

NATIONAAL VERKEERSVEILIGHEIDSCONGRES 1978:

DE VEILIGHEID VAN VOETGANGERS, FIETSERS EN BROMFIETSERS BINNEN DE  
BEBOUWDE KOM

Samenvatting en conclusies van de inhoudelijke aspecten van de  
zaalinleidingen en workshops

Bijdrage Congresverslag Nationaal Verkeersveiligheidscongres 1978,  
Internationaal Congrescentrum RAI, Amsterdam, 19-20 april 1978

R-78-23

Ir. E. Asmussen

Voorburg, 1978

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

Mijnheer de Voorzitter, Dames en Heren,

Alle inhoudelijke aspecten van de zaalinleidingen en de workshops van een grootschalig congres als dit kort samen te vatten is een welhaast onmogelijke taak. Er zijn zoveel onderwerpen behandeld en vanuit zoveel invalshoeken, dat iedere selectie daaruit gedoemd is als subjectief over te komen. Ik heb dan ook doelbewust gekozen voor een samenvatting die de indrukken weergeeft die mij persoonlijk het sterkst hebben getroffen, terwijl ik mij tevens niet alleen zal beperken tot samenvatten, maar, zoals ook van mij verwacht mag worden, een stap verder zal gaan t.a.v. de consequenties van datgene dat op het congres naar voren is gebracht. Helaas zal ik ook hierbij niet volledig kunnen zijn in mijn verwijzingen naar de zaalinleidingen en de workshops. Ik hoop dat u de teksten van deze bijdragen, die de onderbouw vormen voor deze samenvatting, in het congresverslag zult naslaan.

Als ik een totaal-indruk over dit congres mag geven: er is mijns inziens slechts zelden een congres geweest waarin zoveel vraagtekens geplaatst zijn. Dit is echter naar mijn mening nu juist de grote verdienste geweest van dit congres. Men heeft eerlijk aangegeven wat de problemen zijn waar men regelmatig mee geconfronteerd wordt bij het vaststellen van een verkeersveiligheidsbeleid of bij het kiezen van prioriteiten van maatregelen, bij het uitvoeren ervan of bij het uitvoeren van onderzoek hiervoor.

Uitgaande van de doelstellingen van dit congres, nl. het uitwisselen van kennis en opvattingen, en het komen tot gezamenlijke opvattingen die kunnen leiden tot aanbevelingen, betreft het hier dus problemen met betrekking tot kennis en opvattingen ten aanzien van het tot stand brengen van een verkeersveiligheidsbeleid, met in het bijzonder de problemen met betrekking tot kennis en opvattingen ten aanzien van het ontwerpen en uitvoeren van maatregelen.

Door zijn complexiteit is het probleem verkeersveiligheid moeilijk grijpbaar en het lag dan ook eigenlijk in de lijn van de verwachtingen dat bij deze eerste publieke confrontatie van beleid, prak-

tische uitvoering en onderzoek een belangrijk accent zou liggen op het uitspreken van de problemen.

Oplossingen voor problemen zijn nauwelijks of niet te bedenken als niet eerst is vastgesteld wat de problemen nu eigenlijk zijn. De feitelijke opbrengst van dit congres is naar mijn mening dan ook geweest dat ten eerste de gezamenlijke achtergronden van de dagelijkse (praktijk) problemen vanuit verschillende invalshoeken bewust gemaakt zijn, en ten tweede dat een aanvang is gemaakt met het formuleren van gezamenlijke opvattingen met betrekking tot deze problemen en zelfs van aanbevelingen over de aanpak hiervan. Zowel in de zaalinleidingen als in de workshops is gesteld:

- a. veiligheid speelt een veel te ondergeschikte rol bij het verkeersbeleid;
- b. er is een onmacht om concrete maatregelen vast te stellen vanuit de verkeersveiligheid;
- c. er is een onmacht om prioriteiten te kunnen vaststellen vanuit de verkeersveiligheid;
- d. verkeersveiligheidsargumenten vallen in het beslissingsproces weg tegen bijv. verkeersafwikkelingsargumenten;
- e. in de uitvoeringsfase van maatregelen spelen eerder ingebrachte verkeersveiligheidsargumenten nauwelijks of geen rol;
- f. verkeersveiligheidsargumenten zijn zachte argumenten.

