

Evaluatie RVV 1990, BABW en flankerend beleid

Afrondend verslag van diverse onderzoeken in opdracht van AVV

R-94-12

Drs. P.C.Noordzij & A.A.Vis

Leidschendam, 1994

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV
Postbus 170
2260 AD Leidschendam
Telefoon 070-3209323
Telefax 070-3201261

Samenvatting

Op 1 november 1991 zijn het RVV 1990 en het BABW ingevoerd. Vanaf 1984 zijn voorbereidingen getroffen. De bedoeling was een reglement met minder regels en minder tekens op en langs de weg. Het gevolg daarvan zou moeten zijn dat weggebruikers minder overtredingen maken en zich meer verantwoordelijk en dus veiliger gedragen.

Tijdens de voorbereidingen hebben veel organisaties de gelegenheid gekregen voor commentaar en overleg. Als resultaat werden weer enkele regels toegevoegd aan het RVV 1990. Uiteindelijk bevat het RVV 1990 nog veel regels en is het gedrag van weggebruikers dat ermee wordt voorgeschreven niet veel anders dan met het RVV 1966.

Regels voor wegbeheerders zijn afgezonderd in het BABW. In de uiteindelijke vorm zijn deze regels minder beperkend dan eerder was voorgesteld.

Met het nodige voorbehoud werd ingestemd met de voorstellen. Dat voorbehoud betrof de noodzaak van een programma van voorlichting, educatie en handhaving en van aanpassingen van de weg. Om aan dat voorbehoud tegemoet te komen is een flankerend beleid ontwikkeld en uitgevoerd.

Rondom de invoering van het RVV 1990 en BABW is onderzoek gehouden ter evaluatie van beide en van het flankerend beleid. Voor de evaluatie zijn weggebruikers, wegbeheerders en, op kleine schaal, vertegenwoordigers van diverse instanties ondervraagd.

Een deel van het flankerend beleid was gericht op weggebruikers, een ander deel op wegbeheerders.

Bij het *flankerend beleid gericht op de weggebruiker* zijn belangenorganisaties betrokken geweest. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat verzorgde de landelijke voorlichting en het algemene voorlichtingsmateriaal. Belangenorganisaties verzorgden voorlichting aan bijzondere doelgroepen en regionale teams werkten per regio. Rondom de invoering is op grote schaal materiaal ingezet om bekendheid te geven aan het RVV 1990 en aan belangrijke wijzigingen.

Meteen na invoering wisten bijna alle weggebruikers van het RVV 1990, maar bekendheid met afzonderlijke regels viel tegen. Een jaar later was dat beter. Maar de waardering van weggebruikers voor het RVV 1990 en enkele afzonderlijke regels is niet groot. Zij hebben wel grote behoefte aan meer kennis over het RVV 1990. Achteraf is er bij veel organisaties ontevredenheid over de gang van zaken en teleurstelling over de resultaten.

Bij de voorbereidingen van het flankerend beleid is er niet op gerekend om de inhoud van het RVV 1990 nauwkeurig bekend te maken. De bedoeling was in oorsprong om voorbeelden te geven van goed gedrag. Maar die bedoeling is nauwelijks uitgewerkt. Het flankerend beleid is er waarschijnlijk niet in geslaagd het gedrag van weggebruikers beter en veiliger te maken.

Het RVV 1990 vormde aanleiding voor het CBR om zowel het theoretisch als het praktisch gedeelte van het rij-examen aan te passen. Voor rij-scho-

len zijn door diverse organisaties bijeenkomsten en materiaal verzorgd om bekendheid te geven aan inhoud en bedoelingen van het RVV 1990 en aan het aangepaste examen. Rijscholen zijn pas laat belangstelling gaan tonen, met name voor de nauwkeurige verwoording van en uitleg bij de regels. De belangstelling bij niet-georganiseerde scholen lijkt gering.

Voor politie en justitie viel de invoering van het RVV 1990 min of meer samen met die van de wet Mulder, waarmee overtredingen eenvoudig kunnen worden afgehandeld. De noodzakelijke voorbereiding is verzorgd door het Ministerie van Justitie, de instructie aan personeel door het PVI. Zij waren op tijd en voldoende voorbereid. Vooraf werd verwacht dat de werklust zou toenemen omdat vaker een beroep zou moeten worden gedaan op art. 25 WVV. Achteraf is gebleken dat de politie vrijwel altijd kan optreden tegen ongewenst gedrag op grond van overtreding van één of meer regels uit het RVV 1990. De werklust is door het RVV 1990 en de wet Mulder eerder minder dan meer geworden. Er is geen landelijk of lokaal beleid gevoerd op het punt van de handhaving om daarmee het gedrag veiliger te maken.

Het flankerend beleid gericht op de wegbeheerder is gevoerd in samenwerking met vertegenwoordigers van alle wegbeheerders. Er is veel materiaal uitgewerkt in de vorm van uitvoeringsvoorschriften, aanbevelingen en voorlichtingsmateriaal. Zonodig is dit vooraf gegaan door onderzoek om de kennis aan te vullen. Zowel landelijk als regionaal is deze kennis uitgedragen. Na de invoering van RVV 1990 en BABW waren wegbeheerders op de hoogte van de hoofdlijnen, maar niet van de nauwkeurige inhoud van bepalingen en voorschriften. Met de werkwijze bij het nemen van verkeersbesluiten bestaat nog weinig ervaring. Het saneren van tekens en het aanpassen van de vormgeving van de weg gebeurt nog niet op grote schaal. Wegbeheerders wijzen op gebrek aan geld, maar hebben ook niet allemaal belangstelling voor deze maatregelen. Voor de afzonderlijke onderwerpen van de aanbevelingen (zoals verkeerspleinen, rechtsaf bij rood voor fiets en bromfiets en het gele voetgangerslicht) hebben zij meer belangstelling. Maar ook daarvan is de toepassing beperkt of geleidelijk.

Na de invoering van RVV 1990 en BABW hadden politie, justitie en wegbeheerders veel vragen. Na verloop van tijd zijn deze vragen in gezamenlijk overleg van diverse instanties beantwoord. Een deel van de vragen geeft aanleiding om het RVV 1990 en BABW aan te passen.

Achteraf wordt door de meeste organisaties tamelijk gunstig geoordeeld over het RVV 1990. Als geheel zijn de regels duidelijker geworden en de scheiding van RVV 1990 en BABW is overzichtelijker. Maar bijna alle organisaties houden een aantal punten waarop men het RVV 1990 aangepast had willen zien.

Summary

Evaluation of the new Traffic Regulations and Road Traffic Signs Code (RVV 1990), the Administrative Provisions for Road Traffic Order (BABW) and flanking policy

On November 1, 1991, the RVV 1990 and the BABW were introduced. Preparations were initiated in 1984. The intention was to realise a regulation with fewer rules and fewer traffic signs on and alongside the road. The envisaged consequence was that road users would commit fewer offences and behave more responsibly and hence more safely. During the preliminary period, many organisations were given the opportunity for comment and consultation. As a result, some additional rules were added to the RVV 1990. Ultimately, the RVV 1990 still includes numerous rules, so that the behaviour of road users as prescribed does not differ much from that of the RVV 1966.

Rules for road authorities are structured separately in the BABW. In the final version, these rules are less restrictive than was previously proposed. The proposals were agreed to, albeit with the necessary reservation. This reservation concerned the necessity of an information, education and enforcement programme and of adaptations to the road. In order to respond to the reservations expressed, a flanking policy was developed and carried out.

A study was conducted surrounding the introduction of the RVV and the BABW, in order to evaluate both regulations and their flanking policy. For the evaluation, road users, road authorities and, on a small scale, representatives of various organisations were questioned.

A part of the flanking policy was aimed at road users, another part at road authorities.

With the *flanking policy aimed at the road user*, interested organisations were involved. The Ministry of Transport and Public Works was responsible for nationwide information supply and general information material. Interest organisations took care of information supply to special target groups and regional teams worked on a regional basis. Surrounding the introduction, material was implemented on a large scale to ensure familiarity with the new RVV and to point out important changes. Immediately following introduction, almost all road users were made aware of the new RVV, but familiarity with individual rules was disappointing. One year later, this situation had improved. But the appreciation of road users for the new RVV and some separate rules is still not adequate. There is a need for better understanding of the RVV 1990. In retrospect, many organisations were dissatisfied with the progress and disappointed about the results.

With the preparations of flanking policy, it was not anticipated that the content of the RVV 1990 should also be publicised in detail. The intention originally was to offer examples of good behaviour, but this intention hardly had effect. The flanking policy is unlikely to have succeeded in improving the behaviour of road users and making it safer.

The RVV 1990 represented the reason for the CBR to adapt both the theoretical and practical part of the driving exam. For driving schools, the various organisations offered meetings and material to increase familiarity with the content and intention of the RVV 1990 and the modified exam. Driving schools only demonstrated interest at a later stage, in particular for the accurate wording and explanation of the rules. The interest amongst non-organised schools seemed minimal.

For police and judicial bodies, the introduction of the new RVV more or less coincided with the Mulder Act, which allowed offences to be dealt with in a simple, administrative manner. The essential preparation was taken care of by the Ministry of Justice, the instruction to personnel by the PVI. They were in time and sufficiently prepared. In advance, it was anticipated that the workload would increase because art. 25 of the Road Traffic Code was likely to be referred to more readily. In retrospect, it was shown that the police was virtually always able to act against undesirable behaviour based on an offence against one or more rules from the RVV 1990. The workload has become less, rather than more, due to the new RVV and the Mulder Act. No nationwide or local policy was adopted with respect to enforcement in order to make behaviour safer.

The *flanking policy aimed at the road authority* was performed in cooperation with representatives from all road authorities. Much material was carried out in the form of implementation regulations, recommendations and information material. If necessary, this was preceded by study to supplement the available knowledge. This knowledge was put into practice on both a nationwide and regional basis. After introduction of the RVV 1990 and the BABW, road authorities were aware of the principle, but not of the accurate content of regulations and provisions. With the procedures in taking traffic decisions, little experience was yet available. The reduction of the number of signs and adaptation of road design is not taking place on a large scale. Road authorities blame a lack of finance, but are not all interested in these measures. They are more interested in individual elements of the recommendations (such as roundabouts, permission to turn right at a red light for bicycles and mopeds and the yellow pedestrian light), but again here the application is limited or gradual.

Following introduction of the new RVV and BABW, police, judicial bodies and road authorities had many questions. In the course of time, these questions were answered through joint consultation between various bodies. Some of the questions give cause to modify the RVV 1990 and BABW.

In retrospect, most organisations judged the updated RVV quite favourably. On the whole, the rules have become clearer and the distinction between the RVV and the BABW is now better defined. But almost all organisations maintain a number of points which they would have liked to have seen adapted in the RVV 1990.

Inhoud

Lijst van afkortingen

Voorwoord

1. *Inleiding*
2. *Geschiedenis*
3. *Evaluatie-onderzoek*
 - 3.1. Opzet
 - 3.2. Resultaten
 - 3.2.1. Weggebruikers
 - 3.2.2. Rijscholen en reguliere scholen
 - 3.2.3. Politie en Justitie
 - 3.2.4. Wegbeheerders
 - 3.2.5. Diversen
4. *Beschouwingen naar aanleiding van de resultaten*
 - 4.1. Inhoud RVV 1990 en BABW
 - 4.1.1. Reglement en bepalingen als geheel
 - 4.1.2. Afzonderlijke regels
 - 4.1.3. Eindresultaat
 - 4.2. Gevolgen van het RVV 1990
 - 4.2.1. Gevolgen bij verkeersonderwijs
 - 4.2.2. Gevolgen bij rijopleiding en rijexamen
 - 4.2.3. Gevolgen bij politie en OM
 - 4.3. Flankerend beleid weggebruiker
 - 4.4. Gevolgen van het flankerend beleid weggebruikers
 - 4.4.1. Bekendheid en waardering bij weggebruikers
 - 4.4.2. Eigen verantwoordelijkheid van weggebruikers
 - 4.4.3. Gedrag van weggebruikers
 - 4.4.4. Gevolgen voor groepen weggebruikers
 - 4.5. Flankerend beleid wegbeheerders
 - 4.6. Gevolgen flankerend beleid wegbeheerders
 - 4.6.1. Bekendheid bij wegbeheerders
 - 4.6.2. Verandering van het wegbeeld
5. *Aanbevelingen*

Literatuur

Bijlagen 1 en 2

Lijst van afkortingen

ABAN	Algemene bond auto- en motorrijschoolondernemers Nederland
AMVB	Algemene maatregel van bestuur
ANWB	Koninklijke Nederlandse Toeristenbond ANWB
AVV	Adviesdienst Verkeer en Vervoer van Rijkswaterstaat
BABW	Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer
BOVAG	Bond van garagebedrijven
CBR	Centraal bureau rijvaardigheidsbewijzen
CCV	Stichting contactcommissie chauffeurs-vakbekwaamheid
CFT	Commissie feiten en tarieven van Justitie
CPB	Centraal politieberaad (nu: Raad van hoofdcommissarissen)
CROW	Stichting centrum voor regelgeving en onderzoek in de grond-, water- en wegenbouw en de verkeerstechniek
ENFB	Eerste Nederlandse Fietsersbond
FNG	Federatie Nederlandse gehandicaptenraad
HDORR	Hoofddirectie organisatie rechtspleging en rechtshulp (nu: Directoraat-Generaal rechtspleging)
HWV	Hoofdafdeling Verkeersveiligheid van Rijkswaterstaat
IPO	Interprovinciaal overleg
NFW	Nederlandse vereniging van fabrikanten en handelaren in weg-bebakeningsmaterialen
NNI	Nederlands normalisatie-instituut
OM	Openbaar Ministerie
PG	Procureur-Generaal
PV	Proces-verbaal
PVI	Politieverkeersinstituut
ROCKL	Rijopleidingscentrum Koninklijke Landmacht
RWS	Rijkswaterstaat
RVV	Reglement verkeersregels en verkeerstekens
SWOV	Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV
VBV	Vereniging Bescherming Voetgangers
VCOM	Verkeerscommissie Openbaar Ministerie
VNG	Vereniging Nederlandse gemeenten
VOP	Voetgangersoversteekplaats
VVN	Veilig Verkeer Nederland
WRM	Wet rijonderricht motorrijtuigen
WVW	Wegenverkeerwet

Voorwoord

In dit rapport wordt verslag gedaan van onderzoek ter evaluatie van het RVV 1990, het BABW en het flankerend beleid. Voor dit onderzoek is een plan opgesteld, bestaande uit een aantal onderdelen. Met enkele wijzigingen op het plan zijn deze onderdelen in de loop der tijd uitgevoerd. De resultaten van deze onderdelen zijn gerapporteerd aan de opdrachtgever, de Adviesdienst Verkeer en Vervoer, en behandeld in een begeleidingscommissie evaluatie RVV 1990/BABW.

Dit rapport vormt de afronding van het evaluatie-onderzoek in opdracht van de AVV. Namens de opdrachtgever zijn de werkzaamheden begeleid door ing. P. van Vliet. De voorlopige versie van het rapport is behandeld in de begeleidingscommissie. In deze groep zaten vertegenwoordigers van overheidsinstanties en enkele belangenorganisaties (Rijkswaterstaat, Justitie, VCOM, Raad van hoofdcommissarissen, IPO, VNG, Unie van Waterschappen, CBR, ANWB, VVN).

Behalve een overzicht van het ontstaan en de invoering van het RVV 1990 en BABW en een samenvatting van het eerdere onderzoek, bevat het rapport een nabeschuiving en aanbevelingen.

1. Inleiding

Het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990 (RVV 1990) en het Besluit administratieve bepalingen inzake wegverkeer (BABW) hebben een lange geschiedenis die in het teken staat van de deregulering (d.w.z. minder bemoeienis van een geloofwaardiger overheid).

Vanaf 1984 is door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gewerkt aan de juridische voorbereiding van een nieuw RVV. Overeenkomstig het regeringsbeleid was het doel daarvan een reglement met minder en eenvoudiger regels en minder tekens op en langs de weg, met als gevolg daarvan minder overtredingen. Na verloop van tijd is een projectgroep opgericht. Omstreeks 1986 begon duidelijk te worden welke vorm een nieuw RVV zou gaan krijgen.

Eind 1987 verschenen de teksten van de voorontwerpen van een herzien RVV, een nieuw BABW en nota's van toelichting. Daaruit blijkt dat deregulering als middel bedoeld is voor een beter, maar vooral veiliger verkeersgedrag.

Voorafgaand aan de voorontwerpen was al overleg gevoerd met diverse organisaties. Ook op de voorontwerpen is door een groot aantal organisaties gereageerd. Eind 1989 werden de gewijzigde ontwerpen RVV 1990 en BABW goedgekeurd door de ministerraad en in 1991 ingevoerd. In die tussentijd zijn door diverse organisaties bijeenkomsten georganiseerd, waarbij de plannen werden gepresenteerd en bediscussieerd. De strekking van de reacties was dat met het nodige voorbehoud kon worden ingestemd met de voorstellen. Die instemming betrof met name de behoefte aan herziening van het RVV en aan eenvoudiger regels. Het voorbehoud van de reacties op het RVV 1990 betrof de noodzaak van aanpassingen van de weg en van een programma van voorlichting, educatie en handhaving. Om aan dit voorbehoud tegemoet te komen was een zogenaamd flankerend beleid nodig.

Midden 1987 is gestart met het opzetten van dat flankerend beleid onder regie van Rijkswaterstaat. Daarbij was weer een groot aantal organisaties betrokken die mede verantwoordelijkheid droegen. Aanvankelijk is gescheiden gewerkt aan de voorbereidingen voor een flankerend beleid gericht op weggebruikers en een flankerend beleid gericht op wegbeheerders. Later zijn deze werkzaamheden samengevoegd. De gevolgen van de invoering van RVV 1990 en BABW voor politie en justitie en de voorbereidende werkzaamheden in dat verband zijn uitgewerkt onder leiding van het Ministerie van Justitie.

De uitvoering van het flankerend beleid is gestart in 1991 en is tot 1993 doorgegaan. Intussen is in opdracht van Rijkswaterstaat onderzoek uitgevoerd om na te gaan welke uitwerking het RVV 1990, het BABW en het flankerend beleid hadden en hebben. Over de resultaten van onderdelen is tussentijds verslag gedaan. Samen met andere ervaringen heeft dat al geleid tot enkele aanpassingen van het flankerend beleid. Ook zijn aanpassingen van het RVV 1990 overwogen en voorbereid.

In dit verslag zijn alle tussentijdse resultaten en ervaringen samengevoegd. In Hoofdstuk 2 is eerst een kort verslag gedaan van de voorbereidingen van het RVV 1990 en het BABW en van het flankerend beleid. Als Bijla-

gen 1 en 2 zijn hiervan uitgebreide verslagen opgenomen. Hoofdstuk 3 behandelt het onderzoek. Daarna komt een hoofdstuk met beschouwingen naar aanleiding van de resultaten. Tenslotte volgt een hoofdstuk met aanbevelingen.

2. Geschiedenis

Begin jaren tachtig houden twee commissies zich in opdracht van de regering onder meer bezig met de verkeerswetgeving. De commissie die verslag doet aan de regering over vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen (de Commissie Geelhoed) besteedt speciaal aandacht aan de verkeerswetgeving (eindbericht: 1985). Wat betreft het RVV stelt de commissie dat de regels en tekens moeten worden doorgelicht aan de hand van enkele vragen:

- Is de regel of het teken beslist noodzakelijk gezien de doelstelling?
- Kan de weggebruiker zelf zijn gedrag bepalen?
- Is te verwachten dat de regel of het teken bekend is?
- Kan de regel worden vereenvoudigd?
- Zijn weggebruikers bereid de regel na te leven?

In dezelfde periode werkt een andere commissie (de Commissie Roethof) aan adviezen ter bestrijding van kleine criminaliteit, waaronder verkeers-overtredingen (interimrapport: 1984; eindrapport: 1985). Deze commissie vindt dat het regel- en tekenbestand moet worden opgeschoond en dat verkeersregels gehandhaafd moeten kunnen worden.

Voor de vaststelling of toepassing van een regel of teken worden vier criteria genoemd:

- Het moet redelijkerwijs vaststaan dat de regel of het geplaatste teken door het gros der weggebruikers vrijwillig zal worden nagevolgd. Volgens dit criterium moet de verkeerswetgeving niet verfiend zijn. Ook moeten regels alleen worden gebruikt als hulp bij het vereiste weggedrag voorzover de weggebruiker niet in staat zou zijn zelf te beoordelen welk gedrag vereist is. Het voorgeschreven gedrag zal in de ogen van de weggebruiker de beste manier moeten zijn om in de gegeven verkeerssituatie de veiligheid en doorstroming te dienen.
- De regel of het teken moet door de politie kunnen worden gehandhaafd. De sub-commissie voegt hieraan toe dat als de naleving niet kan worden afgedwongen door politietoezicht (bijvoorbeeld door overtreding op grote schaal), van een regel of teken moet worden afgezien.
- Politie, openbaar ministerie en rechterlijke macht moeten in staat zijn de verkeerszaken te verwerken. Ook hierbij vindt de sub-commissie het in de rede liggen van de regel of teken af te zien als de werklast als gevolg van overtredingen te groot zou worden.
- Het verkeersbeleid en de daaruit voortvloeiende wetgeving dienen in de pas te lopen met het overige overheidsbeleid met betrekking tot het wegverkeer.

In het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit (1984/'85) kondigt de regering aan dat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat met voorrang zal werken aan herziening van het RVV op grond van de criteria van de Commissie Roethof. In feite is binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat al vanaf 1984 gewerkt aan de juridische voorbereiding van een nieuw RVV.

