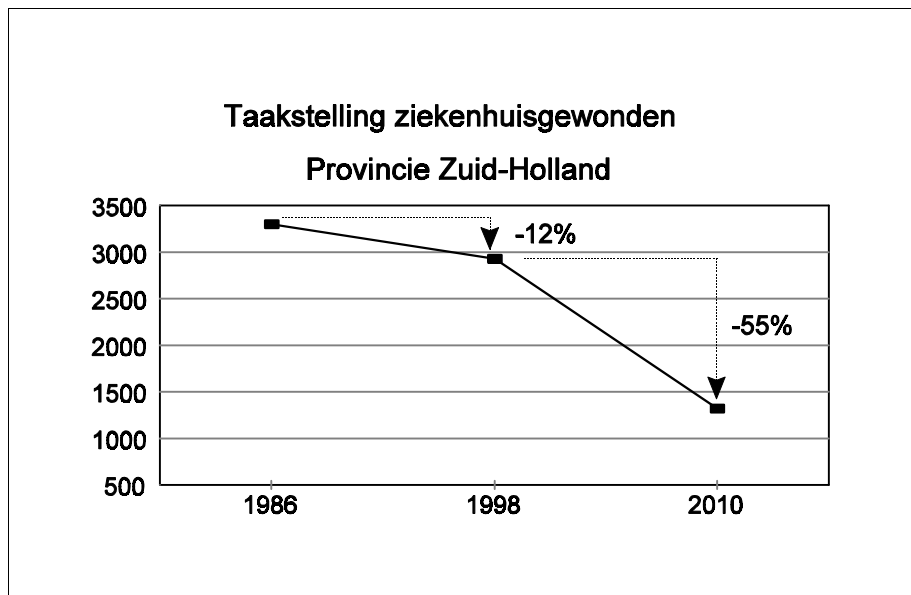
Taakstelling 2010

Zijn de taakstellingen voor 2010 nog binnen bereik?

De Afbeeldingen 4 en 5 laten de (benodigde) afname zien van het aantal verkeersdoden en ziekenhuisgewonden in Zuid-Holland. In de afbeeldingen zijn de aantallen slachtoffers in het peiljaar 1986 weergegeven, evenals de beoogde aantallen volgens de taakstelling voor 2010 (50% minder verkeersdoden dan in 1986 en 40% minder ziekenhuisgewonden dan in 1986). Ook is in de afbeeldingen de 'tussenstand' in 1998 weergegeven.



Afbeelding 4. Het aantal verkeersdoden in de provincie Zuid-Holland in 1986 en 1998 en het beoogde aantal volgens de taakstelling voor 2010.

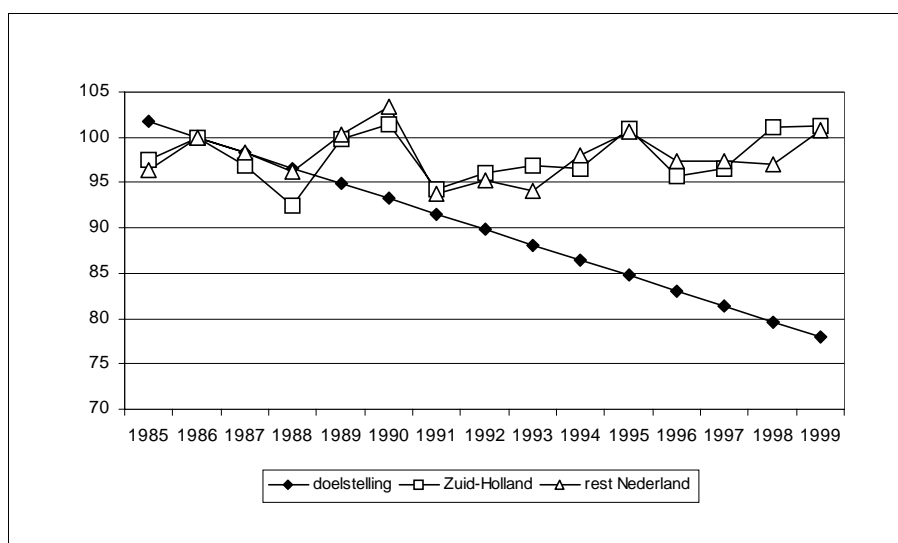


Afbeelding 5. Het aantal ziekenhuisgewonden in de provincie Zuid-Holland in 1986 en 1998 en het beoogde aantal volgens de taakstelling voor 2010.