## HET BEGRIP VEILIG/ONVEILIG

Vooral in de workshops kwamen de discussies veelal uit op de vraag naar de betekenis van de begrippen veilig en onveilig.

In Workshop D is bijvoorbeeld als aanbeveling geformuleerd:

"Tenslotte werd gesteld dat wij nog veel te weinig weten van wat verkeersveilig en verkeersonveilig is. Hiernaar zal nog veel onderzoek gedaan moeten worden."

"Wij" zijn dan burgers, beleidsmensen, ontwerpers, uitvoerders, maar ook onderzoekers.

Het is nu hierbij echter de vraag of wel steeds over dezelfde begrippen gesproken wordt en of deze begrippen wel hanteerbaar zijn. Welke betekenis kan in dit verband bijvoorbeeld gehecht worden aan het in het RVV omschreven uitgangspunt - dat ook in Workshop E aan de orde is geweest - dat iedere weggebruiker in gelijke mate recht heeft op veiligheid?

Geen enkele, als niet het begrip veiligheid voor alle betrokkenen ondubbelzinnig is, maar ook niet als niet een ondubbelzinnige vergelijking mogelijk is tussen de veiligheid van groepen weggebruikers. Wij zullen dus moeten nagaan of het mogelijk is het begrip veiligheid zodanig te formuleren dat het in alle kringen op dezelfde wijze geïnterpreteerd kan worden, dat er niet mee gemarchandeerd kan worden, maar vooral ook dat op basis hiervan vergelijkingen van risico's in het verkeer (maar ook met andere risico's) gemaakt kunnen worden en er zodoende prioriteiten kunnen worden gesteld.

Ik zou daartoe de volgende redenering willen opbouwen:

1. Absolute veiligheid bestaat niet. Wij spreken van "veilige autosnelwegen", terwijl er toch ongevallen gebeuren en er doden en gewonden vallen. Iedere automobilist die op een autosnelweg rijdt heeft de kans één van deze slachtoffers te zijn. Het is toch niet aannemelijk dat ieder slachtoffer een dergelijk "kwaad gevolg" alleen aan zichzelf te wijten zou hebben.
2. Onveiligheid van een weg geeft een beeld van de kwaliteit van die weg, onveiligheid van een groep weggebruikers geeft een beeld van

het welzijn van die groep. Beide drukken echter als begrip niet de kansen op "kwade gevolgen" uit.

Kleinschalig gezien kunnen deze beelden zelfs met de dag veranderen. Dergelijke beelden zijn weliswaar een veelgebruikte aanleiding, maar kunnen nooit een voldoende basis zijn voor systematisch beslissen en handelen, noch van individuen, noch van overheden.

3. Als basis voor beslissen en handelen is een begrip nodig dat informatie geeft per weg, per verkeerssituatie, per groep weggebruikers, per gebied, etc., over de kansen op "kwade gevolgen". Een dergelijk begrip is het risico. Risico-analyse en -waardering is al op vele gebieden aangevat teneinde negatieve verschijnselen (bijv. die ten gevolge van menselijk handelen) inzichtelijk en hanteerbaar te maken, opdat vervolgens maatregelen kunnen worden getroffen.

4. Ook in het wegverkeer zal langs deze weg het begrip verkeers(on)-veiligheid inzichtelijk en hanteerbaar gemaakt moeten worden.

Ik kan nu de redenering als volgt voortzetten:

5. Het risico dat men loopt in het wegverkeer is te formuleren als: de (geschatte) kans op een ongewenste samenloop van gebeurtenissen maal het (gewaardeerde) gevolg.