Eind 1987 verschijnen de resultaten van de projectgroep nieuw RVV als conceptteksten, eind 1988 als voorontwerpen. Het RVV 1966 wordt opgesplitst in een RVV en een BABW. Volgens de toelichting op het RVV is

in plaats van herziening per regel of teken gekozen voor een herziening volgens twee uitgangspunten:

- Verkeersregels moeten tot de basisregels worden beperkt. Ook verkeers-tekens dienen slechts in essentiële gevallen te worden toegepast.
- Juridische regels zijn slechts aanvaardbaar als alternatieven ontbreken.

Volgens deze punten blijft een beperkt aantal regels over, die niet aan de eigen verantwoordelijkheid kunnen worden overgelaten, waaraan onder alle omstandigheden moet worden voldaan en die de politie zonder problemen moet kunnen handhaven. Als resultaat wordt verwacht dat deze regels beter worden nageleefd en het gedrag ook bij het ontbreken van regels veiliger zal worden. Hiermee wordt afstand genomen van het RVV 1966, waarin juist geprobeerd is voor iedere situatie het gedrag te regelen. Naast de basisregels is er een algemeen artikel in het WWV op grond waarvan de politie kan optreden tegen gevaarlijk of hinderlijk gedrag en in welk geval de rechter moet uitmaken of dat terecht is. Bij het tweede uitgangspunt wordt vooral gedacht aan aanpassingen van de weg.

In 1990 worden de definitieve teksten opgenomen in de Staatsbladen 459 en 460, nadat ook de Raad van State advies heeft uitgebracht. In de toelichting is een afzonderlijk hoofdstuk opgenomen over het flankerend beleid. Na enkele malen uitstel vanwege de benodigde tijd van voorbereiding bij justitie en politie, worden RVV en BABW op 1 november 1991 ingevoerd.

Bij de voorbereiding van RVV 1990 en BABW wordt duidelijk dat het flankerend beleid een belangrijke rol moet gaan spelen. Het RVV 1990 moet bekend worden gemaakt aan weggebruikers, zowel wat betreft inhoud als uitgangspunten en bedoeling. Maar belangrijker is dat het doel (beter en veiliger gedrag) alleen bereikt kan worden met aanvullende maatregelen. Het RVV 1990 vormt de aanleiding tot een andere invulling en onderlinge afstemming van maatregelen zoals voorlichting, educatie en handhaving. Het BABW moet bekend gemaakt worden aan wegbeheerders. Ook in dit geval gaat het om meer dan bekendmaking van inhoud, bedoeling en gevolgen voor het eigen werk. Het flankerend beleid moet bijdragen aan het doel: minder tekens op en langs de weg en eenvoudige, makkelijk te herkennen wegsituaties met weinig ruimte voor ongewenst gedrag.

In 1987 worden binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de eerste plannen gemaakt voor het flankerend beleid gericht op de weggebruiker, resp. de wegbeheerder.

In Bijlage 1 wordt uitgebreid verslag gedaan van de voorbereidingen van het RVV 1990 en BABW en in Bijlage 2 van de voorbereiding en uitvoering van het flankerend beleid.

3. Evaluatie-onderzoek

3.1. Opzet

Op verzoek van de AVV heeft de SWOV een plan uitgewerkt voor evaluatie van het RVV 1990, het BABW en het flankerend beleid. Het door de SWOV voorgestelde evaluatieplan was een uitgebreide vorm van evaluatie, d.w.z. dat niet alleen wordt getoetst of een vooraf gesteld doel is bereikt, maar dat gezocht wordt naar stapsgewijze veranderingen vanaf het maken van de eerste plannen. Achteraf kan dan worden verklaard waarom iets is verbeterd en ten koste van wat en kan ook worden aangegeven wat een volgende keer anders gedaan moet worden. Ook werden enkele varianten geboden. In overleg met de AVV is vastgesteld dat er behoefte was aan een variant die zich in hoofdzaak richt op de veranderingen als gevolg van de invoering van het RVV 1990 en het BABW. Eén van de redenen was dat er weinig kans leek dat er kort na het invoeren al weer belangstelling zou zijn om ingrijpende veranderingen aan te brengen. Bij de uitwerking van de gekozen variant zijn zes onderdelen onderscheiden: ondervraging van weggebruikers, ondervraging van politie en justitie, ondervraging van wegbeheerders, volgen van de praktijk van wegbeheerders, ondervraging van rijsscholen en reguliere scholen en een nabeschouwing. Bij de uiteindelijke uitvoering zijn enkele wijzigingen aangebracht. Omstreeks de invoering van het RVV 1990 zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van politie en justitie, met enkele wegbeheerders en enkele rijsscholen. Het volgen van de praktijk van wegbeheerders is verval- len, evenals een ondervraging van rijsscholen en reguliere scholen. Als onderdeel van de eindevaluatie zijn enkele organisaties schriftelijk dan wel mondeling ondervraagd. Tenslotte zijn de resultaten van de genoemde onderdelen van de evaluatie nog aangevuld met diverse andere materialen. Hieronder wordt een overzicht gegeven van alle onderdelen van de evaluatie.

Weggebruikers

- Voormeting in augustus 1991:
 - ondelinge ondervraging van ca. 700 personen vanaf 16 jaar verdeeld naar wijze van verkeersdeelname en leeftijd
 - verslag: Akerboom (1991) en Wittink (1991a)
- Tussenmeting in november 1991
 - verslag: Wittink (1991b)
- Eerste nameting in april 1992
 - steekproef idem
 - verslag: Akerboom & Lossie (1992) en Wittink (1992)
- Tweede nameting in juli 1993
 - steekproef ca. 600 personen
 - verslag: Goldenbeld (1993)

Rijsscholen en reguliere scholen

- Verkenning omstreeks november 1991:
 - enkele gesprekken
 - deelname aan bijeenkomsten

- verslag: Vis (1991)
- Ondervraging vertegenwoordigers organisaties najaar 1993:
- verslag: intern memo SWOV

Politie en justitie

- Verkenning omstreeks november 1991:
 - enkele gesprekken
 - verslag: Vis (1991)
- Nameting oktober 1993:
 - schriftelijke ondervraging ca. 350 medewerkers
 - verslag: Vis (1993a)
- Ondervraging vertegenwoordigers
 - verslag: intern memo SWOV

Wegbeheerders

- Verkenning omstreeks november 1991:
 - enkele gesprekken met wegbeheerders
 - verslag: Vis (1991)
- Nameting voorjaar 1993
 - schriftelijke ondervraging ca. 40 medewerkers
 - aanvulling met enkele gesprekken
 - verslag: Vis (1993b)

Diversen

- Schriftelijke ondervraging vertegenwoordigers van organisaties najaar 1993:
 - verslag Van Vliet (1994)
- Mondelinge ondervraging vertegenwoordigers van organisaties najaar 1993:
 - verslag: Intern memo SWOV

Overig materiaal

- Correspondentie met VCOM en CPB
- Notitie van de afdeling Verkeersrecht van Rijkswaterstaat
- Onderzoek naar voorlichting aan weggebruikers: Hartman (1993)
- Onderzoek naar naleving van regels: De Grauw (1992)

3.2. Resultaten

3.2.1. *Weggebruikers*

Het doel van de ondervragingen van weggebruikers was antwoord te krijgen op de volgende vragen:

- In welke mate zijn weggebruikers op de hoogte van de wijzigingen in het RVV (RVV 1990) en weten ze wat deze betekenen?
- Wat is de mening van de weggebruikers over de gevolgen van de nieuwe regelgeving en de nieuwe regels daarin?
- Wat is de mening van de weggebruikers over de gevoerde voorlichtingscampagnes?

- Zijn de weggebruikers in staat om de regels concreet toe te passen in uiteenlopende verkeerssituaties?
- Heeft het nieuwe RVV tenslotte tot een betere naleving van de (overgebleven) regels geleid?

Voormeting (augustus 1991)

Met de voormeting in augustus 1991 zijn globaal de begincondities vastgelegd bij invoering van het RVV 1990 op 1 november 1991. Daarbij werden onder meer de belangstelling voor verkeersveiligheid in het algemeen, de motivatie tot kennisnemen van regelgeving en opvattingen en verwachtingen over de (komende) veranderingen in de regelgeving gepeild. De conclusies zijn als volgt samen te vatten:

- Er bestaat zeker behoefte aan informatie, maar van de betrokkenen zelf mogen nauwelijks initiatieven in die richting worden verwacht.
- Ook worden zeker niet alle (in te voeren) veranderingen als verbeteringen ervaren; de nieuwe regels betreffende oversteken op VOP's, gebruik van de vluchtstrook en verdrijvingsvlakken worden door een krappe meerderheid (54 tot 61%) positief beoordeeld, de nieuwe situatie bij voorsorteren bij linksafslaan door de meerderheid (75%) als negatief en over de nieuwe regels 'oversteken bij geel knipperend licht op eigen risico' en 'rechtsaf bij rood door (brom)fietsers toegestaan als dat is aangegeven' bleken de meningen verdeeld te zijn (ca. 50% positief; ruim een derde negatief).
- Eén op de drie zwakke verkeersdeelnemers blijkt zich nogal eens bedreigd of onveilig te voelen.
- De meeste automobilisten (56%) verklaren (vrijwel) nooit in verkeerssituaties betrokken te raken waarbij hun (regel)kennis te kort schiet.
- Ongeveer een kwart van de jongeren tussen 16 en 19 jaar blijken wel problemen met de regels te hebben.
- Een kwart van de respondenten had reeds van de themazine 'Geef je verstand eens voorrang' gehoord en kon een goede uitleg van de betekenis geven.

Tussenmeting (november 1991)

De tussenmeting van november 1991 was meer gericht op het voorlichtingsdoel dat 85% van de volwassen populatie na invoering op de hoogte moest zijn van de veranderde regelgeving. Als resultaat van de ondervraging bleek dat 89% op de hoogte was dat een nieuw RVV van kracht was geworden.

Over de feitelijke inhoud bleken de weggebruikers daarentegen uiterst slecht geïnformeerd te zijn: 30% kon geen concrete wijzigingen noemen, 31% kon er één noemen, 23% twee en slechts 13% drie. Naar inhoudelijk kennisniveau dus een mager resultaat (hoewel ter vergelijking geen betrouwbare en vergelijkbare gegevens beschikbaar zijn hoe het met de kennis over de inhoud van het oude RVV in de voorafgaande periode was gesteld).

Eerste nameting (april 1992)

Mede naar aanleiding van de resultaten van de voormeting in augustus 1991 werden de voorlichtingsdoelen begin 1992 aangepast:

- 65% van de rijbewijsbezitters moet drie wijzigingen in het RVV 1990 kunnen noemen.

- 65% van de weggebruikers van 16 jaar en ouder moet weten wat een geel voetgangersknipperlicht betekent.
- 65% van de weggebruikers van 16 jaar en ouder moet inhoud kunnen geven aan de thema zin 'Geef je verstand eens voorrang'.
- 65% van de weggebruikers moet voor meer dan één inmiddels niet meer door het RVV 1990 geregelde situaties kunnen aangeven wat in die situatie een verantwoorde keus is.
- De weggebruikers moeten globaal kunnen aangeven wat het RVV 1990 voor hen betekent.
- 50% van de weggebruikers moet van mening zijn dat het RVV 1990 een verbetering is ten opzichte van het RVV uit 1966.

Zijn weggebruikers op de hoogte?

Als resultaat van deze eerste nameting werd geconstateerd dat slechts 14% aan de eerste en 52% aan de tweede doelstelling beantwoordde. Aan de derde doelstelling werd ruimschoots voldaan, maar de laatste werd weer niet gehaald (7% gaf daarnaast aan dat het RVV 1990 naar hun mening een verslechtering betekende). Evaluatie van de vierde doelstelling kon maar ten dele worden uitgevoerd. Voor de gedragskeuze bij niet-voorsorteren bij linksafslaan en oversteken naast een VOP gaven 78% respectievelijk 70% van de ondervraagde weggebruikers minstens één relevant en terecht argument, voor de gedragskeuze inhalen van een voorligger voor een kruispunt en met een (brom)fiets rechtsaf bij rood 51% respectievelijk 44%. Hiermee is niet te zeggen of 65% van de respondenten voor minstens twee regels waar vrijheid van handelen bestaat kan aangeven wat een verantwoorde keus is. Bovendien zijn er meer regels waarvoor vrijheid van handelen bestaat dan de vier die in het onderzoek zijn betrokken.

Overigens bleek ook bij deze meting nog steeds ruim 80% op de hoogte te zijn van het feit dat er een nieuw RVV van kracht was geworden. Ten opzichte van de voorgaande meting bleken de meningen over de meeste veranderingen iets in positieve richting te zijn verschoven. Het ontbreken van de verplichting tot voorsorteren bij het linksafslaan werd echter nog steeds overwegend als negatief ervaren. Verder bleek een aanzienlijk deel van de weggebruikers (tussen 40 en 50%) nog onjuiste opvattingen te hebben over de oversteekregeling bij VOP's, het voorsorteren bij linksafslaan en de betekenis van aanduidingen op matrixborden. Bij de tweede nameting werd daarna een sterker accent gelegd op inzicht in de juiste toepassing van de regels in uiteenlopende concrete verkeerssituaties.

Tweede nameting (voorjaar 1993)

Er zijn vragen opgenomen waarbij de respondenten aan de hand van foto's van bepaalde verkeerssituaties wordt gevraagd aan te geven welk gedrag in de bedoelde situatie wel of niet is vereist of goorloofd. De vragen zijn uitgesplitst naar verschillende thema's.

Wat is de mening van de weggebruikers over de nieuwe regels en het nieuwe RVV 1990?

Zowel in de eerste als de tweede nameting is nagegaan wat de meningen waren over acht specifieke nieuwe regels en over de gevolgen van het RVV 1990. Daarbij werden de gewijzigde regels wat betreft verdrijvings-

vlakken (overschrijden niet toegestaan), richting aangeven bij elke zijdelingse verplaatsing (verplicht), de rol van aanduidingen op matrixborden (als maximum snelheid verplicht), gebruik vluchtstrook (alleen in noodgevallen), voorrangskwestie van voetgangers op VOP's (voorrang als ze kennelijk willen oversteken) en rechtsaf door rood voor (brom)fietsers (toegestaan mits aangegeven) als verbeteringen beschouwd. Uitsluitend het overlaten van voorsorteren bij linksafslaan aan de eigen verantwoordelijkheid werd als negatief ervaren. Het is mogelijk dat deze negatieve mening voortkomt uit een onvoldoende begrip van de bedoeling van deze regel. De meningen over het gele knipperende voetgangerslicht blijken verdeeld te zijn. Wat minder positief, maar wel verdeeld, zijn de meningen van de weggebruikers over de realisering van de uitgangspunten en de gevolgen van het RVV 1990: Of de regels duidelijker zijn geworden, er minder overtredingen worden begaan of van een socialer en veiliger verkeersgedrag en daardoor mogelijk toegenomen verkeersveiligheid sprake is blijft voor een derde tot de helft van hen een onbeantwoorde vraag. De meningen over de gevolgen van het RVV 1990 blijken eveneens verdeeld te zijn, hoewel aan het eind van de evaluatieperiode in het algemeen wel iets positiever dan rond de invoeringsdatum. Het gevonden patroon in de waarderingscijfers in 1993 wijkt niet af van dat in 1992.

Wat is de mening van de weggebruikers over de gevoerde voorlichtingscampagnes?

De invoering van het RVV 1990 is gepaard gegaan met een voorlichtingscampagne. Zo zijn er Postbus 51-spots vertoond op de televisie en er zijn ca. 3 miljoen folders verspreid onder de Nederlandse bevolking. Daarnaast is aan dit onderwerp op radio en televisie, dagbladen en vakliteratuur ruim aandacht geschonken. Méér dan de helft van de ondervraagden heeft de wijzigingen via de televisie vernomen, één op de drie via de krant en één op de vier via een folder. Speciale regionale voorlichtingsactiviteiten zijn door de respondenten niet of nauwelijks genoemd. De vormgeving en de inhoud van deze materialen werd door een meerderheid van de ondervraagden positief beoordeeld. Weggebruikers die zich voor de nieuwe regels interesseerden konden - zij het met enige moeite - in bezit komen van voorlichtingsmateriaal. Echter ten tijde van de invoering van het RVV 1990 waren niet op alle in de Postbus 51 vermelde adressen folders (in voldoende mate) beschikbaar. Een duidelijke uitleg en meer informatie over verkeersregels en -borden alsmede illustraties van praktijksituaties worden in de folders gemist.

Zijn weggebruikers in staat om de regels concreet toe te passen in uiteenlopende verkeerssituaties?

Hoofddoel van de tweede nameting was een inzicht te krijgen in de toepassing van verkeersregels in concrete verkeerssituaties. Een belangrijk deel van deze meting bestond uit vraagstelling aan de hand van foto's van concrete verkeerssituaties. Onjuiste toepassing van verkeersregels die tot gevaarlijke situaties kunnen leiden betreffen vooral voorrangssituaties tussen automobilisten en voetgangers (op VOP's), voorrang op verschillende typen rotondes, voorrang bij rechtsaf door rood, voorsorteren bij linksafslaan en snelheid op wegen buiten de bebouwde kom. De kennis van verkeersregels bij verschillende groepen weggebruikers is in het algemeen matig. De volgende tabel geeft een overzicht.

	Minimum aantal vragen juist beantwoord					
	20 vragen automob. situaties		9 vragen (brom)fiets situaties		9 vragen voetganger situaties	
	≥14	≥15	≥6	≥7	≥6	≥7
rijb.bez. (n=375)	82%	64%	73%	48%	54%	25%
geen rijb. (n=212)	62%	46%	75%	45%	57%	29%

Percentage juiste antwoorden op verschillende groepen situatievragen, uitgesplitst naar groepen weggebruikers.

Leidt het nieuwe RVV 1990 tot een betere naleving van verkeersregels en verkeerstekens?

Een aantal regels wordt door relatief veel weggebruikers niet juist toegepast. Welke regels dit betrof is in het vorige punt al aangegeven. De naleving van deze - voor de verkeersveiligheid relevante - regels is in het algemeen onder de maat te noemen.

Een aantal regels of verkeerstekens wordt door een grote meerderheid van de ondervraagde weggebruikers - blijkens hun antwoorden - wel juist toegepast of uitgelegd. Het gaat vooral om voorrang bij uitritten, parkeren of voorsorteren op fietsstroken gemarkeerd met een doorgetrokken witte streep en voorrang op een moderne rotonde met haaiantanden. Verder bleken enkele regels ook goed bekend te zijn en ook positief te worden gewaardeerd. Het betreft richting aangeven bij elke zijdelingse verplaatsing en de betekenis van het matrixbord. Mogelijk zijn dit gunstige vooruitzichten voor de naleving.

Op grond van de tweede nameting zijn de volgende *aanbevelingen* gedaan:

1. In voorlichting of educatie zou aandacht geschonken moeten worden aan de achterliggende intenties van de regels inzake het voorsorteren bij linksafslaan en inzake het gebruik van de vluchtstrook.
2. Nader onderzoek omtrent de vraag of mensen in staat zijn een verantwoorde keuze te doen in situaties die niet langer geregeld zijn, lijkt wenselijk.
3. Gegeven de matige kennis van de weggebruikers van de verkeersregels lijkt aanvullende voorlichting over de verkeersregels zeker gewenst.
4. Bij nieuwe voorlichtings- of educatieprogramma's zou aandacht voor onjuiste regeltoepassingen prioriteit moeten hebben.
5. De voorlichting zou zich niet alleen moeten richten op het overbrengen van de inhoud van een regel, maar ook de toepassing ervan in verschillende verkeerssituaties moeten illustreren.

3.2.2. Rijscholen en reguliere scholen

Enkele gesprekken en deelname aan bijeenkomsten (november 1991)

Een beperkt aantal rijscholen is via één van de vakorganisaties benaderd.

Op basis van deze eerste benadering zijn slechts enkele interviews tot stand gekomen. Een enigszins representatief beeld voor de gehele branche leverde dit niet op. Hooguit viel te constateren dat de belangstelling voor medewerking aan het bedoelde vooronderzoek op dat moment bij de benaderde rijsscholen nog gering was.

Op grond van ervaringen tijdens deelname aan instructiebijeenkomsten voor rijinstructeurs ontstond de indruk dat de rijsschoolhouders respectievelijk rijinstructeurs nog niet op de nieuwe regelgeving waren ingesteld en hun kennis nog betrekkelijk gering was. Rijsschoolhouders waarmee in deze periode en bij genoemde gelegenheden contacten zijn geweest, gaven als mening te kennen dat de voor hen relevante informatie veelal te laat kwam, weinig regionaal gespreid werd aangeboden en inhoudelijk te summier zou zijn geweest. De speciale instructiebijeenkomsten voor rijinstructeurs boden wegens de beperkte opzet te weinig diepgang volgens de deelnemende instructeurs. Deelname droeg daarnaast een vrijblijvend karakter. Uit gegevens over inschrijving bleek een groot deel van de rijinstructeurs niet aan de cursussen te hebben deelgenomen. De belangstelling ging sterker uit naar een cursus over de nieuwe rijprocedures en het herziene rijexamenuitslagformulier. In het algemeen ontbrak het rijinstructeurs omstreeks de invoering van het RVV 1990 nog aan voldoende inzicht in de consequenties van invoering van de nieuwe regelgeving, bijvoorbeeld voor het aantal lessen in de nieuwe situatie, de wijze van instructie, op welke wijze de nieuwe aspecten in de instructie zouden kunnen worden ingepast en hoe inhoud zou kunnen worden gegeven aan nieuwe uitgangspunten zoals ontwikkeling van verkeersinzicht en een socialer rijgedrag en het grotere beroep op eigen verantwoordelijkheid van de weggebruiker. Ook bestond er uiteraard nog geen ervaring met de nieuwe examenprocedure. Binnen instructeurskringen bestond twijfel of het door hen in de praktijk waargenomen gedrag van verkeersdeelnemers het sterkere beroep op eigen verantwoordelijkheid en veel meer overlaten aan eigen verkeersinzicht wel was gerechtvaardigd. Analooq aan de reacties bij andere doelgroepen werd in deze groep ook sterk getwijfeld of de publieksvoorlichting wel aan het gestelde doel had beantwoord, gezien de relatief geringe kennis van weggebruikers in het algemeen, maar vaak ook in concrete situaties. Ook hier blijkt weer de behoefte te bestaan aan vertaling van het RVV 1990 in concrete gedragsregels voor diverse categorieën verkeersdeelnemers en uiteenlopende omstandigheden en situaties.