Uitgaande van de gerealiseerde daling van 1986 tot 1998 zou de taakstelling voor het maximale aantal verkeersdoden in 2010 haalbaar moeten zijn. De beleidsinspanning moet dan echter wel worden geïntensiveerd. De taakstelling voor het aantal ziekenhuisgewonden lijkt nauwelijks binnen bereik.

Het jaar 1998 is gekozen als referentiepunt omdat het precies halverwege in de periode 1986-2010 ligt en omdat het het nieuwe referentiejaar wordt in het NVVP.

Het totale aantal slachtoffers in Zuid-Holland (zoals ze geregistreerd zijn door de politie en gepubliceerd door AVV/BG) is tot nu toe nog niet besproken. Dit aantal laat in het geheel geen daling zien sinds 1986 (zie *Afbeelding 6*). De vraag is echter welke conclusies hieraan verbonden kunnen worden. Het totale aantal verkeersslachtoffers daalt vrijwel nergens in Nederland en waar het wel daalt, is niet zeker of er van een werkelijke daling sprake is of van een afgenomen registratiegraad. Het vermoeden wordt wel eens uitgesproken dat de politie een bepaalde tijd beschikbaar heeft of wil stellen voor de registratie van verkeersongevallen en dat dat de uitkomst van de registratie mede beïnvloedt. De cijfers zijn dus lastig te interpreteren. Wel is er evidentie voor de veronderstelling dat het verkeersveiligheidsbeleid effectiever is met betrekking tot ernstige ongevallen dan met betrekking tot minder ernstige ongevallen.



Afbeelding 6. Totaal aantal geregistreerde verkeersslachtoffers in Zuid-Holland, geïndexeerd voor het jaar 1986 (=100).

Overigens doet het 'meten' van de verkeersonveiligheid uitsluitend in aantallen doden en ziekenhuisgewonden geen recht aan de volle omvang van de maatschappelijke problematiek. We hebben immers ook te maken met economische gevolgen van verkeersonveiligheid, kosten voor de gezondheidszorg, achteruitgang in de kwaliteit van leven van verkeersslachtoffers, blijvende gevolgen, arbeidsongeschiktheidsproblemen, ernstige gevolgen zoals whiplash waar geen ziekenhuisopname aan te pas is gekomen, schadelast voor verzekeraars, enzovoort. Het ware wenselijk ook hiervoor maten te ontwikkelen en te gebruiken, maar dit kan vooral worden gezien als een uitdaging op landelijk niveau.

3. Ontwikkeling en risico's naar wegtype

De provincie Zuid-Holland laat een opvallend verschil zien met de rest van Nederland wanneer het aantal verkeersdoden wordt onderscheiden naar de snelheidslimiet van de wegen waarop het ongeval plaatsvond (zie *Tabel 1*). In Nederland vallen de meeste doden op wegen met een limiet van 80 km/uur; in Zuid-Holland daarentegen is het aantal doden het grootste op 50 km/uur-wegen; wegen die in de meeste gevallen in beheer zijn bij gemeenten. Juist op deze wegen is in Zuid-Holland van een daling sinds 1993 nauwelijks sprake, anders dan in de rest van Nederland.