6. Elke activiteit van mensen brengt risico met zich mee. Dit geldt zeker in het wegverkeer. Er aan meedoen betekent bewust risico nemen.

7. In het wegverkeer is een risico-niveau 0 onmogelijk, zeker zolang de mens er een belangrijke rol speelt. De mens speelt zo'n belangrijke rol omdat hij daarin een grote verantwoordelijkheid draagt als individuele verkeersdeelnemer, ten gevolge van de grote mate van vrijheid met betrekking tot zijn beslissen en handelen.

8. Het gaat er niet om alle risico uit te sluiten, maar om aanvaardbare risiconiveaus vast te stellen. Is een bepaald risico onaanvaardbaar groot, dan zal het beneden het aanvaardbare niveau moeten worden gebracht.

9. Risico omvat zoals gezegd de volgende elementen:

- de grootte van de kans op een bepaalde ongewenste samenloop van gebeurtenissen
- de aard van de ongewenste samenloop van gebeurtenissen
- het (gewaardeerde) gevolg van deze samenloop.

10. Het bepalen of een bepaald risico aanvaardbaar is of niet is mogelijk als er normen zijn t.a.v. bovengenoemde elementen of als een situatie (of situaties) met een groter of kleiner risico als maatstaf dient (dienen).

11. Bij het ontstaan van normen vindt een afweging plaats tussen maatschappelijke, resp. individuele, belangen en risico's van menselijke activiteiten.

Een en ander betekent bijvoorbeeld dat iedere individuele verkeersdeelnemer op de hoogte moet zijn van het risico dat hij loopt, wanneer hij op één of andere manier van de verkeersvoorzieningen gebruik maakt. In een vervoers- en verkeerssysteem waarbij een zo grote mate van verantwoordelijkheid op de verkeersdeelnemer wordt gelegd, zou onbekendheid met het bijbehorende risico als onacceptabel beschouwd moeten worden. Alleen als het risico bekend is kan de individuele verkeersdeelnemer hierop reageren in zijn beslissingsproces. Hij kan dan het meest aantrekkelijke alternatief bepalen en hij kan dan ook verantwoordelijk gesteld worden voor zijn beslissingen en het daaruit voortvloeiende gedrag. Als hij het risico kent, dan kan hij beslissen: "Aan een dergelijke verkeersactiviteit doe ik niet mee; ik kies een ander vervoermiddel, of een andere route of een andere manoeuvre, etc.."

In Workshop E is op deze problematiek verder ingegaan. Uitgaande van de grote verantwoordelijkheid van de weggebruikers, speelt bij de aard van de ongewenste samenloop van gebeurtenissen de mate van keuzevrijheid een belangrijke rol. Keuzevrijheid wordt bepaald door factoren zoals bekendheid met het risico, de mogelijkheid om een bepaald risico te kunnen vermijden. Met betrekking tot het (gewaardeerde) gevolg speelt de kwetsbaarheid van weggebruikers een belangrijke rol. Uit Amerikaans onderzoek is bijvoorbeeld naar voren gekomen dat het aanvaardbare risiconiveau voor een op straat spelend kind enkele honderden malen lager zou zijn dan voor een weggebruiker die bewust zijn auto kiest om een plaats van bestemming te bereiken.

Dit lijkt logisch op grond van de volgende overwegingen:

Een kind heeft geen kennis van het risico dat het loopt bij het spelen op straat, weinig mogelijkheden om het risico te vermijden en is

bovendien zeer kwetsbaar bij confrontatie met gemotoriseerd verkeer, terwijl het gevolg veelal als ernstiger wordt gewaardeerd.

Ook voor zowel de centrale als de gemeentelijke overheden is kennis van de verschillende risico's noodzakelijk, voornamelijk om prioriteiten te kunnen stellen voor probleemsituaties.