Mondelinge ondervragingen vertegenwoordigers rijsscholen/rijexamen (najaar 1993)

De specifieke gevolgen voor de rijsschoolwereld komen tot uiting bij de rijopleiding en het daarop volgeride rijexamen. Wat dit laatste betreft hebben de examinatoren volgens de CBR-woordvoerder iets meer ruimte gekregen voor een interpretatie van het eigen inzicht. Dit laatste blijft een moeilijk te controleren aspect, zeker op een examen. Uit kringen van de rijinstructeurs komen nogal eens geluiden dat zij moeite hebben juist het hiervoor besproken aspect in de dagelijkse lespraktijk te brengen. Wel bestaat de indruk dat de aandacht groeiende is, maar de lessen worden toch nog niet echt anders ingedeeld. De achterliggende gedachte is nog sterk geconcentreerd op het met goed gevolg doorkomen van het examen en daarvoor geldt nog steeds dat het belangrijk is te weten wat wel en wat niet mag. Dit verklaart de behoefte aan duidelijke instructienormen, waarvan rijopleiding en examen kunnen worden getoetst. Het CBR zou graag

meer inhoud en richting willen geven aan begripszaken en milieu-aspecten. Als knelpunt in de rijopleidingswereld wordt ervaren dat er (nog) geen duidelijke objectieve eisen zijn geformuleerd waaraan het niveau van de opleiding zou moeten voldoen. Van de kant van één van de beroepsorganisaties uit het rijnschoolwezen werden als probleempunten naar voren gebracht: de geringe organisatiegraad binnen het rijnschoolwezen, de ook binnen het CBR steeds verder voortschrijdende deregulering en regionalisatie en tal van door hen als extra ballast gevoelde en als minder logisch omschreven zaken, die met invoering van de nieuwe regelgeving gepaard zijn gegaan.

Uit de gesprekken blijkt dat volgens de geïnterviewden zowel tijdens het voortraject, het flankerend beleid tijdens de implementatieperiode als de evaluatie daarna te weinig aandacht is besteed aan de rijnschoolbranche. Veel rijinstructeurs zouden zelf over onvoldoende kennis (maar ook interesse) beschikken, hoewel de mogelijkheid die te verwerven daartoe wel aanwezig is geweest. O.a. CBR, BOVAG en ANWB hebben cursussen en/of materialen verzorgd. De rijnschoolbranche heeft echter een zeer heterogene samenstelling met relatief veel kleine en niet-georganiseerde rijnscholen/instructeurs. De behoefte aan concrete (en aanvaarde) instructienormen wordt gevoeld en meer controle of regelgeving door de overheid, bijv. een door de overheid erkende, genormeerde kwalitatieve rijopleiding (zowel tot rijinstructeur als tot aspirant automobilist).

Mondelinge ondervraging vertegenwoordigers verkeersonderwijs (najaar 1993)

VVN ontwikkelt en verzorgt lesmateriaal en onderwijspakketten voor het basisonderwijs, verzorgt uitgaven zoals 'Straatwerk', 'Doorgaand Verkeer', 'Schoolpleinpakket' en jeugdverkeerskranten. Ook in ander materiaal van VVN is de inhoud van het RVV 1990 verwerkt.

Ondanks deze activiteiten worden de activiteiten rond implementatie van het RVV 1990 in de richting van het onderwijs als onvoldoende beschouwd. Als probleem bij het verkeersonderwijs wordt naar voren gebracht dat voor het vertrouwd maken met de nieuwe regels uit het RVV 1990 (en in het algemeen met verkeersregels) sterke differentiatie naar leeftijd en wijze van deelname aan het verkeer noodzakelijk is. Er zou feitelijk sprake moeten zijn van 'maatwerk' naar leeftijd en wijze van verkeersdeelname. Om dit op enige schaal te kunnen realiseren zijn volgens de betrokken instantie(s) onvoldoende middelen, capaciteit en opgeleide leerkrachten beschikbaar. Het aantal aanmeldingen voor de door VVN georganiseerde docentenopleiding is beperkt vanwege het vrijwillige karakter.

3.2.3. Politie en Justitie

Enkele gesprekken (omstreeks november 1991)

De politieorganisatie bleek de instructie in het algemeen op getrapte wijze te hebben verzorgd. In eerste instantie werden zogenoemde kerninstructeurs centraal of regionaal opgeleid. Het Politie Verkeersinstituut PVI heeft daarin een toonaangevende rol ingespeeld. Vervolgens gingen de kerninstructeurs binnen de korpsen aan de slag. Binnen de korpsen werden

de instructies meestal in eigen beheer veelal groepsgewijs verzorgd. Hoewel op het moment van invoering van de nieuwe regelgeving niet bij iedere politiemedewerker op een uniform niveau, mocht op basis van de resultaten van de ondervraging worden aangenomen dat op die dag de meeste (executieve) politiemedewerkers op de hoogte waren van de hoofdlijnen van het herziene RVV (en voorzover relevant het BABW). Hoewel ook politieambtenaren de hoofdlijnen onderschreven, bleek een aanzienlijk aantal bezwaren naar voren te zijn gebracht en werden zeker niet alle uitgangspunten gedeeld. Voorbeelden hiervan zijn het te sterke bouwen op de eigen verantwoordelijkheid en het geloof in ontwikkeling van sociaal verkeersgedrag bij de verkeersdeelnemers. Belangrijk in dit opzicht was dat op dat moment al naar voren werd gebracht dat vermoed werd dat veel weggebruikers onkundig zijn van wat onder verkeersveilig gedrag onder diverse condities moet worden volstaan.

Voor hun eigen taak verwachtten veel politieambtenaren betrokken bij de verkeershandhaving een toename van de werklust, zonder dat daar een compensatie tegenover stond. Niet zelden bleek dat invoeringsaspecten van het herziene RVV 1990 in relatie werden gebracht en gezien met consequenties van de (gefaseerde) invoering van de Wet Mulder. Daarnaast kwam herhaaldelijk de veranderende prioriteit voor verkeerszaken in het algemeen aan de orde. Onder meer werd de veronderstelde teruglopende prioriteit gestaafd met opmerkingen over dreigende opheffing van verkeersafdelingen en (ook elders uitgesproken) veronderstellingen als zou het verkeersspecialisme aan het verdwijnen zijn.

Nameting (najaar 1993)

De door het Politie Verkeersinstituut PVI te Apeldoorn in oktober 1993 gehouden applicatiedagen RVV 1990 en BABW boden een mogelijkheid een relatief grote groep van circa 350 rechtstreeks bij de materie betrokken medewerkers van politie en OM schriftelijk te ondervragen betreffende hun meningen over en ervaringen met de nieuwe regelgeving na ongeveer twee jaar ervaring in de praktijk (Vis, 1993). De vragen in de uitgezette enquête hebben betrekking op aspecten zoals kennis over en draagvlak voor de achtergronden van de nieuwe regelgeving, de procedure bij het tot stand komen van verkeersbesluiten nieuwe stijl, de binnen de eigen organisatie ontwikkelde activiteiten, de consequenties voor de handhaving, de waargenomen effecten op het verkeersgedrag en de verkeersveiligheid, opvattingen omtrent kennis van wegbeheerders en weggebruikers terzake en tenslotte de mening over het gevoerde flankerend beleid.

Het beeld dat op basis van de resultaten kan worden geschetst ziet er als volgt uit: Voor de filosofie en uitgangspunten van het RVV 1990 en BABW bestaat een breed draagvlak (ruim 90%), met uitzondering van een te belangrijke rol van de eigen verantwoordelijkheid van de weggebruikers. Ongeveer een derde van de respondenten heeft hier geen werkelijk vertrouwen in. Vrij unaniem (95%) bestaat instemming met de overlegprocedure met wegbeheerders die vooraf moet gaan aan het tot stand komen van verkeersbesluiten. Een ruime meerderheid (80%) acht deze procedure een verbetering ten opzichte van de oude situatie. Een meerderheid (70%) meent dat het juist is dat de bevoegdheid tot het nemen van dergelijke besluiten nu bij de lokale wegbeheerder berust. Toch werd nog ongeveer door een kwart van de ondervraagden een aantal problemen bij dit overleg

gesignaleerd. Gedoeld werd onder meer op het (te) vrijblijvende karakter van de adviezen van politiezijde, met name als dat met handhavingsaspecten heeft te maken. De meerderheid van de betrokken politieambtenaren (80%) ervaart de nieuwe regelgeving als vereenvoudigd. Een terughoudend gebruik van borden en tekens en ruimere toepassing van infrastructuurele maatregelen teneinde de handhaafbaarheid te verbeteren meent slechts een kwart tot een derde te constateren. Effecten van enige betekenis op het verkeersgedrag en de verkeersveiligheid werden evenmin waargenomen. Slechts ongeveer 10% van de respondenten meende enige verbetering te hebben kunnen constateren. In tegenstelling tot de aanvankelijke verwachting overheerst nu de mening dat handhaving wat gemakkelijker is geworden. Circa een kwart meent dat handhaving minder werklast vergt en tot minder PV's of administratieve afhandelingen (volgens Mulder) heeft geleid. Het nieuwe RVV werd door drie kwart van de handhavers als verbetering beschouwd ten opzichte van de versie uit 1966. De kwetsbare verkeersdeelnemers - met name de voetgangers - worden door ruim de helft beter beschermd geacht, maar ruim een derde vindt toch dat bedoelde groepen verkeersdeelnemers nog te weinig bescherming genieten. De relevante kennis bij zowel weggebruikers als wegbeheerders werd nogal eens als onvoldoende omschreven. Ruim de helft (56%) oordeelt dat de wegbeheerders nog te weinig kennis in huis hebben, bijna 90% acht de kennis van de weggebruikers nog onvoldoende. Het flankerend beleid zou op dit punt volgens een ruime meerderheid van de betrokken politiefunctionarissen te kort zijn geschoten: 60% acht het beleid richting wegbeheerders onder de maat, ruim 80% vindt dit van het flankerend beleid richting weggebruikers. Het gevoerde flankerend beleid krijgt van circa 10% een voldoende!.

Mondelinge ondervraging van vertegenwoordiger politie (najaar 1993)

De politievertegenwoordiger gaf te kennen dat de handhaving door de nieuwe regelgeving nauwelijks is veranderd.

In verband met de filosofie van de nieuwe regelgeving achtte de politiewoordvoerder het van belang dat er een goed samenspel tussen wegbeheerder en handhaver ontstaat. Handhaving en de juiste uitvoering van verkeersmaatregelen en toepassing van een goede vormgeving van de infrastructuur gaan volgens hem hand in hand. Het is daarom belangrijk dat wegbeheerder en handhaver in dit opzicht één taal spreken. Dit kan worden bereikt door bijvoorbeeld beide groepen functionarissen dezelfde opleiding te laten volgen. Binnen de betrokken politieregio is een coördinatiecommissie in het leven geroepen, die regionale verkeersadviezen op maat geeft. In dit kader is de suggestie naar voren gebracht een 'politiekeurmerk' voor bijvoorbeeld een veilige woonomgeving te ontwerpen.

Overigens bestaat de indruk dat de organisatie en coördinatie van het overleg over zaken zoals voorbereiding van en advisering bij verkeersbesluiten aan politiezijde lokaal varieert.

De nieuwe procedure om tot verkeersbesluiten te komen werd als verbetering ervaren, al bleken er nog wel problemen bij het functioneren in de praktijk. De politie meende dat het inzicht bij beheerders nog wel te wensen overlaat, met name waar het handhavingsaspecten betreft. Aan de andere kant zouden de andere organisatie menen dat de handhavings-

inspanningen (te) gering zouden zijn en betreuren dat het verkeersspecialisme bij de politie dreigt te verdwijnen.

3.2.4. *Wegbeheerders*

Gesprekken met wegbeheerders (november 1991)

Uit enkele gesprekken met wegbeheerders ontstond globaal het volgende beeld: Op het moment van inwerking treden moest ervan worden uitgegaan dat relatief veel functionarissen, met name in de uitvoerende sfeer, nog onvoldoende op de hoogte waren met de uitvoeringsvoorschriften. Zelfs bleken deze laatste niet op alle plaatsen waar dit vereist was direct beschikbaar te zijn. In het algemeen werden negatieve consequenties voor de werkdruk verwacht. Hoewel over het geheel genomen van een redelijk draagvlak voor de uitgangspunten van de nieuwe regelgeving sprake was, waren er ook tal van twijfels. Genoemde opvattingen, de meestal als hoog ervaren werkdruk en niet in de laatste plaats de financiële consequenties voor de wegbeheerders resulteerden in een nogal afwachtende houding. De meeste wegbeheerders voorzagen een geleidelijk uitgevoerde sanering van borden en tekens en aanvankelijk zeker een spaarzame toepassing van fysieke voorzieningen en toepassing van specifiek nieuwe regels en borden zoals geel knipperend voetgangerslicht en borden rechtsaf bij rood toegestaan voor (brom)fietsers. Het toestaan van een zogenoemde uitsterfregeling werkte een dergelijke opstelling bij wegbeheerders nog in de hand. Echter ook een aantal gesignaleerde onvolkomenheden en onduidelijkheden (met name van juridische aard) hebben bijgedragen aan enige terughoudendheid bij toepassing van een aantal aspecten van de nieuwe regelgeving in de praktijk. Op grond van het opgeroepen beeld leek het niet waarschijnlijk dat er zich in het eerste jaar na invoering ingrijpende veranderingen in het wegbeeld en infrastructuur zouden voordoen.

Nameting (najaar 1992)

Rekening houdend met de ervaringen tijdens die eerste oriënterende interviewronde werd in het najaar van 1992 onder circa 40 wegbeherende instanties (waaronder gemeentelijke en provinciale wegbeheerders, waterschappen en een enkele dienstkring) een uitgebreide schriftelijke onderzaging, later aangevuld met mondelinge interviews, uitgevoerd. Deze nameting moest een inzicht geven in de kennis over de nieuwe regelgeving bij de wegbeheerders. Daarnaast werd beoogd na te gaan in welke mate de nieuwe regelgeving daadwerkelijk wordt toegepast. Vragen die beantwoord moeten worden zijn onder meer of er al in de praktijk een terughoudend plaatsingsbeleid wordt gevoerd, of en op welke schaal er van een systematisch sanering sprake is en op welke schaal vormgevingsmaatregelen worden toegepast (bijvoorbeeld in situaties waarin bij de oude regelgeving zou zijn volstaan met plaatsing van een bord of een beroep op een regel). Verder is het van belang te weten wat de meningen zijn van de wegbeheerders over de invoering van de nieuwe regelgeving. Ook is de wegbeheerders gevraagd of zij veranderingen in het verkeersgedrag van weggebruikers hebben opgemerkt of dat zij een veiliger afwikkeling van het verkeer hebben geconstateerd. Tenslotte is de wegbeheerders ook nog een mening gevraagd over het voor weggebruikers ontwikkelde en gevoerde flankerend beleid.

Ten behoeve van de beoordeling zijn de volgende quantitative toetsingscriteria geformuleerd:

- 65% van de wegbeheerders moet in hoofdlijnen kunnen aangeven wat de toepassingsmogelijkheden zijn van de nieuwe uitvoeringsvoorschriften BABW.
- 65% van de wegbeheerders dient inzicht te hebben in het gewenste terughoudende en zorgvuldige gebruik van verkeerstekens en mogelijkheden zien dit doel in de praktijk te realiseren.
- 65% van de wegbeheerders moet in hoofdlijnen weten hoe een verkeersbesluit er inhoudelijk uitziet, welke procedures daarbij dienen te worden doorlopen en wie bij het opstellen dienen te worden betrokken.

Het eerste criterium kan worden geïnterpreteerd als de mate waarin kennis en vaardigheden bij de wegbeheerders aanwezig zijn om de nieuwe regelgeving in de dagelijkse praktijk naar behoren toe te passen. Als ervan wordt uitgegaan dat het antwoord op deze vraag voor een belangrijk deel wordt geïndiceerd door de resultaten op de (open) kennisvragen, dan kan de conclusie niet anders zijn dan dat de eerste 65%-norm niet is gerealiseerd.

Bij het tweede criterium moet een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen de attitude (men wil wel) en de feitelijke toepassing binnen het eigen beheersgebied. Een redelijk kennisniveau in combinatie met beschikbaarheid van de noodzakelijke informatie en zelfs een sterke positieve attitude voor de uitgangspunten leidt niet automatisch tot een ruime toepassing in de eigen praktijk. Circa driekwart van de wegbeheerders blijkt zich in de filosofie van een terughoudend en zorgvuldig gebruik te kunnen vinden, de cijfers over feitelijke toepassing zijn echter niet alleen hiermee in strijd maar ook minder rooskleurig: vier van de vijf wegbeheerders beweren dat een terughoudend beleid binnen hun beheersgebied regel is, minder dan de helft beweert dat er sprake is van een systematische sanering van het bordenbestand of screening van het gehele wegennet. Hooguit een kwart meldt dat regelmatig vormgevingsmaatregelen worden uitgevoerd in plaats van plaatsing van borden of toepassing van regels. Minder dan één op de vijf meldt een relatieve afname van het aantal verkeersborden gedurende de laatste tijd. Bij tal van wegbeheerders lijkt er in de praktijk dan ook sprake te zijn van een terughoudend beleid ten aanzien van daadwerkelijke uitvoering van vormgevingsmaatregelen op ruime schaal en van een consequent saneringsbeleid. Als oorzaken van deze sterk gefaseerde aanpak zijn te beschouwen de financiële consequenties en de afgesproken uitsterfregeling. Of de als tweede toetsingscriterium aangegeven norm is gerealiseerd valt moeilijk te zeggen; wellicht is voldoende kennis en inzicht beschikbaar, zeker is echter dat de daadwerkelijke toepassing sterk achterblijft bij de bedoelingen.

Het derde toetsingscriterium heeft betrekking op inzicht, kennis en bekendheid met de gang van zaken bij het voorbereiden en uitvoeren van verkeersbesluiten in de nieuwe situatie. Ook bij toetsing aan dit criterium moet weer onderscheid worden gemaakt naar attitude en feitelijke inhoudelijke kennis. Wordt onder hoofdlijnen opgevat dat de wegbeheerders weten dat bij een verkeersbesluit nieuwe stijl motivering en omschrijving van doelstelling voorwaarden zijn en dat overleg met de politie en andere betrokkenen deel uit maken van de procedure, dan is de gestelde norm van 65% gerealiseerd. Als echter ook onder hoofdzaken worden gerang-

schikt kennis te hebben over aspecten zoals inspraakprocedure, publicatieplicht, beroepsmogelijkheden en nauwkeurige belangenafweging, dan moet de norm van 65% als niet gerealiseerd worden beschouwd. Uit de resultaten valt in ieder geval wel op te maken dat tweederde zich met de nieuwe procedure kan verenigen.

Het hoeft voor toepassing van de nieuwe regelgeving niet perse noodzakelijk te zijn dat parate kennis aanwezig is. Het kan voldoende zijn als betrokken uitvoerders goed kunnen omgaan met informatie die moet dan wel onder handbereik beschikbaar is. Zowel de mogelijkheden kennis van de nieuwe regelgeving te nemen als het beschikbaar zijn van de uitvoeringsvoorschriften kan als voldoende worden omschreven.

Een terughoudend plaatsingsbeleid wordt in het algemeen wel beaamd, maar van een systematische sanering kan in veel gevallen niet worden gesproken. Toepassing van vormgevingsmaatregelen vindt gefaseerd en spaarzaam plaats en blijft achter bij de bedoelingen.

Er is zonder meer sprake van een breed draagvlak, zowel bij beleidsmatig betrokkenen als bij functionarissen die meer bij de uitvoering zijn betrokken.

Bij provinciale beheerders blijken wat weerstanden tegen de beheersoverdracht naar gemeentelijk niveau. Het overleg met de politie dat in het kader van het voorbereiden van verkeersbesluiten dient plaats te vinden geeft soms aanleiding tot problemen. Deze laatste hebben vrijwel uitsluitend te maken met verschillende opvattingen ten aanzien van handhavingsaspecten. Ook de procedure om tot verkeersbesluiten nieuwe stijl te komen zelf worden enkele als negatief te beschouwen gevolgen toegeschreven. De meerderheid van de wegbeheerders meent dat van een toename van de werklast sprake is. Ongeveer de helft meent dat de besluitvorming bij het nemen van verkeersmaatregelen niet sneller zal verlopen. Positief is dat de meerderheid wel denkt dat de coördinatie zal verbeteren, een meer planmatiger aanpak zal ontstaan en de kwaliteit van de besluiten zal kunnen verbeteren. Overigens constateert een aanzienlijk deel van de wegbeheerders dat invoering van de nieuwe regelgeving ook in andere opzichten kostenverhogend is. Vooral gemeentelijke beheerders voelen dat als een sterke druk, waardoor toepassing in de praktijk vaak achterblijft bij de intenties. Een aantal wegbeheerders merkt nog op, dat als er al sprake mocht zijn van 'baten'(in de vorm van verbetering verkeersgedrag, afname aantal verkeersongevallen of verbeterde handhavingsmogelijkheden) deze pas later zichtbaar zullen worden en over het algemeen andere instanties ten goede zullen komen.