Maximum snelheid	Zuid-Holland		Rest Nederland	
	Aantal	%	Aantal	%
0 - 50 km/uur	77	52,0%	290	30,8%
60 - 80 km/uur	58	39,2%	5.300	56,3%
90 - 120 km/uur	13	8,8%	122	12,9%
Totaal	148	100%	942	100%

Tabel 1. *Aantal verkeersdoden in Zuid-Holland en de rest van Nederland in 1999, onderscheiden naar de snelheidslimiet van de wegen waarop het ongeval plaatsvond.*

Het grote aandeel van verkeersdoden op 50 km/uur-wegen kan te maken hebben met het relatief verstedelijkte karakter van Zuid-Holland. Het CBS komt op grond van een analyse van omgevingsadressendichtheid tot de conclusie dat Zuid-Holland de meest stedelijke provincie in Nederland is. Dat verklaart echter niet waarom het aantal verkeersdoden niet of nauwelijks daalt.

Het zoeken van een verklaring hiervoor vergt een nadere analyse die buiten het bestek van deze notitie valt.

Ook op gemeentelijke wegen met een limiet tussen 60 en 80 km/uur daalt het aantal verkeersdoden niet duidelijk. Het aantal schommelt, maar is in de afgelopen jaren steeds weer op eerder bereikte niveaus gekomen.

Op provinciale wegen met een limiet tussen 60 en 80 km/uur lijkt in het aantal verkeersdoden, na een stijging in de periode 1993-1996, weer een dalende tendens aanwezig te zijn.

Het aantal verkeersdoden op rijkswegen met een limiet tussen 60 en 80 km/uur is aan relatief grote schommelingen onderhevig. Het aantal op wegen met een limiet van 100 of 120 km/uur daalt echter gestaag.

Dat wegen binnen de bebouwde kom met een limiet van 50 km/uur relatief onveilig zijn, blijkt uit de zogenoemde kencijfers, die het aantal verkeersdoden en/of -ongevallen laten zien per (100) miljoen motorvoertuigkilometers (zie *Tabel 2*). Alhoewel deze cijfers uit 1986 stammen en geactualiseerde kencijfers een iets gunstiger beeld zouden laten zien, is er geen reden om aan te nemen dat verkeersaders en woonstraten relatief veel veiliger zijn geworden dan de andere wegtypen.

Wegsoort	Letselgevallen per miljoen mvtkm	Doden per 100 miljoen mvtkm
Autosnelweg > 4 stroken	0,07	0,42
Autosnelweg 4 stroken	0,07	0,55
Autoweg, 2 banen	0,15	1,38
Autoweg 1 baan	0,10	1,75
Ruraal, 2 banen, met geslotenverklaring	0,27	2,36
Ruraal, 1 baan, met geslotenverklaring	0,30	2,04
Ruraal, 2 stroken, voor alle verkeer	0,51	3,76
Ruraal, 1 strook, voor alle verkeer	0,85	5,99
Verkeersader (urbaan)	1,33	2,54
Woonstraat	0,76	1,24
Woonerf / 30 km/uur-straten	0,20	0,30

Tabel 2. *Landelijke kencijfers per wegsoort (1986).*

Van de verkeersdoden in Zuid-Holland valt 30-40% bij een ongeval op een kruising; van de ziekenhuisgewonden is dat circa 40%. Op kruisingen gaat dus relatief veel mis. In de rest van Nederland vallen op kruisingen relatief iets minder doden.

4. Ontwikkeling en risico's naar soorten verkeersdeelnemers

Bepaalde combinaties van leeftijd en wijze van verkeersdeelname komen in de ongevallenstatistieken meer voor dan andere. Samen met factoren als ervaring, vaardigheden en kwetsbaarheid, brengt dit een verhoogd risico met zich mee voor bepaalde groepen verkeersdeelnemers. Deze kunnen gezien worden als de doelgroepen waarop het verkeersveiligheidsbeleid haar aandacht zou kunnen richten. *Tabel 3* geeft een indruk van deze doelgroepen.