Het is echter ook de taak van deze overheden om op basis van de kennis van deze risico's normen te stellen ten aanzien van de aanvaardbaarheid ervan. Het komen tot normen is echter geen zaak van de overheden alleen. Ook zullen hierbij de opvattingen van de gebruikers van de verkeersvoorzieningen verwerkt moeten worden. Hiervoor zijn niet alleen goed gestructureerde inspraakprocedures noodzakelijk, zoals die in de inleiding "Communicatie tussen overheid en burgerij" zijn aangegeven, maar vooral ook kennis bij de gebruikers omtrent het risico in het verkeer.

Het bepalen van normen t.a.v. de aanvaardbaarheid van een bepaald risico is dus een politieke activiteit, waarin subjectieve waardenoordelen een belangrijke rol spelen.

Het bepalen van het risico zelf is een objectieve activiteit, kwantitatief met betrekking tot de grootte van de kans en het (gewaardeerde) gevolg, en kwalitatief ten aanzien van de aard van de ongewenste samenloop van gebeurtenissen.

Het bovenstaande leidt tot de volgende conclusies:

1. Het predikaat verkeersveilig kunnen wij hanteren bij een situatie, een verkeersvoorziening, etc. waarvan het risico aanvaardbaar geacht wordt.

Dit betekent dat een weg eerst veilig is wanneer het risico op die weg als aanvaardbaar te beschouwen is. Een vervoermiddel is eerst veilig wanneer het risico dat het oplevert zowel aan de inzittenden als aan andere weggebruikers, aanvaardbaar is, etc.

2. Niet alleen de grootte van de kans op een ongewenste samenloop van gebeurtenissen en het gevolg, maar vooral ook de aard van deze samenloop spelen bij het bepalen van risico een belangrijke rol.

3. Er zal naar gestreefd moeten worden om te komen tot normen voor de aanvaardbaarheid van risico. Als wordt uitgegaan van de stelling

dat iedere weggebruiker in gelijke mate recht heeft op veiligheid, zullen deze normen landelijk moeten worden vastgesteld.

4. Er zal nog veel overleg, denkwerk en onderzoek nodig zijn om tot landelijk vastgestelde normen te komen die voldoende differentiëren naar categorieën weggebruikers, naar situaties etc.

5. Het ontwikkelen van methoden om gedifferentieerde risico's en de aanvaardbaarheid daarvan te kunnen vaststellen, zal een zeer hoge prioriteit moeten krijgen in het onderzoek.

6. Het openbaar maken van risico, gedifferentieerd naar wegtypen, kruispunten, verkeerssituaties, vervoermiddelen, tijdstippen, etc., zal verplicht moeten zijn. Er zal tevens gerichte voorlichting over gegeven moeten worden.



## BELEIDSCOMPONENTEN

Om een verkeersveiligheidsbeleid te kunnen uitvoeren is het vaststellen van probleemsituaties, d.w.z. die situaties die volgens de bovengenoemde definitie een onaanvaardbaar risico leveren, nog geen voldoende voorwaarde.

Beleidsbeslissingen nemen betekent uiteindelijk dat er een keuze gemaakt wordt uit alle mogelijke maatregelen op basis van een afweging van kosten en baten.

Nu zijn echter de baten in vele gevallen niet duidelijk te kwantificeren. Bijna iedere maatregel heeft bijvoorbeeld niet alleen effect op de verkeersveiligheid, maar ook op de bereikbaarheid, de vlotte verkeersafwikkeling, het comfort, etc. De totale baten van een maatregel zijn dan ook de gewogen som van alle effecten van de maatregel. Het begrip baten is dus opgebouwd uit de aard en de grootte van de effecten en het waarde-oordeel (gewichten) van de verschillende effecten. Het bepalen van dit laatste is een politieke activiteit.