Verandering verkeersgedrag en veiliger afwikkeling van het verkeer

Wat betreft waarneming van veranderingen in het verkeersgedrag van weggebruikers en de verkeersafwikkeling bestaat een grote mate van consensus. Veranderingen van enige betekenis werden door wegbeheerders niet geconstateerd. Wel spraken diverse beheerders de mening uit dat de weggebruikers vaak (nog) onvoldoende op de hoogte zijn van de nieuwe regels. De waardering over het flankerend beleid richting weggebruikers bleek bij wegbeheerders minder positief. Slechts één op de tien omschreef dit beleid als 'goed', twee derde als 'matig'. Meer dan twee derde van de lokale wegbeherende instanties beweert daarom zelf nog aanvullende voorlichtingsactiviteiten te hebben ontplooid.

De volgende *aanbevelingen* zijn gedaan:

1. Op elke werkplek op afdelingen bij wegbeherende instanties die betrokken zijn bij voorbereiding en uitvoering van verkeersbesluiten moet alle relevante informatie onder handbereik zijn.
2. Met het oog op de nog op korte termijn te verwachten implementatie van aanvullingen op de regelgeving en de nu ontvangen signalen die erop wijzen dat er zich nog problemen of onduidelijkheden zullen voordoen (onder meer vanwege de sterk gefaseerde uitvoering in de praktijk) is realisering (of handhaving) van één of meer centrale punten met een loket-functie aan te bevelen.
3. Gezien het gewicht dat in het algemeen aan het financiële aspect wordt toegekend dient instelling van een stimuleringsmaatregel overweging.
4. De organisatorische veranderingen binnen gemeenten zoals die onder andere worden bepleit in de door de SWOV in 1990 uitgebrachte brochure 'De verkeersveiligheid aangepakt; succes- en faalfactoren voor gemeentelijk beleid' (bijvoorbeeld vaststellen van een verkeersveiligheidsbeleidsplan, aanstellen van een verkeersveiligheidscoördinator, opnemen van een zelfstandige begrotingspost voor de verkeersveiligheid enz.) dienen te worden gestimuleerd.

3.2.5. Diversen

Schriftelijke ondervraging vertegenwoordigers van belangenorganisaties (najaar 1993)

Uit de resultaten blijkt behoefte aan aanpassingen van het RVV 1990. Enkele vervallen regels zouden weer moeten worden opgenomen, enkele nieuwe toegevoegd. Over enkele regels wordt zeer verschillend gedacht: VBV en FNG zijn geen voorstanders van 'rechtsaf bij rood voor (brom)-fietsers vrij', de ENFB zou juist een ruimere toepassing graag zien. De uitgesproken voorkeuren hangen deels samen met de belangen die worden vertegenwoordigd.

In het algemeen staan de organisaties achter het uitgangspunt dat er een groter beroep op de eigen verantwoordelijkheid van de weggebruiker wordt gedaan, maar tegelijkertijd wordt opgemerkt dat invulling daarvan niet zodanig is geweest dat weggebruikers er nu ook mee overweg kunnen. Over het feit of de kwetsbare verkeersdeelnemers bij het RVV 1990 beter worden beschermd of dat dit nog sterker zou moeten worden benadrukt bestaan eveneens verdeelde meningen (die mogelijk verband houden met de vertegenwoordigde achterbannen). In het algemeen zijn de organisaties het erover eens dat het RVV 1990 op dit punt verbetering heeft gebracht, echter in een aantal gevallen acht men die bescherming toch nog onvoldoende. Ook de benaderde organisaties menen dat terughoudend gebruik en toepassing van fysieke infrastructurele maatregelen nog maar op beperkte schaal worden toegepast. Waar dit wel gebeurt is de waardering overigens positief. Met verkeersbesluiten nieuwe stijl bestaat bij de organisaties beperkte ervaring; de waardering voor het principe is echter aanwezig. Ten aanzien van de publieksvoorlichting in het kader van het flankerend beleid werden tekortkomingen geconstateerd. Met name de aandacht voor concrete veranderingen in de regels en gedragsaanbevelingen per soort verkeersdeelnemer en situatie werden gemist, terwijl aan het begrip eigen verantwoordelijkheid te weinig inhoud is gegeven. Alle benaderde organisaties hebben ook zelf nog voorlichtende activiteiten ontplooid, met name richting eigen achterban. Unaniem bleek de mening dat

het verkeersgedrag niet sterk veranderd zou zijn. Wat verbetering van de verkeersveiligheid betreft bestonden verdeelde meningen. Twee organisaties constateerden geen invloed, twee meenden een lichte en één een duidelijke verbetering te hebben geconstateerd. (Een verslechtering is dus door geen van de organisaties verondersteld). Een deel van de commentaren die de organisaties destijds op het voorontwerp van het RVV 1990 naar voren hebben gebracht en die inmiddels niet tot aanpassing van dat RVV 1990 hebben geleid is na twee jaar ervaring met het RVV 1990 in de praktijk blijven bestaan.

Mondelinge ondervraging vertegenwoordigers van belangenorganisaties (najaar 1993)

In het algemeen blijkt voor de achtergronden en doelstellingen van het RVV 1990 en BABW, althans wat betreft de hoofdlijnen, een breed draagvlak. Wat meer twijfels werden uitgesproken ten aanzien van de mate waarin deze doelstellingen gerealiseerd blijken te zijn. Over realiseren van de beoogde vereenvoudigingen in de regelgeving zijn de meningen verdeeld: sommigen achten deze te ver doorgevoerd, op andere terreinen weer niet ver genoeg en er blijkt zelfs behoefte aan aanvullende regels. Merkwaardigerwijs bestaat unaniem geen behoefte aan verdere vereenvoudiging! Blijkbaar bestaat er toch nog steeds een sterke hang naar regels. Dit laatste kan verband houden met het uitgesproken beperkte vertrouwen in het appel op de eigen verantwoordelijkheid en eigen verkeersinzicht van de weggebruikers. Volgens de respondenten had de regelgeving in een aantal gevallen wel duidelijker gekund en ook moeten.

Over één deel van het implementatieproces zijn alle respondenten het eens: Het flankerend beleid heeft niet aan de verwachtingen voldaan (of die verwachtingen zijn te hoog gespannen geweest!). Zowel het flankerend beleid gericht op de weggebruikers, de wegbeheerders en andere doelgroepen werd als ondermaats gekenschetst. Er zou sprake zijn geweest van een slechte coördinatie door de initiërende centrale overheid, met name op het terrein van de publieksvoorlichting. De thema-slagzin 'Geef je verstand eens voorrang' bood weinig concrete aanknopingspunten, er is te weinig aandacht besteed aan het uitdragen van concrete gedragsregels (een soort verkeerscode) die aansluiten bij de nieuwe situatie en het daarin gewenste verkeersgedrag. Uiteindelijk luidt de algemene conclusie dat de weggebruikers over te weinig kennis beschikken om het beroep op eigen verantwoordelijkheid en verkeersinzicht geheel te rechtvaardigen.

Een ander punt waarover geen onverdeeld positieve uitspraken werden gedaan betreft de mate waarin sprake is van een terughoudend en zorgvuldig gebruik van borden en tekens en toepassing van infrastructurele voorzieningen als alternatieven voor regels, borden en tekens teneinde het gewenste verkeersgedrag te bereiken. De sanering verloopt volgens de meeste respondenten (te) traag en toepassing van infrastructurele voorzieningen zoals bedoeld vindt op relatief beperkte schaal plaats. De in het implementatieproces opgenomen uitsterfregeling werd in dit verband als 'onverstandig' aangeduid.

Wat betreft handhaving blijken verschillende en in sommige opzichten strijdige opvattingen te bestaan. Vertegenwoordigers van de niet-politie-

organisaties zijn van oordeel dat het vertrouwen in een beroep op eigen inzicht en verantwoordelijkheid van de weggebruikers - zoals het RVV 1990 in sterkere mate als voorheen doet - meer tijd nodig heeft om te groeien. Handhaving is nog steeds een belangrijk aspect, de politie zou volgens enkele van de woordvoerders wel wat 'strenger' mogen optreden. Regelkennis, die altijd al relatief zwak is geweest, blijft eveneens een belangrijk facet, onverlet latend dat ontwikkeling van verkeersveilig gedrag onder uiteenlopende praktijk omstandigheden zeker zo belangrijk is. Over eventuele invloeden op het verkeersgedrag en de verkeersveiligheid bleken de meningen vrijwel unaniem: Er was nauwelijks een verandering te constateren. Volgens enkele respondenten was het waarschijnlijk nog te vroeg om dergelijke veranderingen te kunnen waarnemen; wellicht een kwestie van lange adem.

Tot slot vinden alle benaderde respondenten dat het wat stil rond het RVV is geworden. Het wekt de indruk dat de voor implementatie verantwoordelijk geachte sectie van de overheid denkt: 'Het is genoeg geweest, het implementatieproces is geslaagd en kan worden afgesloten'.

De meeste respondenten vinden echter dat dit geenszins het geval is en menen dat voorlichting moet worden voortgezet, met name daar waar tijdens uitvoering van het flankerend beleid lacunes zijn gevallen (bij onderwijs, rijnschoolwereld, betreft opstellen concrete gedragsregels en de rijopleiding in tal van onderdelen).

4. Beschouwingen naar aanleiding van de resultaten

4.1. Inhoud RVV 1990 en BABW

4.1.1. *Reglement en bepalingen als geheel*

In de Nota van toelichting wordt uitgelegd dat bij de herziening gekozen is voor algemene uitgangspunten in plaats van herziening per regel of teken. Het doel van de herziening van het RVV is geweest om een reglement met minder regels over te houden. Bij het weglaten van regels moet worden nagegaan wat de eventuele nadelige gevolgen ervan zijn en of er andere maatregelen in de plaats (moeten) komen om deze gevolgen op te heffen. Hiermee moet een afweging worden gemaakt. Bij het voorbereiden van het RVV 1990 is die gemaakt door de projectgroep van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. In de Nota van toelichting is daarvan het een en ander terug te vinden.

Op het voorontwerp zijn veel reacties gegeven. Over het algemeen zijn de reacties van belangenorganisaties bedoeld geweest om voor de onderwerpen waar zij belang in stelden duidelijke regels te krijgen of te houden en niet in de eerste plaats om meer of minder regels. Opnieuw heeft de projectgroep een afweging gemaakt van die reacties en aanpassingen aangebracht in het voorontwerp. Het uiteindelijke RVV 1990 bevat daardoor nog altijd veel regels, omdat in een aantal gevallen het gedrag van weggebruikers alsnog is geregeld. Vandaar dat de reactie op het RVV 1990 zowel kan zijn dat er nog teveel regels zijn als dat er te weinig zijn overgebleven. Bij die reacties speelt overigens mee welk beeld men heeft van het flankerend beleid. Weinig regels zijn goed voorzover een flankerend beleid de eventuele nadelige gevolgen opvangt, veel regels blijven nodig als dat niet of onvoldoende gebeurt.

Door de noodzakelijke afweging en het verwerken van de reacties voldoet het RVV 1990 niet meer volledig aan de oorspronkelijke bedoeling. Dat heeft geleid tot enige verwarring bij de voorbereiding van het flankerend beleid. Bij het flankerend beleid gericht op de weggebruiker lag in het begin de nadruk op het geven van voorbeelden van goed gedrag om de eigen verantwoordelijkheid te kunnen dragen. Bij het naderen van de invoeringsdatum is de aandacht meer komen te liggen bij de inhoud van afzonderlijke regels. Vervolgens bleken weggebruikers zoveel behoefte te hebben aan regelkennis dat daaraan meer gedaan had kunnen worden.

Bij een RVV met weinig regels werd gedacht aan meer handhaving; aanvankelijk verwoord als behoefte aan een flankerend handhavingsbeleid, later geuit als verwachting dat de werklust zou toenemen door de toepassing van art. 25 WVV. Achteraf is dit nauwelijks het geval gebleken. Voorzover politie en OM dat nodig vinden kunnen zij vrijwel altijd optreden tegen ongewenst gedrag als overtredingen van het RVV 1990, zonder gebruik te hoeven maken van art. 25 WVV (zie verder par. 4.2.1).

Bij de herziening van het RVV is ook een scheiding gemaakt tussen RVV 1990 en BABW. Vervolgens is ook het flankerend beleid gericht op wegbeheerders afgescheiden van dat gericht op weggebruikers. Dat heeft op

een enkel punt gevolg gehad. Bij het flankerend beleid gericht op de weggebruiker is herhaaldelijk geprobeerd voorbeelden te kiezen van belangrijke veranderingen. Daaronder vielen onder meer de onderwerpen rechtsaf bij rood voor fiets en bromfiets en het geel knipperlicht voor voetgangers. Bij de uitwerking van het flankerend beleid wegbeheerders zijn de toepassingsmogelijkheden van deze onderwerpen sterk beperkt. Het gevolg is geweest dat deze onderwerpen in het flankerend beleid gericht op de weggebruiker meer aandacht gekregen hebben dan nodig of misschien zelfs wenselijk was.

4.1.2. *Afzonderlijke regels*

Bij de reacties op het voorontwerp is ook gelet op de nauwkeurigheid van de bewoordingen van de regels en de onderlinge samenhang. Ook in verband daarmee is het voorontwerp aangepast en zijn gelijk met de invoering van het RVV 1990 op 1 november 1991 enkele technische verbeteringen aangebracht in de vorm van een AMVB.

De invoering van RVV 1990 en BABW heeft vragen opgeroepen, zowel bij weggebruikers als bij beroepsgroepen die zich bezig houden met de toepassing van RVV 1990 en BABW (zoals politie, wegbeheerders en CBR). Een deel van de vragen betrof de uitleg van regels: welk gedrag in welke situaties is wel of niet toegestaan? Wegbeheerders hadden vooral vragen over het gebruik van borden: in welke situaties moeten welke (combinaties) van borden worden toegepast? Bij de politie speelden vragen over de keuze van de overtreding: bij welk ongewenst gedrag hoort welke overtreding? Een aantal vragen betrof de (on)nauwkeurige verwoording van enkele regels of de onderlinge samenhang van regels (en tekens). Daarover verschenen ook in vakbladen enkele notities.

Deze vragen zijn ingezameld en eind 1991/begin 1992 heeft Rijkswaterstaat bijeenkomsten georganiseerd met een aantal organisaties om gezamenlijk een oplossing te vinden voor veel gestelde vragen. In veel gevallen was een antwoord te geven onder verwijzing naar Nota's van toelichting, in andere gevallen kon een gezamenlijk standpunt worden gevonden. Deze antwoorden werden opgenomen in een vraagbaak die door Rijkswaterstaat is gemaakt en verspreid en vooral gericht was op wegbeheerders. Het PVI heeft midden 1993 een opfriscursus voor personeel van politie en OM gehouden met aandacht voor beantwoording van vragen. Rijkswaterstaat heeft toegezegd een aantal wijzigingen van RVV 1990 en BABW voor te bereiden in de vorm van een AMVB.

Hoewel daarin niet altijd voorzien was blijken er achteraf voldoende kanalen te zijn geweest voor de diverse beroepsgroepen om vragen te stellen naar aanleiding van ervaringen in de praktijk. Ook de beantwoording ervan lijkt voldoende te zijn geweest. Er moet nog worden afgewacht welke wijzigingen van het RVV 1990 worden opgenomen in de aangekondigde AMVB.

Enkele jaren na invoering is er nog weinig jurisprudentie in verband met het RVV 1990. Daaruit blijkt niet dat het RVV 1990 nog andere aanvulling of aanpassing nodig heeft (dan al was gebleken uit de eerder genoemde beantwoording van vragen).

4.1.3. *Eindresultaat*

De meeste organisaties oordelen achteraf tamelijk gunstig over het RVV 1990. Als geheel zijn de regels duidelijker geworden en de scheiding van

RVV en BABW is overzichtelijker. Maar bijna alle organisaties houden een aantal punten over waarop men het RVV 1990 aangepast had willen zien.

Eind 1993 heeft de landelijke pers weer aandacht besteed aan het RVV 1990. Aanleiding was een juridisch proefschrift waarin de inhoud van het RVV 1990 kritisch wordt doorgenomen, met als uitkomst dat enkele regels niet in het RVV 1990 thuis zouden horen, terwijl over het geheel genomen meer regels nodig zouden zijn (Otte, 1993).

4.2. Gevolgen van het RVV 1990

4.2.1. *Gevolgen bij politie en OM*

Bij de invoering van het RVV 1990 werd algemeen verwacht dat de werklast van politie en OM zou toenemen. Dat was gegrond op de gedachte dat er met minder regels in het RVV 1990 vaker gebruik zou moeten worden gemaakt van art. 25 WVV. In zo'n geval moet de politie aantonen dat gevaar of hinder is veroorzaakt. Achteraf is gebleken dat de politie vrijwel altijd kan optreden op grond van overtreding van één of meer regels uit het RVV 1990. Sinds de invoering van de wet Mulder kunnen die voor het overgrote deel eenvoudig worden afgehandeld. Politie en OM waren bovendien op tijd en voldoende voorbereid bij de invoering van het RVV 1990. Om dat mogelijk te maken was de invoering uitgesteld.

In de praktijk deden zich wel problemen voor die aangemeld werden bij het PVI (dat ook de opleiding in verband met het RVV 1990 had verzorgd) en de VCOM. Maar over het geheel meent de politie dat de werklast met het RVV 1990 eerder minder dan meer is geworden. Dat komt niet omdat het gedrag van weggebruikers verbeterd zou zijn, of omdat dat gedrag vanwege de inhoud van het RVV 1990 minder vaak als overtreding zou gelden. Het opsporen en afhandelen van overtredingen is eenvoudiger geworden. Daarbij speelt zowel het RVV 1990 als de wet Mulder een rol.

In kringen van het OM zijn de reacties iets meer verdeeld en is er behoefte aan nog enkele aanpassingen van het RVV 1990 om minder beroep te hoeven doen op art. 25 WVV.

De tijd die de politie besteed aan overleg over verkeersbesluiten is heel verschillend. Dat hangt af van het aantal besluiten sinds de invoering van het BABW, maar ook van de zorg die de politie er aan besteed. Voorzover men ervaring heeft met dit overleg is men overigens niet geheel tevreden over de samenwerking met wegbeheerders.

4.2.2. *Gevolgen bij rijopleiding en rijexamen*

Er is geen uitgebreid onderzoek gedaan bij rij scholen of hun leerlingen. Voor en na de invoering van het RVV 1990 zijn enkele gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van organisaties op het gebied van rijopleiding en rijexamen. Daarmee is een indruk verkregen van wat er is gebeurd en hoe er over werd en wordt gedacht. Vertegenwoordigers van de betreffende organisaties gaven de indruk dat veel rij scholen pas laat belangstelling zijn gaan tonen voor het RVV 1990 en de gevolgen daarvan voor hun werk. Er bestaat twijfel over de belangstelling van de niet georganiseerde scholen. Aan mogelijkheden om zich op de hoogte te stellen zou het niet

hebben ontbroken. Gezien het resultaat is het flankerend beleid toch niet geslaagd.

Het RVV is aanleiding geweest tot herziening van zowel het theoretisch als het praktisch deel van het rijexamen. Sommige van de wijzigingen zouden toch wel zijn doorgevoerd, maar hebben nu deel uitgemaakt van een groter geheel aan maatregelen. Nu het RVV 1990 eenmaal ingevoerd is lijken rij scholen wel belangstelling te hebben voor de nauwkeurige verwoording van en uitleg bij de afzonderlijke regels. In hoeverre de rij schoolleerlingen het nu makkelijker hebben of beter voorbereid zijn op het examen is niet bekend.

Het uitgangspunt bij het RVV 1990 om meer nadruk te leggen op de eigen verantwoordelijkheid van weggebruikers lijkt nog niet te hebben geleid tot verandering van de praktijk. Als onderdeel van het flankerend beleid gericht op de weggebruiker zijn produkten ontwikkeld waarin wel geprobeerd is de eigen verantwoordelijkheid te betrekken. Dat lijkt nog onvoldoende gelukt. Bovendien is het gezag van deze produkten (rijprocedures en opleidingsplan) niet duidelijk.

4.2.3. *Gevolgen bij verkeersonderwijs*

Bij het flankerend beleid gericht op de weggebruiker zijn ook de leerlingen van het reguliere onderwijs als doelgroep genoemd. Tussen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en VVN bestaat de afspraak dat laatstgenoemde zorg draagt voor het verkeersonderwijs aan deze groep. Volgens deze afspraak heeft VVN ook gezorgd voor materiaal waarin de inhoud en achtergronden van het RVV 1990 zijn verwerkt.

VVN heeft zelf de indruk dat zij daarvoor te weinig middelen had en er binnen de scholen te weinig gelegenheid was om de beschikbare materialen te benutten. Dat is overigens een algemene klacht die niet alleen slaat op de invoering van het RVV 1990.