Leeftijd	Wijze van verkeersdeelname				
	Auto	Motor	Brom-/ snorfiets	Fiets	Lopen
0-4					
5-9					X
10-14				X	X
15-17			X	X	
18-24	X	X	X		
25-34	X	X			
35-49		X			
50-64					
65+	X		X	X	X

Tabel 3. Doelgroepen in Zuid-Holland: combinaties van leeftijdscategorie en wijze van verkeersdeelname met een verhoogd slachtofferisico.

Tabel 3 is de resultante van een aantal invalshoeken:

- aantal overleden en in een ziekenhuis opgenomen verkeersslachtoffers in 1997 t/m 1999;
- onderverdeling van deze slachtoffers naar leeftijd en wijze van verkeersdeelname;
- beschouwing van zowel absolute aantallen als van risico's (slachtoffers per miljard reizigerskilometers).

Er zijn meer risicogebieden die om aandacht vragen (zie ook *Tabel 4*):

- *obstakelongevallen*, die overigens vooral veel voorkomen bij jonge automobilisten. In Zuid-Holland bestaat ruim 10% van alle verkeersdoden uit automobilisten tussen 18 en 35 jaar die tegen een obstakel zijn gereden. Zij vormen de helft van alle verkeersdeelnemers die de dood vinden tegen een obstakel.
- *zwaar verkeer als tegenpartij* (degene met wie een slachtoffer in botsing is gekomen). Nu al valt 15% van alle verkeersdoden in Zuid-Holland in een conflict met een vrachtauto. Gezien de verwachte groei van het vrachtverkeer dreigt dit percentage in de komende periode nog toe te nemen. Er vallen vooral veel slachtoffers binnen de bebouwde kom, waar vrachtauto's relatief weinig kilometers rijden maar waar de conflictmogelijkheden met fietsers en voetgangers talrijk zijn. Ongevallen met vrachtauto's hebben relatief vaak een dodelijke afloop (6% van alle

verkeersdoden in Zuid-Holland zijn fietsers of voetgangers binnen de kom die zijn doodgereden door een vrachtauto).

- *bestelauto als tegenpartij*. Het aantal bestelauto's is hard aan het toenemen. Dit is in Zuid-Holland te zien bij de toename van het aantal slachtoffers als gevolg van een botsing met een bestelauto (nu bijna 10% van alle letselslachtoffers).

Tegenpartij	Letselernst		Totaal
	Overleden	Ziekenhuisopnamen	
Auto	43	1.009	1.052
Vrachtauto	21	128	149
Bestel	19	180	199
Bus	3	16	19
Motor/scooter	0	13	13
Bromfiets	7	113	120
Snorfiets	0	10	10
Fiets	4	93	97
Voetganger	0	21	21
Overige vervoermiddelen	9	36	45
Obstakels e.d.	35	331	366
Eenzijdig	7	123	130
Totaal	148	2.073	2.221

Tabel 4. *Geregistreerde slachtoffers in Zuid-Holland in 1999, onderverdeeld naar het vervoermiddel of object waarmee ze in botsing zijn gekomen.*

5. Gedrag van verkeersdeelnemers en handhaving door de politie

Van belang blijven ook de speerpunten met betrekking tot gedrag van verkeersdeelnemers:

- alcoholgebruik;
- snelheid;
- gebruik van beveiligingsmiddelen.

Het alcoholgebruik is in Zuid-Holland hoger dan gemiddeld in Nederland: 5,3 % van de automobilisten in weekendnachten bleek in 1997 meer dan de toegestane limiet te hebben gedronken, tegenover 4,3 % gemiddeld in Nederland. De taakstelling voor 2000 is maximaal 4 % overschrijders van de limiet, maar aangezien er sinds 1993 van een daling in Zuid-Holland geen sprake is, is het niet aannemelijk dat deze doelstelling wordt gehaald. Overigens zijn er grote verschillen in rij-en drinkgewoonten tussen de verschillende politieregio's (zie *Tabel 5*).