Het is duidelijk dat, wanneer wij de (de aard en de grootte van) effecten niet kunnen voorspellen, of niet bereid zijn dit te doen, de besluitvorming op losse schroeven komt te staan. In verschillende workshops is reeds naar voren gebracht dat het erg moeilijk is om de effecten van maatregelen in termen van veiligheid te kunnen voorspellen. Tot op zekere hoogte is dat inherent aan de complexiteit van het ongevalsgebeuren. Het is inderdaad veelal erg moeilijk om hierover uitspraken te doen, zeker ten aanzien van voorspellingen waarvan de mate van betrouwbaarheid - bijvoorbeeld zoals deze in de wetenschap gebruikelijk is - voldoende groot wordt geacht.

Het is echter de vraag of bij het beslissingsproces ten behoeve van het kiezen tussen verschillende mogelijke maatregelen, een zo hoge mate van betrouwbaarheid van voorspellingen van effecten altijd wel nuttig is.

Wij moeten ons daarbij tevens realiseren dat bij het kiezen van maatregelen, de beslissers, en dit dit geldt zeker voor de gemeentelijke overheden, slechts over een beperkt aantal variabelen kunnen beschikken die zij onder controle hebben. Steeds weer vinden er

veranderingen plaats, die van invloed zijn op het uiteindelijke effect van de maatregelen, maar die de beslissers niet of onvoldoende in de hand hebben, zoals bijvoorbeeld de niet-bestuurbare veranderende omgevingsvariabelen.

Heeft het eigenlijk wel zin om te streven naar het kiezen van een optimale maatregel in termen van effect, of is het beter het beoogde effect te bereiken met geleidelijk bijsturen?

Wanneer het veel tijd kost optimale maatregelen vast te stellen en de effecten ervan in detail te voorspellen, dan kan het zijn dat de probleemsituatie inmiddels alweer veranderd is als de maatregel uiteindelijk uitgevoerd wordt. Het beoogde effect zal dan zeker niet worden bereikt.

Het lijkt een betere strategie om te starten met een aanvankelijk minder optimale oplossing die relatief snel vastgesteld en geëffectueerd kan worden, dan te streven naar een in detail voorspelde oplossing die na invoering slechter kan uitvallen of waarvan het effect na verloop van tijd kan verslechteren omdat de omstandigheden inmiddels veranderd zijn.

In deze tijd, waarin veranderingen zich snel voltrekken buiten de controle van de beslissers om, zullen wij moeten streven naar kortdurende besluitvormingsprocessen.

Dit alles is er dan op gericht dat wij lering kunnen trekken uit de ontwikkelingen en kunnen aanpassen, bijsturen.

Een absolute voorwaarde voor het goed functioneren van een aanpassend, lerend besturingssysteem is dat men daarbij steeds kan beschikken over voldoende informatie en over de juiste informatie. Het gaat hierbij dan niet alleen om informatie over de ontwikkelingen van de risico's in het verkeer, maar vooral ook om informatie ten behoeve van het bijsturen, met andere woorden informatie uit evaluatie-onderzoek. Wanneer er geen evaluatie-onderzoek van genomen maatregelen uitgevoerd wordt, of dit niet de juiste informatie oplevert, dan kan er geen sprake zijn van lering of aanpassing.

Het is mijns inziens dan ook verheugend dat men in verschillende workshops unaniem overtuigd was van de absolute noodzaak van evaluatie-onderzoek.

Tot dusver heeft evaluatie-onderzoek bijna uitsluitend plaatsgevonden op ad-hoc basis, d.w.z. gericht op geïsoleerde problemen. Bij een systeem-aanpak, die uitgaat van de samenhang tussen de verschillende elementen, dient continu de vinger aan de pols gehouden te worden, d.w.z. dat continu de veranderingen van de risico's, maar ook die van de andere verkeersvariabelen, gemeten moeten worden. Continu zal, gegeven de trends in deze veranderingen, voorspeld moeten worden waar probleemsituaties zullen gaan ontstaan. Op basis hiervan zal continu gestuurd moeten worden door middel van maatregelen.