4.3. **Flankerend beleid gericht op de weggebruiker**

Een overzicht van werkzaamheden en materialen in het kader van het flankerend beleid gericht op de weggebruiker is te vinden in Bijlage 2. Samengevat is het materiaal ter begeleiding van de invoering van het RVV 1990 op grote schaal beschikbaar gesteld, hebben veel organisaties (waaronder regionale teams) zich met eigen werkzaamheden en materialen ingezet als tussengroep bij het bereiken van weggebruikers en hebben de landelijke en plaatselijke pers veel aandacht aan het onderwerp besteed. Na invoering van het RVV 1990 was dit voldoende bekend bij weggebruikers en bestond er ruime belangstelling voor het onderwerp. Ook de themazin en de uitvoering als inktstempel heeft de onderdelen van het flankerend beleid goed herkenbaar gemaakt. Uit de metingen onder weggebruikers kwam dat vooral de televisie en krant gezorgd hadden voor die bekendheid. Die kanalen hadden ook de voorkeur van de ondervraagden. Waarschijnlijk zijn het vooral de CBR-spots tussen de reclameblokken op televisie geweest die goed bekend en gewaardeerd werden. De folder heeft een ondersteunende werking gehad. Onduidelijk is welke rol het materiaal en de werkzaamheden van organisaties en regionale teams hebben gespeeld. Rijkswaterstaat heeft wel veel tijd en geld gestoken in de begeleiding van de invoering van het RVV 1990, achteraf gezien misschien wel meer dan nodig was geweest om voldoende bekendheid te geven aan het

RVV 1990. Een jaar na de invoerdatum is die inspanning sterk terug gelopen en is er wat betreft het flankerend beleid gericht op de weggebruiker weinig meer gedaan om de plannen aan te passen aan de bevindingen van dat moment. Daarbij moet opgemerkt worden dat de belangenorganisaties op eigen gelegenheid door gaan met hun bezigheden, waarbij de inhoud van het RVV 1990 aan de orde komt.

Achteraf is er bij veel organisaties ontevredenheid over de gang van zaken en teleurstelling over de resultaten. Negatieve punten vormen de aarzende start, onduidelijkheid over de rol van organisaties die vertegenwoordigd waren bij de projectgroep en over de financiering, storingen in de verspreiding van de folders, onvoldoende samenhang tussen de onderdelen, het uitblijven van materiaal met uitleg over goed gedrag in het verkeer, wisselende en geleidelijk afnemende belangstelling bij Rijkswaterstaat. In het openbaar zijn er weinig ongunstige uitingen over het RVV of het flankerend beleid geweest.

Hoogst waarschijnlijk is dit flankerend beleid er niet in geslaagd het gedrag van weggebruikers beter en veiliger te maken (zie par. 4.4.3). Dat was wel de bedoeling. Naast het bekendmaken van het RVV 1990 zou het beleid ook gericht moeten zijn op beter en veiliger gedrag. Al vanaf de eerste plannen voor een nieuw RVV is aangedrongen op zo'n beleid en uiteindelijk is dat ook toegezegd. Bij de voorbereiding van het flankerend beleid was het nog steeds de bedoeling, maar het is niet of onvoldoende gebeurd. Voor een deel kwam dit misschien omdat niet goed voor ogen stond hoe dat zou moeten. Voor een ander deel is dat gekomen omdat Rijkswaterstaat op dit punt geen trekkende rol heeft gespeeld en andere organisaties zich niet geroepen voelden of in staat voelden om die rol over te nemen.

Bij de eerste plannen is ook gespeeld met de gedachte van flankerend beleid in de vorm van handhaving door politie en OM. Maar er is geen besluit genomen om zo'n beleid verder te ontwikkelen. Politie en justitie hebben veel en goed werk gestoken in de voorbereiding op de gevolgen van het RVV 1990 en BABW voor het eigen werk. Dit is echter geen flankerend beleid in de zin dat daarmee geprobeerd is het gedrag van weggebruikers te verbeteren. De gevolgen voor het werk van politie en OM kwamen al eerder aan bod (zie par. 4.2.1).

4.4. Gevolgen van het flankerend beleid gericht op de weggebruiker

4.4.1. Bekendheid en waardering bij weggebruikers

Al meteen na de invoering van het RVV 1990 (op 1 november 1991) was duidelijk dat bijna alle weggebruikers wisten van het nieuwe RVV. Maar de bekendheid met afzonderlijke wijzigingen viel tegen. Als doel was gesteld dat 65% van de bezitters van een rijbewijs drie wijzigingen van het RVV 1990 kon noemen. In 1992 bleek niet meer dan 14% gehaald te worden. Ook als gevraagd werd naar de strekking van afzonderlijke regels of tekens gaf maar een krappe meerderheid het goede antwoord bij: voetgangerslicht, zebra, linksaf voorsorteren, gebruik van vluchtstrook, matrixbord met snelheidsaanduiding.

Bij de meting van 1993 is de toepassing van regels gemeten door te vragen naar het voorgeschreven gedrag in situaties die als afbeelding werden aangeboden. Er zijn regels en tekens die door een grote meerderheid van

de weggebruikers goed leken te worden uitgelegd en toegepast. De meeste nieuwe regels werden gunstig gewaardeerd. Overigens hoeft dat geen gevolg te zijn van minder of eenvoudiger regels. Er staat tegenover dat andere nieuwe regels of tekens niet goed gekend of begrepen (en dus niet goed nageleefd) werden. Een enkele nieuwe regel werd ongunstig beoordeeld. Dit laatste slaat op de vervallen verplichting om links voor te sorteren bij linksaf slaan, wat overwegend negatief gewaardeerd werd. De meningen over het geel knipperend licht voor voetgangers waren verdeeld. In beide gevallen is de achterliggende gedachte geweest om het gedrag van weggebruikers minder aan banden te leggen. Iets wat kennelijk niet altijd gewaardeerd wordt. De door de meerderheid gunstig gewaardeerde, nieuwe regels zijn trouwens allemaal nieuwe beperkingen van groepen weggebruikers. Verschillende van de regels die minder goed gekend en begrepen werden betreffen situaties waarin een automobilist een voetganger moet laten voorgaan.

Hieraan kan nog worden toegevoegd dat in 1992 iets minder dan de helft van de ondervraagde weggebruikers het nieuwe RVV (als geheel) een verbetering vond en een gering percentage sprak van een verslechtering. Een derde was van mening dat de regels duidelijker waren geworden en men meer rekening met elkaar was gaan houden. Bij de meting in 1993 werd op deze punten een lichte verandering ten gunste van het RVV 1990 gevonden.

Bij deze resultaten moet bedacht worden dat de ondervraagden wel grote behoefte hadden aan kennis over het RVV 1990 en zeiden daar moeite voor te willen doen. Bij de meting voorafgaand aan de invoering bleek dat laatste overigens nog niet. Ander onderzoek naar de voorlichting over het RVV 1990 (Hartman, 1993) bevestigt de behoefte aan kennis over regels en tekens. De verspreide folders met alleen belangrijke regels waren blijkbaar onvoldoende om aan die behoefte te voldoen. Gedeeltelijk heeft dit te maken met de verspreiding (de folder was niet overal op tijd aanwezig), gedeeltelijk met de inhoud (een keuze van belangrijke wijzigingen). Daarbij kan overigens bedacht worden dat de behoefte aan kennis opgewekt is door de voorlichting over het RVV 1990 en dus gedeeltelijk door de folders. Maar weggebruikers schijnen niet goed te hebben geweten waar ze terecht moesten voor verdere vragen over het RVV 1990.

Bij de voorbereiding van het flankerend beleid is er niet voor gekozen om de inhoud van het RVV 1990 nauwkeurig bekend te maken. Dat kwam door het doel van de herziening (minder regels) en door het resultaat (niet veel veranderd). Bij het naderen van de invoeringsdatum is gedeeltelijk van gedachten veranderd, zoals blijkt uit de folders met belangrijke wijzigingen en de kwantitatieve doelstellingen. Met de CBR-spots op de televisie kon onverwachts iets gedaan worden aan de behoefte aan regelkennis. Verder zijn de plannen van het flankerend beleid niet aangepast aan de bevindingen van het onderzoek. De bedoeling met het flankerend beleid was in oorsprong om voorbeelden te geven van goed gedrag. Maar die is nauwelijks uitgewerkt. De opzet voor de gedragsaanbevelingen is pas laat gevraagd en verspreid.

4.4.2. *Eigen verantwoordelijkheid van weggebruikers*

Bij de kwantitatieve doelstellingen hoorde dat 65% van de weggebruikers (ouder dan 16 jaar) de themazine 'Geef je verstand eens voorrang' moest

kunnen uitleggen. De themazin verwijst naar de eigen verantwoordelijkheid en gaf bij de meeste ondervraagden geen probleem. Daarop was de zin ook vooraf uitgeprobeerd en gekozen. In 1992 vond ongeveer een derde van de weggebruikers dat men in het verkeer meer rekening met elkaar was gaan houden. In 1993 was de groep met deze mening nog iets groter. Dit thema (rekening houden met elkaar) was bij het flankerend beleid gekozen als invulling van het begrip eigen verantwoordelijkheid. Een andere doelstelling was dat 65% van de weggebruikers voor twee niet meer geregelde situaties een goede keuze zou maken. Het aandeel goede antwoorden hing af van de situatie waarnaar werd gevraagd en wisselde tussen een krappe minderheid en een ruime meerderheid. Er is dus niet goed uit te maken of de doelstelling wel of niet gehaald is.

In twee gevallen bleken weggebruikers het vertrouwen in eigen verantwoordelijkheid niet te delen. Het gaat om de vervallen verplichting om links voor te sorteren bij linksafslaan en het geel knipperend licht voor voetgangers. Beide wijzigingen werden laag gewaardeerd. Rechtsaf bij rood door fietser en bromfietser werd iets gunstiger gewaardeerd, terwijl ook hier meer aan de eigen verantwoordelijkheid is over gelaten. Overigens zijn er meer voorbeelden in het RVV 1990 waarvoor geldt dat weggebruikers meer vrijheid krijgen dan vroeger of volgens eigen inzicht moeten handelen. Maar deze zijn in het flankerend beleid niet uitdrukkelijk genoemd en er is in de metingen niet naar gevraagd.

De gedachtengang die weggebruikers lijken te volgen is: als iets echt belangrijk is moet het voorgeschreven worden, eerder doet men het niet. Het uitgangspunt van het RVV 1990 wordt dus niet zonder meer overgenomen, hoogstens voor regels en situaties die minder belangrijk zijn. Dat was ook te verwachten, want al bij de voormeting in 1991 gaf men aan te vinden dat er niet teveel regels waren, hoogstens teveel borden.

De meeste organisaties hadden vooraf weinig vertrouwen in de eigen verantwoordelijkheid van weggebruikers. Achteraf wordt er gunstiger over geoordeeld. Daarbij moet bedacht worden dat het oordeel gegeven wordt tegen een andere achtergrond. Vooraf ging het om de vraag of er regels konden worden weggelaten met daarvoor in de plaats een beroep op eigen verantwoordelijkheid. Sinds het RVV 1990 ingevoerd is gaat het om de vraag of er naast alle regels in het RVV 1990 nog behoefte is aan een beroep op de eigen verantwoordelijkheid.

4.4.3. *Gedrag van weggebruikers*

Het onderzoek naar de werking van het RVV 1990 en het flankerend beleid voorzag niet in rechtstreekse meting van gedrag. Er is dus geen zekere uitspraak te doen of het gedrag van weggebruikers sinds de invoering van het RVV 1990 werkelijk is verbeterd. Bij de ondervraging van weggebruikers is daar wel naar gevraagd. Volgens eigen zeggen bij de meting van april 1992 zou de naleving van sommige regels zijn toegenomen. Bij de meting van 1993 zei 25% het er mee eens te zijn dat er met het RVV 1990 minder overtredingen worden gemaakt. Dat is meer dan de 17% bij de meting van 1992.

Tenslotte zijn vertegenwoordigers van politie, wegbeheerders en andere organisaties van mening dat het RVV 1990 en het flankerend beleid (nog)

niet hebben bijgedragen aan een verbetering van het gedrag. Het is ook de vraag of dat verwacht kon worden. Al vanaf het begin hebben sommige deskundigen getwijfeld of minder regels een betere naleving tot gevolg zou hebben. Vervolgens heeft het RVV 1990 volgens de algemene opvatting weinig veranderd aan het voorgeschreven gedrag. En uiteindelijk is er bij het flankerend beleid ook onduidelijkheid ontstaan over welke (al dan niet veranderde) regels belangrijk waren.

Waarschijnlijk is er voor een verbetering van het gedrag meer nodig dan is gedaan, zowel meer middelen als meer tijd. Daarbij moet gedacht worden aan aangepaste vormgeving van de weg en aan andere middelen. In de opzet voor gedragsaanbevelingen van de SWOV wordt een aantal voorstellen gedaan, waar bij hoort dat uitgebreid wordt beschreven welk gedrag gewenst is en waarom. Ook met de juiste middelen is gedragsverandering waarschijnlijk een zaak van vele jaren.

Een onderzoek naar de bijdrage van het RVV 1990 en BABW aan de verkeersveiligheid was onmogelijk. Ook over verbetering van de veiligheid is dus geen zekere uitspraak te doen, Maar als het gedrag niet is verbeterd, kan ook niet verwacht worden dat de verkeersveiligheid door de invoering van het RVV 1990 en het flankerend beleid verbeterd is. Aanwijzingen dat gedrag of veiligheid slechter zijn geworden zijn er ook niet.

4.4.4. *Gevolgen voor groepen weggebruikers*

Zwakke verkeersdeelnemers

In de definitieve teksten van het RVV 1990 en de Nota van toelichting werd enige nadruk gelegd op de positie van zwakkere verkeersdeelnemers. Aan de ene kant zijn er beperkende regels voor hun gedrag vervallen of verruimd, aan de andere kant is geprobeerd hen meer bescherming te bieden. Dat laatste blijkt uit de regel over het voor laten gaan van een voetganger die op het punt staat over te steken bij een zebra. Of het RVV 1990 werkelijk geslaagd is om de positie van zwakke verkeersdeelnemers te verbeteren wordt achteraf door sommige organisaties betwijfeld. In ieder geval vinden enkele organisaties nog steeds dat deze groepen beter beschermd zouden moeten worden.

Ook in het flankerend beleid is het de bedoeling geweest het gedrag van automobilisten tegenover voetgangers en fietsers te verbeteren, maar daar is weinig uitwerking aan gegeven.

Weggebruikers zelf waren al voor de invoering van het RVV 1990 van mening dat vooral kinderen, ouderen en gehandicapten en in iets mindere mate voetgangers en fietsers beter beschermd zouden moeten worden. Daaruit valt af te leiden dat er enige bereidheid bestaat daaraan mee te werken en zich te houden aan regels die daarvoor dienen. Bekend is dat daar in de praktijk weinig van blijkt.

Een meerderheid van de ondervraagde weggebruikers vond de veranderde zebra-regeling een verbetering. Bij de meting van 1993 bleek wel dat ongeveer 40% deze regel niet goed kende of begreep. Dat geldt bovendien voor andere regels over het gedrag van automobilisten tegenover voetgangers en fietsers. Ook de nieuwe regels die meer vrijheid geven aan voetgangers (op eigen risico oversteken bij geel knipperlicht en vervallen

verbod tot oversteken naast zebra) waren niet goed bekend of begrepen. Afgaande op de gevoelens van de ondervraagden was de toestand niet beter geworden, zelfs iets verslechterd. Het aandeel voetgangers en fietsers dat vond dat de regels hen te weinig beschermen was iets toegenomen. Dat hoeft overigens niet te betekenen dat de toestand werkelijk achteruit is gegaan. Het kan ook zijn dat men anders over de regels is gaan denken.

Onbedoelde gevolgen voor groepen weggebruikers

Bij de ondervraging van organisaties is niet gebleken dat er (buiten dat wat er hierboven aan de orde is geweest) andere groepen weggebruikers nadeel ondervinden van RVV 1990 en BABW. Wel is er van verschillende kanten bezwaar gemaakt namens uitvaartbedrijven. Het vervallen van de regel dat uitvaartstoeten door mogen gaan bij het overgaan van groen licht in geel en rood, zou volgens deze bedrijven gevaar veroorzaken.

4.5. Flankerend beleid gericht op de wegbeheerders

Het flankerend beleid gericht op de wegbeheerders is beschreven in Bijlage 2. Er is veel materiaal verzorgd en verspreid onder wegbeheerders. Het doel daarvan was niet alleen om hen op de hoogte te stellen, maar ook om hen aan te zetten om het aantal borden te verminderen en de vormgeving van de weg te verbeteren. Op het eerste punt is het beleid min of meer geslaagd. Het is achteraf niet uit te maken welke materialen, langs welke kanalen daar toe hebben bijgedragen. Op de andere punten is het beleid niet of nauwelijks geslaagd (zie par. 4.6).

4.6. Gevolgen van het flankerend beleid gericht op de wegbeheerders

4.6.1. Bekendheid bij wegbeheerders

Voor de invoering van RVV 1990 en BABW zijn er in verband met de evaluatie op kleine schaal gesprekken geweest met wegbeheerders. Deze waren in grote lijnen op de hoogte van de aanstaande veranderingen. Zij waren nog niet geheel voorbereid op de toepassing. Zo waren de uitvoeringsvoorschriften voor het gebruik van tekens nog niet overal aanwezig. Wegbeheerders hadden diverse redenen om een enigszins afwachtende houding aan te nemen. Men verwachtte een hogere werkdruk en een tekort aan middelen om op korte termijn veel te kunnen doen aan het vervangen of weghalen van tekens en aan het verbeteren van de vormgeving van de weg.

In het najaar van 1992 is op groter schaal onderzoek gedaan bij wegbeheerders. Opnieuw bleek dat zij op hoofdlijnen op de hoogte waren. Maar de uitvoering in de praktijk liep sterk wisselend. Daarmee wisselde ook de noodzaak om nauwkeurig kennis te hebben van de bepalingen, voorschriften en aanbevelingen. De indruk is gewekt dat men wist waar meer kennis vandaan gehaald zou moeten worden, maar wachtte op het moment dat het nodig zou zijn.

Daarmee is niet geheel voldaan aan de gestelde doelen. Dat geldt met name de eerste doelstelling: 65% moet op de hoogte zijn van de hoofdlijnen van de uitvoeringsvoorschriften. De tweede doelstelling (65% heeft inzicht in terughoudend gebruik tekens)

is maar gedeeltelijk gehaald. Weliswaar is meer dan 65% het eens met de wenselijkheid van minder tekens, maar daarmee gebeurt het nog niet. Volgens de derde doelstelling moet 65% in hoofdlijnen weten welke werkwijze gevolgd moet worden bij het nemen van verkeersbesluiten. Daaraan wordt voldaan. Over het algemeen zijn de ervaringen met verkeersbesluiten volgens de werkwijze van het BABW nog beperkt. De kennis over verkeersbesluiten gaat in veel gevallen dan ook niet verder dan de hoofdlijnen. Voorzover er enige ervaring is opgedaan is men over de samenwerking met de politie niet onverdeeld tevreden. Het saneren van borden en het aanpassen van de vormgeving van de weg bleken niet op grote schaal te gebeuren en niet volgens een vooraf opgesteld plan. Wel hebben diverse wegbeheerders belangstelling voor de toepassing van diverse voorzieningen die in het kader van het flankerend beleid zijn ontwikkeld of uitgetoetst (zoals het geel knipperend licht voor voetgangers, rechtsaf bij rood voor fiets en bromfiets, verkeerspleinen e.d.). Verkeerspleinen worden in de praktijk al veelvuldig toegepast, geel knipperende voetgangerslichten en rechtsaf bij rood voor fiets en bromfiets nog niet. Maar de mogelijkheden voor toepassing van de laatste twee onderwerpen zijn ook beperkt.

Het werken met de uitvoeringsvoorschriften leidde tot vragen die beantwoord zijn in de vraagbaak die Rijkswaterstaat in 1992 heeft verspreid. Omdat de ervaring met de toepassing van bepalingen, voorschriften en aanbevelingen beperkt is, moet er rekening mee worden gehouden dat er zich nog problemen kunnen gaan voordoen, zowel wat betreft de kennis van wegbeheerders van deze producten als wat betreft de inhoud ervan. Om die reden moet er dus een vast adres bekend zijn voor het stellen van vragen.

4.6.2. *Verandering van het wegbeeld*

In de eerste opzet van het BABW was voorzien in een uitgebreide verantwoording van verkeersbesluiten en een vijf-jaarlijkse toetsing. De bedoeling daarvan was om zeker te kunnen zijn van de uitkomst: minder borden, meer aangepaste vormgeving. Op aandringen van wegbeheerders is de tekst van het BABW aangepast, onder toezegging van een flankerend beleid dat deze bedoeling moest overnemen. Het argument van wegbeheerders was dat hun verantwoordelijkheid te veel werd beperkt en zij zelf toch al werkten aan minder borden en betere vormgeving.

Achteraf blijkt dat er op deze punten nog weinig gedaan is. Borden worden geleidelijk vervangen door de nieuwe uitvoeringen. Het volgens plan werken aan minder borden en betere vormgeving door wegbeheerders is uitzondering. De belangstelling van wegbeheerders voor deze maatregelen is nog niet groot. Deze toestand is gedeeltelijk te verklaren uit het ontbreken van geld om deze maatregelen uit te voeren. Overigens zijn er op dit moment ontwikkelingen in de richting van een duurzaam veilig verkeer. Ook daarin past een wegbeeld met eenvoudige, gemakkelijk te herkennen situaties met weinig ruimte voor ongewenst gedrag (en dus weinig borden). Verwacht wordt dat nog enkele jaren nodig zijn voordat de gedachten over zo'n verkeer en zo'n wegbeeld voldoende zijn uitgewerkt om op grote schaal in de praktijk te kunnen worden toegepast. Om het uiteindelijk gewenste resultaat van het flankerend beleid gericht op wegbeheerders te bereiken is dus veel meer tijd en inzet nodig.

5. Aanbevelingen

Het eerste gedeelte van dit hoofdstuk betreft aanbevelingen over aanvullingen en vervolg op het flankerend beleid.