Politieregio	Jaar					
	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Haaglanden	5,4	5,0	5,3	4,3	4,6	-
Hollands-Midden	6,1	9,1	6,5	7,6	7,6	8,8
Rotterdam-Rijnmond	4,5	4,8	5,5	6,0	3,5	-
Zuid-Holland-Zuid	5,2	4,0	2,6	2,3	4,3	-

Tabel 5. Percentage automobilisten met een bloedalcoholgehalte (BAG) boven 0,5 promille in de verschillende Zuid-Hollandse politieregio's.

Alcohol speelt naar schatting een rol bij een vijfde van alle ernstige verkeersongevallen. Jonge mannelijke automobilisten zijn oververtegenwoordigd bij alcoholongevallen.

Uit snelheidsmetingen op wegen met een limiet van 80 km/uur blijkt dat het aantal snelheidsovertredingen in Zuid-Holland relatief iets lager is dan in de rest van Nederland. Maar ook hier wordt op alle wegtypen, voor zover bekend, de snelheidslimiet fors overschreden. En ook hier is het niet aannemelijk dat de taakstelling voor 2000 (maximaal 10 % overschrijders van de snelheidslimiet) wordt gehaald.

Een te hoge snelheid is bij veel ongevallen een van de factoren. Een daling van de gemiddelde snelheid met 1 km/uur leidt tot 3% minder ongevallen en zelfs 5% minder ernstige ongevallen.

Waar het om gordelgebruik gaat, steekt Zuid-Holland nogal ongunstig af bij de rest van Nederland. Binnen de bebouwde kom is het gebruik 10 procentpunten lager dan gemiddeld in Nederland (57% versus 67%); buiten de kom is het verschil kleiner (76% versus 80%; cijfers uit 1998). Het is hier evenmin aannemelijk dat de taakstelling voor 2000, een draagpercentage van 90%, wordt gehaald.

Het dragen van een gordel verkleint de kans op dodelijk letsel met 40%.

Er zijn signalen dat het helmgebruik door bromfietzers afneemt. Dit is des te zorgelijker omdat na een jarenlange daling het aantal jonge slachtoffers onder bromfietzers (16-24 jaar) dat in een ziekenhuis wordt opgenomen in Zuid-Holland sinds 1993 weer licht stijgt. Het aantal jonge snorfiets-slachtoffers dat in een ziekenhuis wordt opgenomen, laat een andere ontwikkeling zien: na een enorme stijging begin jaren negentig daalt het aantal sinds 1995. Er lijkt sprake van een zekere uitwisseling tussen brom- en snorfietsgebruik.

Deze constatering ten aanzien van het gedrag van verkeersdeelnemers laten zich mede 'verklaren' door de hoge urbanisatiegraad in Zuid-Holland, maar desalniettemin liggen hier mogelijkheden voor verbetering.

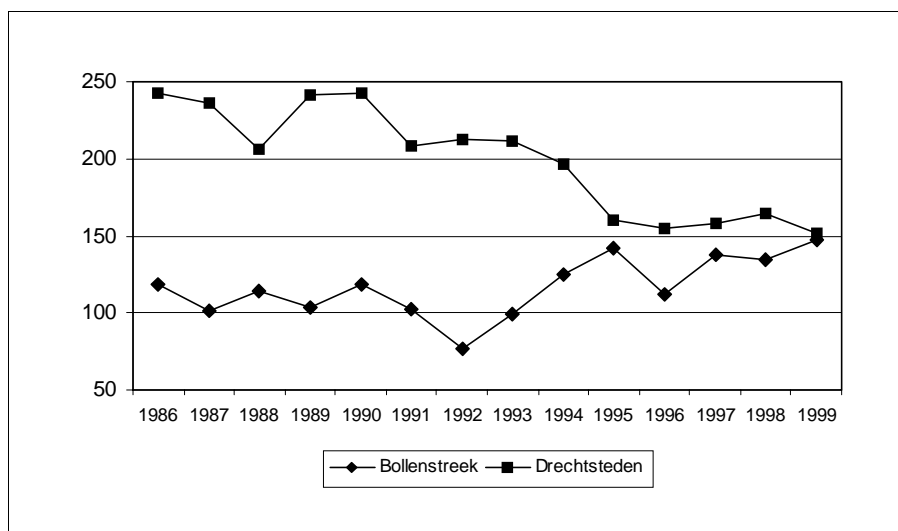
In Zuid-Holland worden relatief weinig bekeuringen voor snelheids-overtredingen uitgedeeld: ruim 15 per 1000 inwoners in 1998, tegenover meer dan 20 per 1000 inwoners in heel Nederland. Dit zal mede te maken hebben met het feit dat er in Zuid-Holland in 1998 nog geen gebieds-gebonden handhavingsproject was gestart. Inmiddels is in Zuid-Holland-Zuid en in de Stadsregio Rotterdam-Rijnmond een project gestart, waaraan ook de provincie meewerkt. Hetzelfde gaat gebeuren in Hollands-Midden en Haaglanden. Ook wegbeheerders hebben in deze projecten hun taak. Deze bestaat uit het faciliteren van de handhaving en, waar nodig, het aanpassen van de infrastructuur, met name ter beheersing van de snelheid van gemotoriseerde voertuigen.