De werkelijke effecten van de genomen maatregelen kunnen dan door dit continue proces in feite van zelf naar voren komen, mits daarvoor de geschikte methoden en technieken worden aangewend. Ad hoc evaluatie-onderzoek is dan zelfs niet meer nodig.

Samenvattend kunnen wij dan stellen dat er naar gestreefd zal moeten worden dat beleidsvoorbereiding en beslissen, uitvoering en evaluatie meer op elkaar zijn afgestemd.

Gegeven de complexiteit van de problemen zal het gehele besluitvormingsproces primair gericht moeten zijn op lering en aanpassing, met als consequentie snelle oplossingen en continue evaluatie, en niet op het zoeken van de optimale oplossingen. Een volledig en in de juiste volgorde doorlopen van de verschillende fasen van het besluitvormingsproces is daarbij uiteraard noodzakelijk, d.w.z. geen therapieën zonder duidelijke diagnoses etc.

Het continu verzamelen van gegevens via de centrale databanken, aangevuld met gegevens van plaatselijke subdatabanken, zal als basis onvermijdelijk zijn.

## TAAKVERDELING

Een voorval in een van de workshops geeft wellicht een afspiegeling van de wijze waarop het op zich zelf gerechtvaardigd verlangen van de onderzoeker naar meer en betrouwbaarder gegevens, door de burger beleefd kan worden.

Er vond een discussie plaats over het verzamelen, verwerken en analyseren van gegevens. Steeds kwam daarbij naar voren de behoefte aan meer en betrouwbaardere gegevens, en vooral ook het probleem van het statistisch gesproken betrekkelijke kleine aantal doden en gewonden, dat een gedifferentieerde statistische bewerking en analyse zo moeilijk maakt en in ieder geval niet tot betrouwbare uitspraken leidt.

Plotseling zei één van de vrouwelijke aanwezigen, die als toehoorder in de zaal zat:

"Ja maar mijn kind is vorige week aangereden op een weg waarvan bekend is dat deze gevaarlijk is, dat vraagt toch om een spoedige oplossing".

In de verslaggeving van deze workshop A staat hierover dan de volgende opmerking: "Naar voren werd gebracht dat de burger niet kan wachten op resultaten van onderzoek. De overheid dient direct op te treden daar waar onveilige situaties worden gesignaleerd".

Men kan zich afvragen of dat op dit moment wel altijd goed mogelijk is. Immers voor beslissen is voorspellen van effecten nodig, voor voorspellen is kennis nodig en de kennis moet uit het wetenschappelijk onderzoek komen. Een belangrijke stap in goede richting zou zijn als van een juiste verdeling van taken en verantwoordelijkheden kon worden uitgegaan. In verband hiermee zijn in de workshops de volgende opmerkingen en conclusies gemaakt (ik noem er maar enkele):

- Workshop A: "Onderzoek wordt niet alleen bemoeilijkt door het ontbreken van de gewenste verkeersveiligheidsgegevens maar tevens door het gebrek aan specialistische kennis van de man (bijv. in een gemeente) die het onderzoek uitvoert".
- Workshop B: "De effecten van maatregelen ter bevordering van verkeersveiligheid voor het langzaam verkeer kunnen niet in voldoende mate worden voorspeld".