Gedrag van weggebruikers

Het uiteindelijk doel van het RVV 1990 en BABW is geweest een beter en veiliger gedrag van weggebruikers. Daarbij is als uitgangspunt gekozen dat het aantal regels en tekens beperkt zou moeten worden. De invulling van het gewenste gedrag moet voor een belangrijk deel door weggebruikers zelf gegeven worden. Het was de bedoeling dat het flankerend beleid aanvullende maatregelen zou leveren om weggebruikers die eigen invulling te laten geven. Dat is niet of onvoldoende gebeurd. Achteraf is duidelijk dat daarvoor meer middelen en tijd nodig zijn. Om het uiteindelijk doel te bereiken zou alsnog een plan opgezet en uitgevoerd moeten worden. Een belangrijk onderdeel van dat plan is het uitwerken van gedragsaanbevelingen voor weggebruikers. Er is een eerste opzet gemaakt van aanbevelingen, beperkt tot het gedrag van automobilisten binnen de bebouwde kom. Dit materiaal moet worden aangevuld en uitgewerkt in een definitieve vorm. De aanvullingen betreffen het gedrag van automobilisten buiten de bebouwde kom en van andere groepen weggebruikers. De definitieve vorm moet worden afgestemd op de doelgroepen om deze op een aantrekkelijke en overtuigende manier duidelijk te maken welk gedrag gewenst wordt en waarom. Zo'n plan heeft kans van slagen als het zich uitstrekt over een aantal jaren.

Kennis van verkeersregels

Hoewel het RVV 1990 uitgaat van een beperkte rol van de verkeersregels, is naleving van de regels van wezenlijk belang voor de veiligheid. Weggebruikers moeten dus weten welk gedrag de regels voorschrijven. Uit het onderzoek blijkt dat weggebruikers zelf behoefte hadden aan meer kennis over de regels. In die behoefte is nog niet voldoende voorzien. Maar dat kan alsnog gebeuren. Daarvoor is in ieder geval materiaal nodig dat een volledig overzicht geeft van de regels, tekens en de toepassing ervan. Weggebruikers moeten zonder veel moeite de beschikking krijgen over dit materiaal. In aanvulling hierop moet de kennis zodanig worden aangeboden dat de belangstelling wordt vastgehouden en de bereidheid tot naleving wordt vergroot. Om de belangstelling vast te houden kan worden gedacht aan regelmatig te houden acties rondom centraal georganiseerde thema's. Die thema's zouden zo ruim gekozen moeten worden dat er een aantal regels en tekens in onderlinge samenhang mee behandeld kunnen worden. Als voorbeeld is te denken aan het gebruik van autosnelwegen, snelheidskeuze van automobilisten, gedrag tegenover fietsers en voetgangers binnen de bebouwde kom. Met zulke thema's kunnen zowel de verkeersregels als gedragsaanbevelingen worden behandeld. Andere manieren om de belangstelling vast te houden, dan wel de kennis door te laten dringen zijn het gebruik van beeldmateriaal en veelvuldige herhaling van onderdelen van thema's.

Bij rijbewijshouders bestaat de mogelijkheid om het vernieuwen van het bewijs aan te grijpen om de regels en tekens onder de aandacht te brengen. Dat kan op een vrijblijvende manier door het uitreiken van materiaal, maar zou ook een meer verplichtend karakter kunnen krijgen.

De bereidheid tot het naleven van de regels zou vergroot kunnen worden door het handhavingsbeleid te koppelen aan de thema-acties. Het idee van thema-acties is niet nieuw, evenmin als de koppeling met toezicht op de naleving van de regels. De nadruk in de voorstellen ligt op de keuze van ruimere thema's dan gebruikelijk en een grootschaliger aanpak (liefst landelijk en liefst over een aantal jaren).

Rijscholen

De belangstelling van rij scholen voor het RVV 1990 en de gevolgen daarvan voor hun werk lijkt minder te zijn geweest dan wenselijk was. In de praktijk van de rijopleiding is er nog veel nadruk op het aanleren van de regels en te weinig op een verantwoorde, eigen invulling van het gedrag. In verband met de herziening van de Wet Rijonderricht Motorrijtuigen en de daarbij voorgeschreven herhalingstoetsen voor rijopleiders, biedt zich de mogelijkheid aan om daar alsnog beleid op te richten. Hiervoor moet tijdig een plan worden opgezet.

Wegbeheerders

Wegbeheerders waren voldoende op de hoogte van voorschriften en aanbevelingen. Maar het doel van het BABW en het flankerend beleid was minder tekens en meer aangepaste vormgeving van de weg. Op dat punt is nog weinig bereikt. Ook is er nog weinig ervaring met het nemen van verkeersbesluiten volgens het BABW. Ontwikkelingen op dit gebied gaan geleidelijk. Daarom is het belangrijk een meldpunt te houden voor vragen en problemen die wegbeheerders nog zouden kunnen tegenkomen. Het betekent ook dat over enkele jaren onderzocht moet worden of de situatie is verbeterd en welke ervaringen zijn opgedaan. Ook los van het BABW is het van belang de ontwikkelingen te volgen omdat de tegenwoordige gedachten over een duurzaam veilig verkeer ook leiden tot de wens het wegbeeld te veranderen. In de tussentijd zou actie gevoerd kunnen worden om tenminste het wegnemen of vervangen van tekens te versnellen.

De nu volgende aanbevelingen zijn bedoeld als lering uit de ervaringen met het RVV 1990.

Voorbereiding RVV 1990

Het RVV 1990 is nog maar enkele jaren oud. Toch is te voorzien dat op termijn ook dit RVV weer aangepast moet gaan worden. Als de gedachten over een duurzaam veilig verkeer vaste vorm gaan aannemen, hoort daar ook bij dat verkeersregels en gedragsaanbevelingen worden aangepast. Uit de ervaringen met de voorbereiding van het RVV 1990 kan worden geleerd dat lang van tevoren moet worden begonnen met een zorgvuldige, stapsgewijze voorbereiding. Als eerste moet begonnen worden met een beschrijving van het gewenste gedrag van weggebruikers. Zeker als er voor het RVV nieuwe uitgangspunten worden gevolgd, moet vervolgens een eerste proeve van een nieuw RVV worden gemaakt ter bepaling van de gedachten. Vervolgens moeten de voorbereidingen voor een nieuw RVV en het flankerend beleid gelijk op lopen.

De laatste jaren zijn er ook wetenschappelijke ontwikkelingen geweest die van belang zijn voor het opstellen of wijzigen van een reglement. In 1991 heeft de SWOV bijgedragen aan de uitvoering van een onderzoek naar de mogelijkheid om het RVV onder te brengen in een computersysteem (Den Haan & Breuker, 1992). De resultaten van het onderzoek hebben aange-

toond dat zo'n systeem te maken is en gebruikt kan worden om het RVV te toetsen op volledigheid en onderlinge samenhang en voor iedere verkeerssituatie af te leiden welk gedrag, volgens welke regels wordt voorgeschreven aan weggebruikers in die situatie. Zo'n systeem zou dus nuttige diensten kunnen bewijzen bij het voorbereiden van een nieuw RVV, veel denkwerk kunnen overnemen en tekortkomingen kunnen voorkomen. Ook zou het een nuttig hulpmiddel zijn bij het flankerend beleid, in het bijzonder bij het toepassen van de regels op allerlei verkeerssituaties door zowel beroepsgroepen als weggebruikers. Voor de verdere ontwikkeling van het systeem is tijd en geld nodig.

Flankerend beleid

Ook uit de ervaringen met het flankerend beleid kan lering worden getrokken. Onderdelen van zo'n beleid moeten tijdig worden uitgewerkt. In verband met het grote aantal partijen dat bij het beleid betrokken is moet duidelijk gemaakt worden wat ieders taken, verantwoordelijkheden en lasten zijn. Het is gewenst vooraf te onderzoeken wat de opvattingen, verwachtingen en wensen van de weggebruikers zijn en daarmee bij de opzet van het flankerend beleid rekening te houden. Bij een beleid dat zich uitstrekt over enkele jaren zijn ook garanties nodig voor de financiering over de hele periode. Bij een lange looptijd bestaat de kans dat de plannen ongemerkt veranderen. Gezocht moet worden naar een vorm van onafhankelijke bewaking van de doelstellingen en uitvoering van de plannen. Door veranderde omstandigheden kan het ook nodig zijn de plannen aan te passen. Daarover moeten duidelijke besluiten worden genomen.

Evaluatie-onderzoek

Over het evaluatie-onderzoek kunnen gelijksoortige opmerkingen worden gemaakt. Er zijn garanties nodig voor de financiering over de hele looptijd. Overwegingen om plannen te wijzigen moeten duidelijk vastgelegd worden. Het nut van onderzoek wordt vergroot door er rekening mee te houden dat de plannen van het flankerend beleid kunnen worden aangepast aan de tussentijdse resultaten van het onderzoek. Vanzelfsprekend moeten de doelstellingen van het beleid en de opzet van het onderzoek op elkaar zijn afgestemd. Vooraf is dit geen probleem. Maar bij het verder uitwerken of tussentijds aanpassen van de doelstelling moeten de gevolgen voor de opzet van het onderzoek niet worden vergeten.

Literatuur

Akerboom, S.P. (1991). *Evaluatie RVV 1990; Een mondelinge vragenlijst-onderzoek onder weggebruikers, Deel 1*. Werkgroep Veiligheid. R-91-41. R.U. Leiden.

Akerboom, S.P. & Lossie, N. (1992). *Evaluatie RVV 1990; Een mondeling vragenlijst-onderzoek onder weggebruikers, Deel 2*. Werkgroep Veiligheid. R-92-43. R.U. Leiden.

Besluit administratieve bepalingen inzake wegverkeer (BABW). Staatsblad 460 (1990).

Commissie kleine criminaliteit (1984). *Interim rapport*. Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage.

Commissie kleine criminaliteit (1986). *Eindrapport*. Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage.

Commissie vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen (1985). *Eindbericht*. Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage.

Goldenbeld, Ch. (1993). *Weggebruikers en het herziene RVV; Eindrapportage over tweede nameting en over resultaten eerder onderzoek*. R-93-67. SWOV, Leidschendam.

Grauw, E. de (1992). *Krijgt het verstand voorrang? Een evaluerend onderzoek naar de naleving van enkele belangrijke regels uit het RVV 1990*. Rijkswaterstaat Directie Noord-Brabant, 's-Hertogenbosch.

Haan, N. den & Breuker, J. (1992). *TRACS; Een juridisch, kennisgebaseerd systeem voor het RVV 1990*. Vakgroep Rechtsinformatica, Universiteit van Amsterdam.

Hartman, R. (1993). *Begrip en onbegrip RVV 1990; Een onderzoek naar de voorlichting en logica van verkeersregels*. Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Rijkswaterstaat, Rotterdam.

Otte, M. (1993). *Het stelsel van gedragsregels in het wegverkeer*. Gouda Quint, Arnhem.

Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990. Staatsblad 459 (1990).

Samenleving en criminaliteit: een beleidsplan voor de komende jaren. Tweede Kamer, vergaderjaar 1984-1985, 18995, nrs. 1 en 2.

Vis, A.A. (1991). *Evaluatie van de invoering van het nieuwe RVV en het BABW; Verslag van een oriënterende interviewronde bij politiekorpsen, wegbeheerders/verkeersafdelingen van gemeenten en rijsscholen*. R-91-80. SWOV, Leidschendam.

Vis, A.A. (1993a). *Wegbeheerders en het herziene RVV en BABW; Eindrapportage, waaronder een verslag van een enquête, betreffende een evaluatiestudie onder wegbeherende instanties*. R-93-68. SWOV, Leidschendam.

Vis, A.A. (1993b). *Twee jaar RVV 1990 en BABW: Een terugblik naar aanleiding van de applicatiedagen RVV 1990/BABW in oktober 1993 door het Politie Verkeersinstituut PVI te Apeldoorn gegeven*. R-93-69. SWOV, Leidschendam.

Vliet, P. van (1993). *Belangenorganisaties en het RVV 1990 en BABW en het flankerend beleid; Een verslag van een enquête*. Adviesdienst Verkeer en Vervoer, Rotterdam.

Wittink, R.D. (1991a). *Evaluatie van invoering van het nieuwe RVV 1990; Enquête onder weggebruikers*. R-91-67. SWOV, Leidschendam.

Wittink, R.D. (1991b). *Kennis over de invoering van het RVV 1990; Verslag van een tussentijdse meting onder de Nederlandse bevolking naar de bekendheid met de invoering van het nieuwe RVV*. R-91-68. SWOV, Leidschendam.

Wittink, R.D. (1992). *Evaluatie van het nieuwe RVV door weggebruikers; Een samenvattend verslag van de nameting*. R-92-42. SWOV, Leidschendam.

Bijlagen 1 en 2

Bijlage 1. *Geschiedenis van het RVV 1990 en het BABW.*

Bijlage 2. *Flankerend beleid.*

Bijlage 1: Geschiedenis van het RVV 1990 en het BABW

1. Achtergrond

Begin jaren tachtig houden twee commissies zich in opdracht van de regering onder meer bezig met de verkeerswetgeving. De commissie die verslag doet aan de regering over vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen (de Commissie Geelhoed) besteedt speciaal aandacht aan de verkeerswetgeving (eindbericht: 1985). Wat betreft het RVV stelt de commissie dat de regels en tekens moeten worden doorgelicht aan de hand van enkele vragen:

- Is de regel of het teken beslist noodzakelijk gezien de doelstelling?
- Kan de weggebruiker zelf zijn gedrag bepalen?
- Is te verwachten dat de regel of het teken bekend is?
- Kan de regel worden vereenvoudigd?
- Zijn weggebruikers bereid de regel na te leven?

In dezelfde periode werkt een andere commissie (de Commissie Roethof) aan adviezen ter bestrijding van kleine criminaliteit, waaronder verkeers-overtredingen (interimrapport: 1984; eindrapport: 1985). Deze commissie vindt dat het regel- en tekenbestand moet worden opgeschoond en dat verkeersregels gehandhaafd moeten kunnen worden.

Voor de vaststelling of toepassing van een regel of teken worden vier criteria genoemd:

- Het moet redelijkerwijs vaststaan dat de regel of het geplaatste teken door het gros der weggebruikers vrijwillig zal worden nagevolgd. Volgens dit criterium moet de verkeerswetgeving niet verfiind zijn. Ook moeten regels alleen worden gebruikt als hulp bij het vereiste weggedrag voorzover de weggebruiker niet in staat zou zijn zelf te beoordelen welk gedrag vereist is. Het voorgeschreven gedrag zal in de ogen van de weggebruiker de beste manier moeten zijn om in de gegeven verkeerssituatie de veiligheid en doorstroming te dienen.
- De regel of het teken moet door de politie kunnen worden gehandhaafd. De sub-commissie voegt hieraan toe dat als de naleving niet kan worden afgedwongen door politietoezicht (bijvoorbeeld door overtreding op grote schaal), van een regel of teken moet worden afgezien.
- Politie, openbaar ministerie en rechterlijke macht moeten in staat zijn de verkeerszaken te verwerken. Ook hierbij vindt de sub-commissie het in de rede liggen van de regel of teken af te zien als de werklast als gevolg van overtredingen te groot zou worden.
- Het verkeersbeleid en de daaruit voortvloeiende wetgeving dienen in de pas te lopen met het overige overheidsbeleid met betrekking tot het wegverkeer.

In het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit (1984/1985) kondigt de regering aan dat het Ministerie van Verkeer en Waterstaat met voorrang zal werken aan herziening van het RVV op grond van de criteria van de Commissie Roethof. In feite is binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat al vanaf 1984 gewerkt aan de juridische voorbereiding van een nieuw RVV.

In 1986 geeft de toenmalige Directie Verkeersveiligheid opdracht voor een onderzoek naar mogelijkheden ter verbetering van het RVV. Uit het verslag van dit onderzoek (Noordzij, 1987) blijkt dat verbeteringen op een aantal manieren mogelijk zijn maar dat het nodig blijft het gedrag van weggebruikers tamelijk uitvoerig voor te schrijven. Dat moet voorkomen dat een vermindering van de regels ten koste gaat van de verkeersveiligheid. Wel moeten de regels eenvoudiger geformuleerd en overzichtelijker geordend worden om betere naleving te kunnen verwachten. Ook is een begrijpelijke uitleg nodig van de bedoelingen van de regels. Verder is er geen noodzaak om in alle gevallen de overtreding van een regel strafbaar te stellen en moeten andere maatregelen (zoals toezicht en aanpassing van de weg) bijdragen aan de naleving.

2. Uitgangspunten

Eind 1987 verschijnen de resultaten van de projectgroep nieuw RVV in de vorm van conceptteksten. Het RVV 1966 wordt opgesplitst in een RVV en een BABW.

Volgens de toelichting op het RVV is in plaats van herziening per regel of teken gekozen voor een herziening volgens twee uitgangspunten:

- De weggebruikers zijn ieder voor zich verantwoordelijk voor de verkeersveiligheid en de doorstroming.
- Juridische regels zijn slechts aanvaardbaar als alternatieven ontbreken.

Volgens deze punten blijft een beperkt aantal regels over, die niet aan de eigen verantwoordelijkheid kunnen worden overgelaten, waaraan onder alle omstandigheden moet worden voldaan en die de politie zonder problemen moet kunnen handhaven. Als resultaat wordt verwacht dat deze regels beter worden nageleefd en het gedrag ook bij het ontbreken van regels veiliger zal worden. Hiermee wordt afstand genomen van het RVV 1966, waarin juist geprobeerd is voor iedere situatie het gedrag te regelen. Naast de basisregels is er een algemeen artikel op grond waarvan de politie kan optreden tegen gevaarlijk of hinderlijk gedrag en in welk geval de rechter moet uitmaken of dat terecht is. Bij het tweede uitgangspunt wordt vooral gedacht aan aanpassingen van de weg. Het RVV is in deze vorm niet bedoeld als tekst die rechtstreeks gelezen en begrepen moet (kunnen) worden door weggebruikers, maar als tekst voor juristen om straf te kunnen opleggen voor ongewenst gedrag.

In de toelichting worden enkele belangrijke veranderingen aangehaald: bromfiets op de rijbaan, voorrang aan verkeer van rechts zonder uitzondering voor fiets en bromfiets, maximum snelheid op autosnelwegen 120 km/uur voor personenauto en 100 km/uur voor bus, verbod tot gebruik van de vluchtstrook anders dan in noodgeval, algemene ervenregeling, ongehinderde doorgang voor voetganger die op het punt staat over te steken bij een zebra, rechtsaf door rood voor fietser en bromfietser, voetganger door rood. Tenslotte is een aantal tekens gewijzigd van uiterlijk of betekenis.

Het BABW bevat regels voor wegbeheerders, met name over de bevoegdheid en de werkwijze bij het plaatsen van tekens en het toepassen van vormgevingsmaatregelen die het gebruik van de weg beperken. Het BABW verwijst naar voorschriften van de minister over de wijze van gebruik van diverse tekens (de zogenaamde uitvoeringsvoorschriften). De regels houden in dat in meer gevallen dan voorheen een verkeersbesluit genomen dient te worden, dit uitvoeriger moet worden verantwoord, iede-

re vijf jaar moet worden getoetst en er voor burgers de mogelijkheid bestaat in beroep te gaan. Het doel hiervan is om minder verkeerstekens op en langs de weg te krijgen. Verkeersbesluiten worden genomen door de beheerder van de weg, wat voor sommige wegen buiten de bebouwde kom betekent dat de bevoegdheid tot het nemen van besluiten overgaat van provincie naar gemeente.

3. Eerste ronde commentaar

Aan de Raad voor de Verkeersveiligheid en de Permanente Contactgroep voor de Verkeersveiligheid wordt gevraagd te reageren op de voorgestelde teksten voor RVV, BABW en Nota van toelichting. Beide reacties zijn aarzelend over met name het eerste uitgangspunt (eigen verantwoordelijkheid van de weggebruiker) en de bedoelde verbetering van het verkeersgedrag. Beide reacties benadrukken de noodzaak van een flankerend beleid met andere maatregelen voor hetzelfde doel. Over de inhoud van het reglement vragen beide organisaties zich af of er wel voldoende gedereguleerd is, terwijl de Raad bovendien meent dat deregulering geen doel op zich mag zijn. Ook andere organisaties reageren. Er worden landelijke bijeenkomsten belegd door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en door de Koninklijke Nederlandse Toeristenbond ANWB, waarbij de teksten worden toegelicht en becommentarieerd. Er is op dat moment vooral bezwaar van wegbeheerders tegen het voorgestelde BABW dat gezien wordt als vergaande inperking van hun eigen verantwoordelijkheid.

Eind 1988 worden de voorontwerpen voor RVV en BABW bekend gemaakt. Grote verschillen met de eerdere concepten zijn er niet. In de toelichting op het RVV is het eerste uitgangspunt anders verwoord:

- Verkeersregels moeten tot de basisregels worden beperkt. Ook verkeerstekens dienen slechts in essentiële gevallen te worden toegepast.

Verder wordt er nadrukkelijker gewezen op de wenselijkheid van een handhavingsbeleid ter ondersteuning van het RVV. In de lijst met belangrijke veranderingen zijn wijzigingen aangebracht. Motorvoertuigverlichting overdag en voorrang op verkeerspleinen zijn nieuw. De regels voor rechtsaf door rood voor fiets en bromfiets en voor voetganger door rood zijn vervangen door nieuwe tekens die voor hetzelfde doel kunnen worden toegepast. Vervallen zijn de voorstellen voor bromfiets op de rijbaan en voorrang aan verkeer van rechts zonder uitzondering voor fiets en bromfiets. Maximum snelheid en algemene ervenregeling worden niet meer genoemd als belangrijke verandering.