Er wordt veel gepraat over toenemende verruwing en agressie in het verkeer; cijfers hierover en over de consequenties voor de verkeersveiligheid ontbreken echter. De SWOV heeft een verkennend onderzoek hiernaar gestart.

6. Ontwikkelingen naar Regionale Projectgroepen Verkeersveiligheid

De Regionale Projectgroepen Verkeersveiligheid (RPV's) tonen grote verschillen in de ontwikkeling van het aantal verkeersdoden en ernstig gewonden. In de *Bijlage* is van alle RPV's een grafiek opgenomen. Opvallend is dat in sommige regio's het aantal overleden en ernstig gewonde slachtoffers stijgt, zoals bijvoorbeeld in de Bollenstreek (zie *Afbeelding 7*). Andere regio's daarentegen laten een gestage daling zien, zoals de Drechtsteden.

In beide regio's wordt de ontwikkeling gedomineerd door het aantal verkeersdoden en ernstig gewonden op 50 km/uur-wegen.



Afbeelding 7. Het aantal overleden en ernstig gewonde verkeersslachtoffers in twee Regionale Projectgroepen Verkeersveiligheid.

Een complicatie bij de analyse en beoordeling van ontwikkelingen per RPV is wel dat het al snel om kleine aantallen gaat die grote toevalsfluctuaties kunnen laten zien. Het is dus zaak onderwerpen op doordachte wijze te groeperen en lange tijdreeksen te analyseren (bij voorkeur om vooraf bedachte hypothesen te toetsen). Een andere complicatie is dat niet bekend is hoe de (ontwikkeling van de) registratiegraad van verkeersongevallen verschilt per regio.

Een nadere analyse per RPV zou behulpzaam kunnen zijn bij de vraag waar kansen en uitdagingen liggen; daarbij zou het raadzaam zijn te kijken naar de ruimtelijke structuur en kenmerken en gebruik van het wegennet. Een indicatie voor het niveau van veiligheid is ook te halen uit het aantal overleden en ernstig gewonde slachtoffers ten opzichte van het aantal inwoners.

7. Een mogelijke richting voor aanpak

Dit hoofdstuk is te zien als een handreiking voor discussie vanuit de SWOV, om in grote lijnen aan te geven welke elementen aandacht verdienen bij de herijking van het verkeersveiligheidsbeleid in Zuid-Holland. Vanzelfsprekend is het aan de provincie zelf om te bepalen hoe hiermee om te gaan en om andere invalshoeken toe te voegen.