- Workshop C: "Het ontwerp van verkeersvoorzieningen t.b.v. ontwerp-criteria van fietsen en bromfietsen dient behalve van de verkeerskenmerken en van de beschikbare ruimte, afhankelijk te zijn van functionele vereisten vanuit de berijdbaarheid".
- Workshop D: "Het verkeerscirculatieplan moet er zorg voor dragen dat het verbeteren van de verkeersveiligheid een continu proces is". "Men zal bereid moeten zijn te komen tot een evaluatie van getroffen voorzieningen, aangezien de uitvoering van een verkeerscirculatieplan zich over vele jaren uitstrekt en mettertijd de kennis toeneemt en het gedrag zich mogelijk in positieve zin zal ontwikkelen".
- Workshop E: "Teneinde een zodanige "omgeving" te creëren dat het gewenste gedrag daaruit voortvloeit, is het nodig in een zo vroeg mogelijk stadium deskundigen van alle noodzakelijke disciplines in te schakelen in de beleidsvoorbereiding (mede ter verwerking van de gebruikerseisen) teneinde het toekomstige werkelijke gedrag van weggebruikers zodanig te beïnvloeden dat het in overeenstemming is met het gewenste gedrag".

Bovengenoemde opmerkingen geven in feite aan dat het verkeersveiligheidsonderzoek in de lucht hangt:

- We weten nog onvoldoende om veiligheid als "hard" argument te laten meespelen bij het beslissen en uitvoeren van maatregelen.
- We hebben het te druk met ad hoc problemen om hierin verbetering te brengen.
- We kunnen de beslisser niet die informatie aanreiken waardoor hij het nut van verkeersveiligheidsonderzoek kan beoordelen.

Bij deze problematiek komt nog zoals eerder is gesteld dat besluitvormingsprocessen snel zouden moeten kunnen plaatsvinden.

Uitvoerig wetenschappelijk verkeersveiligheidsonderzoek ter beschrijving van de risico's (t.b.v. het vaststellen van probleemsituaties), ter verklaring van de geconstateerde verschijnselen, ten behoeve van het voorspellen van effecten van mogelijke maatregelen en ten behoeve van het ontwikkelen van nieuwe maatregelen, zal ongetwijfeld het besluitvormingsproces aanzienlijk verlengen. Het is bovendien de vraag

of dergelijk uitvoerig onderzoek wel een taak is voor gemeentelijke diensten.

Wetenschappelijke verkeersveiligheidsonderzoek gericht op bovengenoemde zaken, maar ook ten behoeve van evaluatie-onderzoek zou door een centrale onderzoekinstantie moeten geschieden. Dit centrale verkeersveiligheidsonderzoek zou dan de middelen/instrumenten moeten aanreiken aan de beleidsvoorbereiders, de beslissers, de beleidsuitvoerders en beleidsevalueerders, zodat deze snel en continu alle stappen in het beleidsproces kunnen behandelen.

Samengevat kunnen wij een dergelijke taakverdeling als volgt weergeven:

A.1. De beleidsvoorbereider moet continu de risico's bepalen voor de betreffende (bijv. plaatselijke) probleemsituaties.

A.2. Het centrale verkeersveiligheidsonderzoek moet snel hanteerbare methoden en technieken aangeven hiervoor (een planmatige opzet voor het vaststellen van de zgn. anamnese).

Uitgangspunt hiervoor is een continue, voortschrijdende beschrijving van risico's. Overzichten per kalenderjaar zijn hiervoor niet voldoende. Naast ongevallengegevens zijn weg- en verkeersgegevens nodig, aangevuld met gegevens uit gedragsobservaties, conflictanalyses, etc.

B.1. De beleidsvoorbereider moet de, na de vergelijking met de normen, als onaanvaardbaar te beschouwen risico's, d.w.z. de problematische verschijnselen, kunnen verklaren.

B.2. Het centrale verkeersveiligheidsonderzoek moet enerzijds algemene theorieën vormen en onder de aandacht van de beleidsvoorbereiders brengen, maar vooral "recepten" aanreiken t.b.v. het verklaren van de specifieke (plaatselijke) problematische verschijnselen (de zgn. diagnose).

Dit is alleen mogelijk wanneer het bepalen van risico's als onder A genoemd, systematisch en continu wordt uitgevoerd.

C.1. De beleidsvoorbereider moet de effecten van de mogelijke maatregelen voorspellen, zodat de beslisser kan kiezen op basis van een afweging van kosten en baten.