De toelichting op het BABW is nieuw. Bovendien is gehoor gegeven aan de bezwaren van wegbeheerders en is de verplichting tot verantwoording van een verkeersbesluit afgezwakt en de vijf-jaarlijkse toetsing vervallen. Daarvoor in de plaats komen verplicht overleg met de politie bij de voorbereiding van een besluit en de toezegging van een flankerend beleid met medewerking van wegbeheerders. Het gebruik van tekens en dus het BABW moet begrepen worden als het sluitstuk van een beleid tot een ander wegbeeld. Het uiteindelijke doel is een wegbeeld met eenvoudige, makkelijk te herkennen situaties. Wegbeheerders moeten gelijksoortige situaties op gelijksoortige wijze oplossen en zorgen voor een gelijkvormig wegbeeld.

4. Tweede ronde commentaar

Ook op de voorontwerpen reageren veel organisaties. De reacties zijn uitgebreider omdat zowel over hoofdlijnen als over onderdelen opmerkingen worden gemaakt. In het algemeen kan worden ingestemd met de behoefte aan herziening van het RVV en aan eenvoudiger regels en ook de scheiding van regels voor weggebruikers en voor wegbeheerder krijgt instemming. Voor het overige is er enige twijfel en teleurstelling. Het RVV bevat nog steeds veel regels en is niet eenvoudig te lezen en te begrijpen door weggebruikers. Ook bestaat de indruk dat het gedrag dat wordt voorgeschreven niet of nauwelijks anders is dan bij het RVV 1966. Door tegemoet te komen aan diverse wensen van diverse organisaties wordt alsnog een aantal regels uit het RVV 1966 gehandhaafd. Aan de gunstige uitwerking van de eigen verantwoordelijkheid wordt sterk getwijfeld. Er zou meer geregeld moeten worden in het belang van zwakke verkeersdeelnemers. Ook is er angst voor een hogere werklast bij politie en justitie die bij het ontbreken van regels moeten aantonen dat het gedrag gevaarlijk of hinderlijk is of zou kunnen zijn. Weer worden landelijke bijeenkomsten belegd, o.a. door de BOVAG. Op deze dag toont de rijksschoolwereld enige zorg over de gevolgen van het RVV voor hun eigen werk.

Wat betreft het BABW is er twijfel of hiermee het doel van minder tekens wordt bereikt. De roep om een flankerend beleid wordt luider. Het bereiken van de doelen (beter gedrag en minder tekens) lijkt meer af te hangen van andere maatregelen dan van het RVV en BABW. Maar er zijn nog geen plannen bekend voor het flankerend beleid. De Raad voor de Verkeersveiligheid meent dat het streven naar minder en eenvoudiger regels te ver is gegaan en verwacht geen bijdrage aan de verkeersveiligheid. De SWOV had een ander reglement willen zien met als uitgangspunt een beter gedrag van weggebruikers. Met dit uitgangspunt zijn er twee keuzemogelijkheden: een uitgebreid reglement met regels die geordend zijn naar soort weggebruiker en soort verkeerssituatie, waarvan de meest belangrijke zijn voorzien van strafdreiging bij overtreding, of een kort reglement met alleen de meest belangrijke regels en enkele regels die uitleg geven aan de doelstellingen, met daarnaast een gezaghebbende beschrijving van het gewenste gedrag. In antwoord op deze reacties zegt de minister diverse aanpassingen toe of verwijst naar het flankerend beleid of naar de uitkomsten van onderzoek ter evaluatie van RVV, BABW en flankerend beleid.

5. RVV 1990 en BABW

Hierna voert de minister van Verkeer en Waterstaat uitvoerig, schriftelijk en mondeling overleg met de Tweede Kamer. Bij deze gelegenheid kondigt zij twee projectgroepen aan, belast met het flankerend beleid gericht op de weggebruiker, resp. gericht op de wegbeheerder. Ook zegt zij meer aandacht toe voor zwakke verkeersdeelnemers. De minister van Justitie beantwoordt vragen over de werklast en het beleid van politie en justitie.

In 1990 worden de definitieve teksten opgenomen in de Staatsbladen 459 en 460, nadat ook de Raad van State advies heeft uitgebracht. In de toelichting is een afzonderlijk hoofdstuk opgenomen over het flankerend beleid. Er worden nog vier belangrijke veranderingen vermeld: verbod tot gebruik van de vluchtstrook anders dan in noodgeval, voor laten gaan van voetganger die op het punt staat over te steken bij een zebra, rechtsaf bij rood

voor fiets en bromfiets bij toepassing van een bord en de mogelijkheid tot vervanging van een rood voetgangerslicht door een geel knipperlicht.

Na enkele malen uitstel vanwege de benodigde tijd van voorbereiding bij justitie en politie, worden RVV en BABW op 1 november 1991 ingevoerd, gelijktijdig met een AMVB om enkele voornamelijk technische wijzigingen in de tekst van het RVV aan te brengen. In 1992 wordt op grond van ervaringen in de praktijk besloten tot de voorbereiding van nog een AMVB met aanpassingen van het RVV 1990. Naar verwachting wordt deze in 1994 ingevoerd. In 1992 is het RVV 1990 al aangepast wat betreft het dragen van autogordels op de achterbank.

Literatuur

Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (BABW). Staatsblad 460 (1990).

Commissie kleine criminaliteit (1984). *Interim rapport.* Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage.

Commissie kleine criminaliteit (1986). *Eindrapport.* Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage.

Commissie vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen (1985). *Eindbericht.* Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage.

Noordzij, P.C. (1987). *Verkeerswetgeving, -gedrag en -veiligheid.* Werkgroep Veiligheid. R-87-12. R.U. Leiden.

Noordzij, P.C. (1988). *Commentaar op het voorontwerp RVV 1990.* R-88-22. SWOV, Leidschendam.

Noordzij, P.C. (1989). *Opmerkingen bij het voorontwerp RVV 1990.* R-89-7. SWOV, Leidschendam.

Permanente Contactgroep voor de Verkeersveiligheid (1988). *Samenvatting discussie over V&W-voorstellen voor een nieuw RVV.* PCGV, 's-Gravenhage.

Raad voor de Verkeersveiligheid (1988). *Zou Geelhoed tevreden zijn?; Advies.* RVV, 's-Gravenhage.

Raad voor de Verkeersveiligheid (1989). *Eenvoud kenmerk van het ware?; Advies.* RVV, 's-Gravenhage.

Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990. Staatsblad 459 (1990).

Bijlage 2. Flankerend beleid

Bij de voorbereiding van RVV 1990 en BABW wordt duidelijk dat het flankerend beleid een belangrijke rol moet gaan spelen. Het RVV 1990 moet bekend worden gemaakt aan weggebruikers, zowel wat betreft inhoud als uitgangspunten en bedoeling. Maar belangrijker is dat het doel (beter en veiliger gedrag) alleen bereikt kan worden met aanvullende maatregelen. Het RVV 1990 vormt de aanleiding tot een andere invulling en onderlinge afstemming van maatregelen zoals voorlichting, educatie en handhaving. Het BABW moet bekend gemaakt worden aan wegbeheerders. Ook in dit geval gaat het om meer dan bekendmaking van inhoud, bedoeling en gevolgen voor het eigen werk. Het flankerend beleid moet bijdragen aan het doel: minder tekens op en langs de weg en eenvoudige, makkelijk te herkennen wegsituaties met weinig ruimte voor ongewenst gedrag.

In 1987 worden binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de eerste plannen gemaakt voor het flankerend beleid gericht op de weggebruiker, resp. de wegbeheerder.

1. Flankerend beleid gericht op de weggebruiker

1.1. *Organisatie*

Begin 1989 start de projectgroep flankerend beleid gericht op de weggebruiker. De vertegenwoordigde organisaties krijgen mede verantwoordelijkheid voor de opzet en uitvoering van het flankerend beleid en worden gezien als vertegenwoordigers van groepen waarop dat beleid zich richt. Zij dienen dus als intermediaire kaders. Rijkswaterstaat zorgt voor de leiding van de projectgroep. De plannen voorzien in handleidingen voor zowel groepen weggebruikers als voor diverse intermediaire kaders. In de loop van de tijd worden de plannen verder ingevuld en aangepast.

In 1989 wordt een plan opgesteld om intermediaire kaders op de hoogte te brengen, een plan ter begeleiding van de invoering van het RVV 1990 en er worden drie werkgroepen ingesteld: weggebruiker, rijopleiding en politie. De Werkgroep Politie wordt al snel opgeheven met als argument dat er geen centraal beleid voor handhaving gevoerd kan worden. Er is onduidelijkheid over de financiering van de plannen.

De Werkgroep Weggebruiker wordt midden 1990 omgedoopt in Werkgroep Regio. Naast landelijke werkzaamheden worden in het vervolg regionale werkzaamheden georganiseerd. Dit heeft te maken met het algemene beleid van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gericht op het overdragen van taken, bevoegdheden en middelen aan lagere overheden. De regionale directies van Rijkswaterstaat stellen per regio een projectteam flankerend beleid (zowel gericht op de weggebruiker als op de wegbeheerder) in om aan te sporen tot regionale werkzaamheden en deze onderling af te stemmen. Een belangrijk deel van de financiële middelen wordt aan de regionale directies ter beschikking gesteld om eigen materiaal en werkzaamheden mogelijk te maken.

In 1992 besluit Rijkswaterstaat tot een gezamenlijke projectgroep flankerend beleid RVV 1990 en BABW met twee werkgroepen (weggebruiker

en wegbeheerder) en een Begeleidingscommissie evaluatie-onderzoek. De Directie Voorlichting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat is verantwoordelijk voor het voorlichtingsmateriaal dat landelijk dan wel regionaal gericht is op weggebruikers in het algemeen. Materiaal en voorlichting gericht op bijzondere groepen worden gezien als verantwoordelijkheid van andere organisaties. De cijfermatige doelstelling wordt enigszins aangepast en uitgebreid tot het beleid gericht op wegbeheerders.

Midden 1993 wordt de projectgroep flankerend beleid opgeheven. De Begeleidingscommissie evaluatie-onderzoek blijft bestaan.

1.2. Flankerend beleid gericht op de weggebruiker (algemeen)

1.2.1. *Inhoud en doel*

Bij de ontwikkeling van gedachten over de herziening van het RVV is overwogen een soort verkeerscode op te stellen. In een verkeerscode wordt het gedrag van weggebruikers voorgeschreven op een voor hen begrijpelijke en overtuigende wijze. De opzet van het RVV 1990 (met zo min mogelijk regels waarvan overtreding strafbaar is) is uitdrukkelijk niet bedoeld als verkeerscode, maar versterkt wel de behoefte aan iets dergelijks. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat ziet er van af om zelf zo'n code te maken of er verantwoordelijkheid voor te dragen. Bij de eerste plannen voor het flankerend beleid wordt wel gedacht aan een beschrijving van het gewenste gedrag van groepen weggebruikers in diverse soorten situaties. Daarbij wordt ook bedacht een eerste keuze te maken van de meest dringende problemen, vooral vanwege de verkeersveiligheid. Deze keuze van problemen is ook bedoeld voor de plannen voor andere maatregelen, zoals handhaving, zodat een samenhangend beleid ontstaat.

Een belangrijk punt is de boodschap die overgebracht moet worden. De keuze is lastig omdat het gedrag dat het RVV 1990 voorschrijft niet sterk afwijkt van het RVV 1966 en het doel (minder regels, meer eigen verantwoordelijkheid) de indruk kan wekken dat regels niet zo belangrijk zijn. Bovendien hangt het belang van sommige nieuwe regels af van de toepassing door wegbeheerders en dus van het flankerend beleid dat nog in voorbereiding is. De SWOV levert een verslag van onderzoek naar dringende problemen met het gedrag van weggebruikers en de mogelijke aanpak daarvan. Om invulling te geven aan het begrip eigen verantwoordelijkheid kiest de projectgroep voor het thema 'rekening houden met elkaar'. In een SWOV-notitie wordt uitgelegd welk gedrag hier onder valt en welke regels. De nadruk ligt bij het gedrag van automobilisten tegenover fietsers en voetgangers (ofwel van de sterke tegenover de zwakke partij). Als themazin wordt gekozen voor 'Geef je verstand eens voorrang'. Deze zin (uitgevoerd als een inktstempel) gaat dienen als herkenningsteken van alle onderdelen van het flankerend beleid weggebruiker.

Eind 1990 krijgt de SWOV, op verzoek van de projectgroep, opdracht van Rijkswaterstaat om een eerste opzet te maken van gedragsaanbevelingen voor weggebruikers. De opzet beperkt zich tot het gewenste gedrag van automobilisten binnen de bebouwde kom. Deze aanbevelingen moeten op een aantrekkelijke wijze duidelijk maken wat te verstaan onder goed gedrag in het verkeer. Het resultaat wordt begin 1992, met een aanbevelingsbrief van de minister van Verkeer en Waterstaat verspreid onder de intermediaire kaders.

In 1991 wordt de doelstelling van het flankerend beleid gericht op de weggebruiker voor de korte termijn verwoord als bekendheid met het RVV 1990, kennis van de belangrijkste wijzigingen en bevestiging van al aanwezige kennis over verkeersveiligheid. De keuze valt op vier belangrijke wijzigingen: geel knipperend voetgangerslicht, voorrang voor voetganger die op het punt staat over te steken bij een zebra, bord voor rechtsaf door rood voor fiets en bromfiets en vervallen verplichting voor te sorteren bij linksafslaan. Weggebruikers die meer willen weten moeten daartoe de mogelijkheid krijgen. Het doel, onderscheiden naar korte, middenlange en lange termijn, wordt ook kwantitatief uitgedrukt. Uiteindelijk moet de helft van alle automobilisten minimaal vier situaties aangeven waarvoor het RVV 1990 een verbetering is.

1.2.2. *Uitvoering*

In de vorm van een vouwblad (met formulier om uitgebreidere inlichtingen aan te vragen) worden eind 1990 de intermediaire kaders op de hoogte gebracht. In de loop van 1991 ondernemen veel organisaties eigen werkzaamheden met eigen materiaal, gericht op de door hen vertegenwoordigde groepen. Ook in vakbladen verschijnen artikelen over het RVV 1990.

Kort voor de invoering van het RVV 1990 en het BABW wordt een startmanifestatie gehouden met vertegenwoordigers van de pers en tussengroepen. De bijeenkomst is georganiseerd door de ministeries van Verkeer en Waterstaat en van Justitie en vormt de start van de voorlichting aan het publiek. In het persbericht van beide ministeries worden drie belangrijke veranderingen genoemd: geel knipperlicht voor voetganger, bord voor toepassen van rechtsaf bij rood voor fiets en bromfiets, aangeven van alle veranderingen van richting. Op de bijeenkomst worden een folder getoond met de belangrijkste wijzigingen van het RVV 1990 (elf regels en zeventien borden), bestemd voor verspreiding op ruime schaal onder weggebruikers, een uitgebreidere folder (met vijftig regels) voor beperkte verspreiding en een t.v.-spot voor de rubriek overheidsvoorlichting (Postbus 51). Dit materiaal wordt samen met krante-advertenties gebruikt bij de groot-scheepse actie bij de invoering van RVV 1990 en BABW op 1 november 1991. De Directie Voorlichting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat zorgt voor de ontwikkeling en aanmaak van al dit materiaal en voor de bevoorrading van verspreidingspunten. Het uiterlijk van alle materiaal is gelijk en verbeeldt de verhouding tussen sterke en zwakke partijen. Rondom 1 november 1991 en enige tijd daarna besteed de landelijke en plaatselijke pers uitgebreid aandacht aan het RVV 1990.

De folders voor weggebruikers worden op grote schaal aangemaakt. Toch blijkt de folder op veel verspreidingspunten niet aanwezig. Om aan de vraag te voldoen wordt een nieuwe voorraad aangemaakt. In totaal worden 3,5 miljoen folders gemaakt. Diverse organisaties melden veel vragen te krijgen over het RVV 1990 en te merken dat weggebruikers niet goed weten waar zij antwoord kunnen krijgen.

Vanaf eind 1991 worden op de publieke t.v.-zenders binnen de reclameblokken CBR-spots uitgezonden met vraag en antwoord aan de kijkers over verkeersregels. Vanwege de waardering die deze spotjes krijgen werkt ook de Directie Voorlichting van het Ministerie van Verkeer en

Waterstaat mee aan een vervolgserie. Deze directie verzorgt ook een serie korte t.v.-programma's (de zogenaamde verkeersminuten) die in 1992 in de loop van de avond op een van de publieke zenders wordt uitgezonden. Midden 1992 wordt ook een aantal t.v.-programma's uitgezonden ter gelegenheid van het 75-jarig jubileum van VVN, waarbij het RVV 1990 centraal staat.

Tabel 1 geeft een overzicht van materialen en werkzaamheden die deel uitmaken van het flankerend beleid gericht op de weggebruiker.

1.3. Rijopleiding en rijexamen

Begin 1991 brengt de Werkgroep Rijopleiding advies uit. De werkgroep constateert dat de overheid rechtstreeks invloed kan hebben op en eisen kan stellen aan het rijexamen (via wettelijke exameneisen), het verkrijgen en behouden van het rijbewijs, het rijinstructeursexamen (via de Wet Rijonderricht Motorrijtuigen WRM) en het behouden van de instructeursbevoegdheid (o.a. door middel van verplichting tot volgen van applicatiecursussen). De werkgroep wijst verder op een verschuiving van de norm bij het rijexamen van vlot naar veilig en sociaal rijden. Aan de rijopleiding op zichzelf worden door de overheid (nog) geen inhoudelijke eisen gesteld, anders dan die via het instructeursexamen. Daarnaast zijn er nog sturingsinstrumenten die op vrijwillige basis berusten, zoals voorlichting, cursussen, uitgeven van lesboeken en leerplannen en dergelijke. Tot nu toe liggen deze activiteiten op het terrein van organisaties zoals BOVAG, ANWB, ABAN, CBR, PVI.

Op uitnodiging van Rijkswaterstaat stellen BOVAG, PVI, ROCKL en CBR nieuwe rijprocedures op, uitgegeven door de BOVAG. Deze procedures zijn een uitwerking van en aanvulling op de wettelijk vastgestelde rijvaardigheidseisen en moeten steun bieden bij de inrichting van het rijexamen en de rijopleiding.

In verband met de invoering van het RVV 1990 zorgt het CBR per 1 november 1991 voor aanpassing van het theoretisch en het praktisch deel van het rijexamen. Daarbij wordt ook rekening gehouden met andere ontwikkelingen zoals een gestructureerd plan voor de rijopleiding van de BOVAG.

Het theoretisch gedeelte wordt aangepast aan de inhoud van het RVV 1990. De examenvragen worden niet meer openbaar gemaakt. De slaagnorm wordt verhoogd.

Het is de bedoeling in de toekomst vragen op te nemen over nieuwe elementen (zoals over meer kennis wat betreft risico's, waaronder gebruik van alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer en milieuzaken) en begripsvragen die niet direct terug zijn te voeren op artikelen in de regelgeving, maar waar een beroep op verkeersinzicht wordt gedaan worden ingevoerd.

De tijdsduur van het praktisch deel wordt mede in verband met de verzwaarde en lastiger te toetsen eisen verlengd. Ook de beoordelingsprocedure en de presentatie van de uitslag van het examen worden ingrijpend gewijzigd. De uitslag wordt niet meer bepaald aan de hand van een foutenlijst, maar op grond van beoordeling van de resultaten die worden gescoord op een twaalfstal examen-items. Deze items zijn steeds terug-

kerende onderdelen van het rijgedrag (zoals gedrag op en bij kruispunten). Per onderdeel of item vindt beoordeling plaats aan de hand van elementen uit de vernieuwde rijprocedures. Presentatie van de behaalde examenresultaten gebeurt middels een nieuw examenuitslag formulier dat aan kandidaat en instructeur inzicht geeft in de zwakke punten, zodat daar bij vervolglussen extra aandacht aan kan worden besteed.

Teneinde binnen de rijsschoolwereld aan de besproken veranderingen brede bekendheid te geven houdt het CBR voor rijsschoolhouders, instructeurs en andere direct betrokkenen onder de titel 'Samen leren over leven op de weg' in oktober 1990 een tweedaags symposium.

Voorafgaand aan de invoering van het RVV 1990 zijn de kringavonden die het CBR in samenwerking met andere organisaties organiseert voor de rijsschoolhouders en instructeurs, mede gewijd aan de inhoud, achtergronden en consequenties van het RVV 1990. Ook worden door BOVAG en CBR diverse (regionale) cursussen over het RVV 1990, de nieuwe rijprocedures en het vernieuwde rijexamen verzorgd. De ANWB verzorgt materiaal en voorlichting aan rijsscholen.

Daarnaast is in deze periode ook nog een aantal particuliere opleidingsinstituten - meestal regionaal - actief.

2. Flankerend beleid gericht op de wegbeheerders

Vanaf de eerste plannen voor een flankerend beleid gericht op de wegbeheerders in 1987 wordt onderscheid gemaakt in het ontwikkelen van kennis en middelen en in het overdragen ervan. Vanaf begin 1989 werkt de Projectgroep Flankerend beleid wegbeheerder aan de uitwerking van de plannen. In de projectgroep zijn alle wegbeheerders vertegenwoordigd. De projectgroep wordt ondersteund door diverse werkgroepen. Een belangrijke rol bij het ontwikkelen van kennis speelt het C.R.O.W. Verder worden diverse instituten ingeschakeld bij het uitvoeren van onderzoek ten behoeve van het flankerend beleid.