Een voor de hand liggende eerste stap is het vaststellen van de prioriteiten voor het beleid. Dit kan heel goed op provinciaal niveau gedaan worden; een lager regionaal niveau biedt hiervoor mogelijk te weinig aanknopingspunten en bovendien zijn bepaalde vraagstukken zo algemeen dat het niet nodig is om ze per regio afzonderlijk vast te stellen. Hierbij is rekening te houden met zowel het potentieel voor verbetering als de mogelijkheden om de problemen ook daadwerkelijk aan te pakken. Alternatieve maatregel-pakketten zijn te beoordelen op hun kosten en effecten, zoals de provincie al doet voor haar eigen wegennet.

Een belangrijke hoeksteen van het beleid blijft het streven om het wegennet duurzaam-veilig in te richten. Een wegennet waarop vergissingen bijzonder grote gevolgen kunnen hebben, kan niet een geaccepteerde eindsituatie zijn. Bij de meeste ongevallen is menselijk falen een van de factoren die tot het ongeval bijdroegen, maar het falen blijkt mede afhankelijk te zijn van de situaties waarin mensen terecht komen. De omstandigheden moeten zodanig zijn dat menselijke fouten zo veel mogelijk worden voorkomen en, als het toch tot een botsing komt, dat de gevolgen zo veel mogelijk worden beperkt. Dat zijn de uitgangspunten van een duurzaam-veilig wegennet. Een duurzaam-veilige weginfrastructuur moet zo zijn opgezet en vormgegeven dat:

- het wegverkeer zich over het netwerk verdeelt als was bedoeld (functionaliteit);
- er geringe snelheids- en massaverschillen voorkomen tussen elkaar ontmoetende verkeersdeelnemers (homogeniteit);
- er een hoge mate van voorspelbaarheid is van de verkeerssituaties (herkenbaarheid).

Veel ongevallen zijn vermijdbaar met behulp van infrastructurele aanpassingen. Daarom is het goed dat bijna alle wegbeheerders in Zuid-Holland een categoriseringsplan hebben opgesteld. Al zou het 30 jaar duren voordat alle noodzakelijke aanpassingen zijn verricht, dan is er tenminste toch het perspectief op een duurzaam-veilig wegennet.

Het ware wenselijk om een minimum veiligheidsniveau per wegtype te definiëren; dit minimumniveau kan het beste worden beschreven in termen van wegkenmerken in relatie tot de functie en het gebruik van de weg. Er wordt wel gesproken over criteria in termen van risicocijfers, te berekenen met behulp van ongevals-cijfers in de teller en een expositiemaat in de noemer (bijvoorbeeld afgelegde kilometers). Het lijkt ons echter dat het aantal ongevallen per weg (gelukkig) te gering is om dit daadwerkelijk als zinvol criterium te kunnen gebruiken. Een ander praktisch bezwaar is dat de gewenste expositiegegevens niet voor alle wegen bekend zijn, en dat dat kan leiden tot het gebruik van vervangende maten die de onveiligheid van een weg niet goed weergeven.

De provincie heeft al een belangrijke taak bij het toetsen van ruimtelijke-orderingsplannen en bij de beoordeling van milieu-effecten van plannen. Het ware wenselijk om te overwegen de provincie ook een taak te geven bij de beoordeling van verkeersveiligheidseffecten van RO- en infrastructuurplannen, zowel wat betreft de structuur en het voorziene gebruik van het wegennet als wat betreft het wegontwerp. De minister van Verkeer en Waterstaat heeft zich bij een aantal gelegenheden ook uitgesproken voor minder vrijblijvendheid in deze kwestie.

Voor de beoordeling van een wegontwerp is in het Startprogramma Duurzaam Veilig Verkeer het audit-protocol opgenomen; dit wordt nu gebruikt en verder verfijnd in een aantal proefprojecten. De SWOV is bovendien bezig met het ontwikkelen van gereedschap om de structuur van een wegennet op verkeersveiligheidseffecten te beoordelen; van de bijbehorende software komt waarschijnlijk eind 2001 een zogenoemde beta-versie uit.

Verder verdient de verkeerseducatie versterking. Omdat juist beginnende verkeersdeelnemers - en dat geldt voor kleine kinderen tot en met beginnende automobilisten - degenen zijn die hoge risico's lopen, hebben zij kennelijk een betere voorbereiding nodig op de nieuwe vorm van deelname aan het verkeer.

Met betrekking tot ouderen geldt dat de kwaliteit van hun leven mede wordt bepaald door hun mogelijkheden om zich te verplaatsen. Het is dus goed als ze zo lang mogelijk in staat blijven om aan het verkeer deel te nemen. Ook voor hen zijn speciale trainingen een van de manieren om hen in staat te stellen dit op verantwoorde wijze te doen.

Meer in het algemeen is permanente verkeerseducatie na te streven, met voor elke categorie verkeersdeelnemers aangepaste programma's, om kennis en vaardigheden goed te houden (ook in verband met aanpassingen van de infrastructuur en de regelgeving).

Regeloverschrijdend gedrag vraagt om handhaving door de politie. Hiermee is ook op korte termijn resultaat te boeken. Met name snelheidstoezicht met camera's vergt relatief weinig capaciteit van de politie. Voor handhaving op alcohol- en gordelgebruik is wel staandehouding nodig. Overigens zou, door de politie-inzet efficiënter te organiseren, met dezelfde capaciteit meer handhaving gepleegd kunnen worden dan nu. Daarnaast dient handhaving met veel publiciteit omgeven te worden, om de subjectieve pakkans extra te verhogen.

Zeker gezien het feit dat in Zuid-Holland zo veel ongevallen op 50 km/uur-wegen gebeuren, ligt het voor de hand om de aanpak ervan in RPV's als samenwerkingsverbanden van gemeenten ter hand te nemen. Daarbij zou het als een gedeelde verantwoordelijkheid gevoeld moeten worden om de verkeersveiligheid te verbeteren. De mobiliteit van de inwoners houdt immers niet op bij de gemeentegrens.

Verder is het van belang om in de RPV's in voldoende mate gebruik te maken van voorhanden expertise bij alle deelnemende partners en bij organisaties op provinciaal en landelijk niveau. Veel gemeenten afzonderlijk zijn immers te klein om zich volledig ingevoerde, vrijgestelde verkeersveiligheidsdeskundigen te kunnen permitteren. Waar veel organisaties aan ongeveer dezelfde vraagstukken werken, is het efficiënt om zo goed

mogelijk voort te bouwen op routine en inzichten die bij anderen aanwezig zijn.

Het voorgenomen beleid zou, ook volgens het NVVP, vastgelegd moeten worden in bestuurlijke overeenkomsten, waarbij partijen zich binden aan implementatie.

Om er zeker van te zijn dat de juiste maatregelen worden getroffen, zijn monitoring en evaluatie onmisbaar. In de taakstellende programma's die worden afgesproken, zou hiervoor ook een plan moeten worden opgenomen, enerzijds om na te kunnen gaan of ieder de afgesproken bijdrage levert en anderzijds om periodiek na te gaan of de maatregelen ook het beoogde effect sorteren.

Literatuur

CBS (1999) *Bevolking der gemeenten van Nederland op 1 januari 1999*. Centraal Bureau voor de Statistiek, Voorburg/Heerlen.

CJIB (1999). *Jaarverslag 1998*. Centraal Justitieel Incassobureau, Leeuwarden.

Davidse, R.J. & Brouwer, M. (1998). *Kennis op maat: gebruikersonderzoek in de provincie Zuid-Holland. Inventarisatie van gebruikerswensen en aanbevelingen voor activiteiten in opdracht van het Provinciaal Orgaan Verkeersveiligheid*. R-98-43. Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV, Leidschendam.

Provincie Zuid-Holland (2000). *Doelmatigheidsonderzoek Verkeersveiligheid*. Provincie Zuid-Holland, 's-Gravenhage.

Bijlage

Aantal slachtoffers per RPV

De afbeeldingen in deze bijlage geven de aantallen overleden en ernstig gewonde verkeersslachtoffers in de tien Regionale Projectgroepen Verkeersveiligheid.