2.1. *Ontwikkelen kennis en middelen*

Het BABW verwijst naar uitvoeringsvoorschriften. Deze moeten gedeeltelijk in de plaats komen van een aantal afzonderlijke voorschriften die opgesteld waren in aanvulling op het RVV 1966. De uitvoeringsvoorschriften BABW inzake verkeerstekens zijn samengesteld onder verantwoordelijkheid van de projectgroep en uitgegeven door Rijkswaterstaat. Een ander deel van de ontwikkelde middelen bestaat uit aanbevelingen. De volgende onderwerpen zijn daarvoor gekozen:

- vervangen van tekens door aanpassingen van de vormgeving van de weg
- saneren van verkeerstekens
- voorangsregelingen
- erven
- rechtsaf bij rood voor fiets en bromfiets
- in- en uitritten
- voetgangerslichten
- bromfiets op de rijbaan
- verkeerspleinen
- retroreflectie van verkeersborden.

In de meeste gevallen zijn de aanbevelingen voorbereid door een werkgroep van het C.R.O.W (al dan niet voorafgegaan door onderzoek) en uit-

gegeven als brochure van C.R.O.W. Vooruitlopend op de brochure over sanering van verkeerstekens is een videoband gemaakt, bedoeld om belangstelling te wekken voor het onderwerp. Deze band is toegezonden aan wethouders verkeer van alle gemeenten. Over voetgangerslichten is nog geen aanbeveling verschenen. Naar bromfiets op de rijbaan loopt nog onderzoek.

2.2. *Overdragen van kennis*

Mondelinge kennisoverdracht vond onder meer plaats via de Verkeerstech- nische leergangen van de ANWB, via een door de ANWB en VCOM georganiseerde RVV-themadag, via een drietal in den lande gehouden voorlichtingsbijeenkomsten door het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en het C.R.O.W en tenslot- te via een grootschalige startmanifestatie voornamelijk bestemd voor pers, intermediaire kaders, wegbeheerders en andere instanties. Op verzoek werd (vrijwel permanent) mondelinge informatie verstrekt door het Minis- terie van Verkeer en Waterstaat (Directie Voorlichting, Documentatie en Bibliotheek), Rijkswaterstaat (afdeling Bestuurlijke en Juridische zaken en de Adviesdienst Verkeer en Vervoer AVV) en de Vereniging van Neder- landse Gemeenten VNG.

Wegbeheerders zijn op ruime schaal in de gelegenheid gesteld zich via informatiemappen (o.a. 'Geef je verstand eens voorrang'), brochures, circulaires (o.a. informatiebulletin gemeente-info van Rijkswaterstaat), aanbevelingen en publikaties in de vakliteratuur (o.a. Verkeerskunde van de ANWB) inhoudelijk over aspecten van het RVV 1990, BABW en uitvoeringsvoorschriften en de voor hun taak daaruit af te leiden conse- quenties op de hoogte te stellen. Met name met de door Rijkswaterstaat in een oplage van ca. 15.000 exemplaren verspreide brochure (de 'Brochure RVV 1990, BABW en flankerend beleid') is beoogd de achtergronden, de belangrijkste veranderingen en de inhoud en betekenis van de nieuwe regelgeving op een overzichtelijke manier aan de betrokkenen duidelijk te maken.

Daarnaast heeft Rijkswaterstaat in samenwerking met de Nederlandse Vereniging van fabrikanten en handelaren in wegbebakeningsmaterialen (NFW) een handzame en gebruikersvriendelijke 'Leidraad voor de wegbe- heerder' ontwikkeld, waarin naast de wettelijke voorschriften nog een aantal aanbevelingen en wat achtergrondinformatie werd opgenomen. Ten behoeve van gemeenten heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten VNG twee circulaires verspreid waarin de veranderde regelgeving en de consequenties voor de gemeentelijke wegbeheerders uiteen werd gezet.

Naast de hiervoor besproken landelijke gerichte vormen van kennisover- dracht zijn ook specifiek regionaal gerichte activiteiten ontwikkeld. In alle provincies zijn ten behoeve van de begeleiding bij de implementatie van het RVV 1990 en BABW regionale teams geformeerd, met zowel een informatieve als probleem inventariserende taak. In deze teams waren regionale Directies Rijkswaterstaat, ROV's, provincie, gemeenten, politie en het openbaar ministerie vertegenwoordigd. In vrijwel alle provincies zijn door deze teams één of meerdere voorlichtingsbijeenkomsten voor wegbeheerders (en ook andere betrokkenen) gehouden. Afhankelijk van de regio zijn speciale nieuwsbrieven dan wel actuele informatie via de ge- bruikelijke informatiekanalen verspreid.

Ondanks al de genoemde voorlichtende activiteiten richting wegbeheerders bleken er in eerste instantie nog vele vragen bij wegbeheerders te zijn opgekomen. Op een aantal centrale punten (bij o.a. Rijkswaterstaat, VNG en PVI) zijn deze vragen geïnventariseerd. De antwoorden zijn voorzien van nadere toelichting gebundeld en als 'Vraagbaak RVV en BABW' door Rijkswaterstaat via regionale steunpunten verspreid onder alle wegbeheerders.

Kortgeleden heeft een particuliere instelling, in samenwerking met PVI en AVV, een op de praktijk gerichte bijscholingscursus over de nieuwe regelgeving voor wegbeheerders ontwikkeld.

Tabel 2 geeft een overzicht van materialen en werkzaamheden die onderdeel uitmaken van het flankerend beleid gericht op de wegbeheerder.

3. Flankerend beleid politie en justitie

In tegenstelling tot het interdepartementale karakter van het flankerende beleid voor weggebruikers is het flankerend beleid politie en justitie voornamelijk een aangelegenheid binnen het Ministerie van Justitie geweest. In de loop van 1989 werd onder verantwoordelijkheid van de Hoofdafdeling Staats- en Strafrecht (HDORR) van het Ministerie van Justitie een projectplan Voorbereiding en coördinatie van werkzaamheden op het gebied van handhaving in relatie met invoering van het herziene RVV' opgesteld. Uitvoering van de daarin genoemde werkzaamheden vonden intern bij het Ministerie van Justitie plaats. De omschrijving van het plan geeft al aan dat voor justitie (en de politie) ongeveer tegelijkertijd met invoering van het RVV 1990 een aantal andere veranderingen (zouden moeten) plaatsvinden. Te noemen valt de invoering van de wet Mulder en de Fiscalisering van het betaald parkeren. Daar er duidelijk relaties met het RVV 1990 aanwezig waren was een goede afstemming gewenst.

Invoering van de wet Mulder betekende dat overtredingen van relatief geringe ernst, die eenvoudig zijn te constateren, waarover niet zo snel discussies tussen politie en overtreder zullen ontstaan en die in het algemeen geen letsel aan personen of schade aan goederen toebrengen als 'gedragingen' op een vereenvoudigde wijze kunnen worden afgehandeld. Daarmee minder beslag leggend op de capaciteit bij justitie. Veel overtredingen in het kader van het RVV 1990 zouden in aanmerking komen voor afhandeling volgens deze vereenvoudigde procedure. De verwachting was dat hierdoor bij politie en justitie enige ruimte zou ontstaan. Het belang van gelijktijdige invoering en dus onderlinge afstemming is hiermee bevestigd.

Voor invoering van de wet Mulder waren binnen justitie een aantal voorbereidende activiteiten vereist: De interne organisatie bij justitie (en politie) vereiste aanpassingen en de richtlijnen van het OM (o.a. feitenomschrijvingen en tariefbepaling) dienden te worden aangepast. Ook was aanpassing nodig van de administratieve bescheiden en de geautomatiseerde systemen. Voorlichting en instructie van personeel moest plaatsvinden, terwijl ook het publiek over de veranderingen en de consequenties die daaruit voortkwamen moest worden geïnformeerd.

Binnen het Ministerie van Justitie is een Commissie Feiten en Tarieven (CFT) ingesteld. Hierin waren vrijwel alle geledingen van politie en justi-

tie vertegenwoordigd. Deze CFT heeft een nieuw feitenboekje opgesteld en had daarnaast een adviserende taak richting Minister van Justitie. Overigens moest de vergadering van PG's, mede op basis van adviezen van VCOM, CFT, CPB en kring van kantonrechters zich ook uitspreken over herziening van het transactie en strafvorderingsbeleid.

De feitelijke voorlichting aan leden van de rechterlijke macht, het parketpersoneel en gerechtssecretariaten van kantongerechten vond plaats op een in maart 1991 gehouden themadag Nieuw RVV, georganiseerd door ANWB en VCOM. Daarbij werd uitgebreid ingegaan op achtergronden, aanleiding tot herziening, de nieuwe visie, de veranderingen en vervallen bepalingen en de onderlinge relaties tussen RVV, WVV, flankerend beleid en de andere veranderingen die in het kader van de nieuwe regelgeving werden ingevoerd (o.a. wet Mulder, gewijzigd strafvorderingsbeleid). Ook in de vakliteratuur kwamen alle aspecten die met invoering van de nieuwe regelgeving samenhangen aan de orde (o.a. in het Algemeen Politieblad van maart 1991).

Verder werd door het Politie Verkeersinstituut (PVI) begin 1991 een themadag gehouden voor kerninstructeurs RVV 1990 en BABW. Vergelijkbare onderwerpen als bij de eerdergenoemde themadag (van ANWB en VCOM) kwamen daarbij aan de orde. Deze kerninstructeurs hadden als taak om regionaal en ook per korps instructie zouden verzorgen (waarbij deelname van medewerkers van justitie was voorzien). Van de themadag van het PVI is een 'reader' uitgebracht. Ten behoeve van de diverse (meerdaagse) cursussen voor kerninstructeurs heeft het PVI een uitgebreid cursusboek 'Kerninstructeur RVV 1990' uitgegeven. Voor trainingsdoel-einden zijn daaraan studievragen toegevoegd.

Bij de instructie van personeel van politie en OM is aandacht besteed aan de handhaving van ongewenst gedrag door toepassing van art. 25 WVV. De verwachting bestond dat dit meer tijd zou gaan kosten omdat het RVV 1990 minder regels heeft. Na invoering van het RVV 1990 kwamen vragen uit de praktijk binnen bij PVI en VCOM. Deze vragen zijn ingebracht in bijeenkomsten die Rijkswaterstaat eind 1991/begin 1992 heeft georganiseerd. Ook vragen van (organisaties van) wegbeheerders en weggebruikers zijn ingebracht. In onderling overleg is bepaald welke antwoorden op veel gestelde vragen worden gegeven. Naar aanleiding van deze bijeenkomsten heeft Rijkswaterstaat een vraagboek uitgegeven (zie 2.2) en toegezegd een aantal wijzigingen van RVV 1990 en BABW voor te bereiden. Vooruitlopend op een AMVB met aanpassingen van het RVV 1990 heeft het PVI in 1993 een opfriscursus verzorgd voor personeel van politie en OM.

Literatuur

Noordzij, P.C. (1989). *Rangordening van problemen met het gedrag van weggebruikers; Bijdrage aan het flankerend beleid*. R-89-21. SWOV, Leidschendam.

Noordzij, P.C. (1991). *Gedragsaanbevelingen voor weggebruikers*. R-91-39. SWOV, Leidschendam.

Rijopleiding en nieuw RVV: advies van de werkgroep maatregelen voor de rijopleiding (1991). Rijkswaterstaat, 's-Gravenhage.

Materialen

	Doelgroep:	ontwikkeld door:	jaar
<i>Algemeen:</i>			
. Leaflet RVV/BABW	intermediaire kaders ¹	Min. V&W	1990
. Infomap "Geef je verstand eens voorrang"	intermediaire kaders	Min. V&W	1990/1991
. Brochure RVV 1990 en BABW	intermediaire kaders	Min. V&W	1991
. Gemeente-info	intermediaire kaders	Min. V&W	1992
. Gedragsaanbevelingen voor weggebruikers	intermediaire kaders	SWOV	1992
<i>Weggebruikers</i>			
. Postbus 51 folder met de belangrijkste wijzigingen in het RVV (nederlands, engels, Duits, marrokaans)	weggebruikers	Min. V&W	1991/1992
. Postbus 51 brochure met alle wijzigingen	weggebruikers	Min. V&W	1991
. Advertenties in dagbladen	weggebruikers	Min. V&W	1991
. Artikelen in dagbladen/huis-aan-huis bladen	weggebruikers	Media	1991/1992
. Poster met belangrijkste wijzigingen	weggebruikers	Buro Lameijer/RWS	1992
. Verkeerskaarten	weggebruikers	ANWB/RWS	1992
. Kinderen en het verkeer	weggebruikers	VVN/Gemco Rotterdam/ Gemco Amsterdam	1992
. 06-11-magazine RVV-special	weggebruikers	06-11 Magazine Hoorn	1992
. Mensen op straat	weggebruikers	VBV	1991
. Rekening houden met voetgangers	weggebruikers	VBV	1992
. Voetgangerslichten	weggebruikers	VBV	1992
. Rijbaan oversteken	weggebruikers	VBV	1992
. Poster in kampioen	weggebruikers	ANWB	1991
. Artikelen in autokampioen	weggebruikers	ANWB	1991
. Het recht van de sterkste	weggebruikers	ENFB	1992
. Vogelvrije fietser	weggebruikers	ENFB	1992
. RVV service-map	weggebruikers		
. (t.b.v. RVV-informatiebijeenkomsten)	weggebruikers	VVN	1991
. Artikelen in Wegwijs	weggebruikers	VVN	1991
. Het nieuwe RVV/BABW	weggebruikers	Stop kindermoord	1991
<i>Onderwijs</i>			
. Aanpassing straatwerk	Basisonderwijs	VVN	1991
. Lesbrief voor groep 5 en 6	Basisonderwijs	VVN	1991
. Lesbrief voor groep 7 en 8	Basisonderwijs	VVN	
. Computerspel RVV 1990	Basisonderwijs	VVN	1991
. Lesbrief: Er veranderen spelregels in het verkeer	Voortgezet onderwijs	VVN	1991
. Meneer Willems leert fietsen (video)	Voortgezet onderwijs	enfb	1991
. Cursus materiaal	Pabo	VVN	1991
. Nascholingscursus	Docenten Basisonderwijs	VVN	1991
<i>Ministerie van Defensie</i>			
. Nieuwe verkeersregels	Militair-personeel	Koninklijke Landmacht	1991
<i>Rijopleiding</i>			
. Herziening bromfietscursus	Bromfietzers	VVN	1991
. Aanpassing vragen rijexamen	Examen-kandidaten	CBR	1991
. Aanpassing examen-eisen beroepsv.	Examen-kandidaten	CCV	1991
. Aanpassing vragen examen rij-instructeurs	Examen-kandidaten	INNOVAM	1991
. Aanpassing lesmateriaal	Examen-kandidaten/ Rijscholen	ANWB/Uitgeverijen	1991
. Rijprocedures	Rijscholen/instructeurs	BOVAG/PVI/CCV/ROC	1991
. Brochure RVV/BABW	Rijscholen	BOVAG	1991
. Artikelen in Reflector	Rijscholen	CBR	1991
. Artikelen in Vactualiteit	Beroepsvervoerders	CCV	1991
<i>Handhavende organisaties</i>			
. Opleidingspakket politie	Kerndocenten	PVI	1991
. Beeldplaatproject	Politie/OM	Gemco Amsterdam/RWS	1990
. Info-map applicatiedagen RVV 1990	Politie/OM	PVI	1993
. Cursus RVV 1990 - BABW	Politie/OM	PVI	1992
. Cursus parkeren	Politie/OM	PVI	1993
. Feitenboekje	Politie/OM	Min. Justitie	1991
. Artikelen in algemeen Politieblad	Politie/OM	Min. Justitie	1991
. Artikelen in Verkeersknooppunt	Politie/OM	PVI	1991 t/m 1994

¹ Onder intermediaire kaders worden verstaan: alle organisaties die zich op een of andere wijze bezig houden met verkeer of verkeersveiligheid, zoals belangenorganisaties, politie, regionale directies van rijkswaterstaat, ROV's, gemeenten, rijopleiding, BOVAG etc.

Tabel 2. *Overzicht flankerend beleid wegbeheerder.*

Landelijke activiteiten

	organisator(en)	jaar	aantal bijeenk.	doelgroep(en)
Verkeerstechnische leergangen	ANWB	1989	3	wegbeheerders
RVV-themadag	ANWB/VCOM	1991	1	Justitie/OM/ wegbeheerders
Voorlichtingsbijeenkomsten RVV 1990 en BABW	Min.V&W/VNG CROW	1991	3	Wegbeheerders/IMK's
RVV-startmanifestatie te Zoetermeer	Min V&W/Justitie VVN	1991	1	IMK's/wegbeheerders/ politie/rijopleiding

Regionale activiteiten

	Fr	Gr	Dr	Ov	Gld	Flv	Utr	Nh	Zh	Zld	Nbr	Lbg
RVV-projectteam	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Voorlichtingsbijeenkomsten voor wegbeheerders	1x	3x	1x	4x	8x	10x	1x	4x	5x	5x	11x	5x
Herhalingsbijeenkomsten voor wegbeheerders	-	-	-	6x	-	2x	-	3x	1x	3x	1x	-
Eigen RVV-informatiemap	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
- aan alle wegbeheerders	-	*	-	-	*	*	-	*	*	*	-	-
- op aanvraag	-	-	*	-	-	-	-	-	*	-	*	-
- uitgereikt tijdens bijeenkomsten	*	-	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Speciale RVV-nieuwsbrief	-	-	4x	-	-	5x	-	5x	-	2x	-	-
RVV-artikelen in het ROV-orgaan	-	-	1x	2x	3x	5x	-	freq.	1x	-	1x	3x
Informatiepunt voor vragen	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
RVV-brochure	-	*	*	*	*	*	*	-	*	-	-	*
- aan alle wegbeheerders	-	-	-	*	-	-	-	-	*	*	*	-
- op aanvraag	-	-	-	*	-	-	-	-	*	*	*	-
- uitgereikt tijdens bijeenkomsten	*	-	*	*	-	*	-	*	*	*	*	*
Uitvoeringsvoorschriften BABW inzake verkeerstekens	-	*	*	-	*	*	*	*	-	-	-	*
- aan alle wegbeheerders	-	-	-	*	-	-	-	-	*	*	*	-
- op aanvraag	-	-	-	*	-	-	-	-	*	*	*	-
- uitgereikt tijdens bijeenkomsten	*	-	*	*	-	*	-	*	*	*	*	*
Regeling Verkeerslichten 1991	-	-	*	-	*	*	*	*	-	-	-	*
- aan alle wegbeheerders	-	*	-	*	-	-	-	-	*	*	*	-
- op aanvraag	-	-	-	*	-	-	-	-	*	*	*	-
- uitgereikt tijdens bijeenkomsten	*	-	*	*	-	*	-	*	*	*	*	*
Vraagbaak RVV 1990/BABW	*	-	-	*	*	*	*	-	-	*	*	*
- aan alle wegbeheerders	-	*	*	-	-	-	-	-	*	-	-	-
- op aanvraag	-	-	-	*	-	*	-	*	-	-	-	-
- uitgereikt tijdens bijeenkomsten	-	-	-	*	-	*	-	*	-	-	-	-
Handboek verkeersborden	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
- aan alle wegbeheerders	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Schriftelijke beantwoording vragen en verspreid onder wegbeheerders	-	-	*	*	*	-	*	-	-	-	*	-

Andere regionale activiteiten:

-	Friesland	:	-
-	Groningen	:	-
-	Drenthe	:	-
-	Overijssel	:	Technisch meerjarenplan t.b.v. planmatige aanpak sanering verkeersborden BABW-cursus voor wegbeheerders van DTV-consultants
-	Gelderland	:	Aktie-wijzer (tips)
-	Flevoland	:	Voorlichtingsbijeenkomsten voor bestuurders
-	Utrecht	:	Aanzet voor opleiding cursus BABW voor wegbeheerders en politie
-	Noord-Holland	:	Vertaling van de Postbus 51-folder in het engels voor Amsterdam Software-pakket voor het opstellen en uitwerken van verkeersbesluiten Ondersteuning bij het uitwerken van infra-maatregelen of saneringsoperaties van verkeersborden
-	Zuid-Holland	:	-
-	Zeeland	:	Vertaling van de postbus 51-folder in het engels
-	Noord-Brabant	:	Set panelen t.b.v. voorlichtingsbijeenkomsten
-	Limburg	:	-

Materialen	Doelgroep	Ontwikkeld door:	Jaar
<i>Wegbeheerders</i>			
. Uitvoeringsvoorschriften BABW inzake verkeerstekens	wegbeheerders	RWS	1991
. Regeling verkeerslichten 1991	wegbeheerders	RWS	1991
. Herziene uitgave Richtlijnen voor de Bebakening en Markering van Wegen	wegbeheerders	Min. V&W	1992
. Leidraad voor de wegbeheerder	wegbeheerders	NFW/RWS	1992
. Overzicht veranderingen rijkswegen	Rijkswegbeheerder	RWS	1992
. Vraagbaak RVV 1990 en BABW	wegbeheerders	RWS	1993
. Handboek Verkeersborden	wegbeheerders	RWS	1993
. Publicaties CROW	wegbeheerders	C.R.O.W	
- Verkeerspleinen			
- Erven			
- Voorrangsregelingen			
- Bij rood: rechtsaf vrij voor (brom)fietsers			
- Leidraad sanering verkeers-tekens			
- Zichtbaar veiliger			
- Uitritten			
. Herziening NEN 3381 (verkeers-tekens, algemene eisen voor verkeersborden)	wegbeheerders	NNI	1992
. Wegwijs	wegbeheerders	3M	1991
. Artikelen in Verkeerskunde	wegbeheerders	ANWB	1992/1993
. Artikelen in Wegen	wegbeheerders	C.R.O.W	1992
. Video 'Minder is beter'	wegbeheerders	C.R.O.W	1992