C.2. Het centrale verkeersveiligheidsonderzoek zal enerzijds algemene kennis m.b.t. de effecten van maatregelen onder de aandacht van de beleidsvoorbereider moeten brengen, maar vooral methoden en technieken moeten aanreiken waarmee effecten van maatregelen snel kunnen worden voorspeld (een strategie voor argumentatie van therapieën).

Deze methoden zullen voor een belangrijk deel nog ontwikkeld moeten worden.

D. De beleidsvoorbereider en het centrale verkeersveiligheidsonderzoek zullen in samenwerking nieuwe maatregelen moeten ontwikkelen.

Dit vraagt om een systematische inventarisatie van alle mogelijke soorten maatregelen in de verschillende uitvoeringsvormen.

E.1. De beslisser moet normen aangeven t.a.v. het al-of-niet aanvaardbaar zijn van risico's en op basis van afwegen van kosten en baten beslissen welke maatregelen aangewend moeten worden.

E.2. Het centrale verkeersveiligheidsonderzoek moet informatie aan dragen t.b.v. het vaststellen van landelijke normen t.a.v. de aanvaardbaarheid van risico's waaruit de (bijv. plaatselijke) beslisser zijn normen kan afleiden; daarnaast zal het centrale verkeersveiligheidsonderzoek beslissingsmodellen kunnen aanreiken, waardoor alle toegeleverde beleidsvoorbereidingen mee kunnen spelen in het beslissen.

F.1. De beleidsuitvoerder moet de gekozen maatregel ten uitvoer brengen, met inachtneming van alle functionele eisen, zonder in de uitvoeringsvorm daarvan "af te knabbelen".

F.2. Het centrale verkeersveiligheidsonderzoek moet kennis aanreiken t.a.v. het bepalen (door bijv. veiligheidsinspecteurs) van de consequenties van afwijking van de functionele eisen, gegeven het doel dat met de maatregel wordt beoogd.

G.1. De beleidsevalueerder moet van alle uitgevoerde maatregelen nagaan of het beoogde effect is bereikt. Wanneer continu en planmatig de risico's worden bepaald, vereist dit nog het verklaren van het verschil tussen het veronderstelde en het werkelijke effect, zodat bijsturing kan plaatsvinden door middel van nieuwe of aanvullende maatregelen; waarmee de kring weer gesloten is.

G.2. Het centrale verkeersveiligheidsonderzoek zal methoden en technieken moeten aanreiken t.b.v. een snelle evaluatie van de uitgevoerde maatregelen, maar daarnaast moet het centrale verkeersveiligheidsonderzoek ook deze specifieke (plaatselijke) evaluaties gebruiken t.b.v. toetsing van algemene hypothesen en theorieën.

Bovenstaand overzicht pretendeert niet compleet te zijn. Er is mee getracht aan te geven op welke wijze centraal verkeersveiligheidsonderzoek het plaatselijke onderzoek t.b.v. het besluitvormingsproces ten dienste kan staan.

Het geeft ook aan dat er nog zeer veel zal moeten gebeuren.

- Er zal vooral veel en intensief overleg moeten plaatsvinden tussen de gemeentelijke beleidsvoorbereiders en de centrale onderzoekers (zie ook de eindconclusie van Workshop A).
- De activiteiten van beleidsvoorbereiders, beslissers, uitvoerders en beleidsevalueerders, maar vooral de resultaten van deze activiteiten, zullen zoveel mogelijk op elkaar afgestemd moeten worden.
- In het kader van de "demonstratieprojectengedachte" zou het misschien mogelijk zijn om een gemeente als proefgemeente aan te wijzen teneinde eerdergenoemde samenwerkingsverbanden te ontwikkelen.
- Het gebrek aan specialistische kennis m.b.t. verkeersveiligheidsvraagstukken zoals dat in Workshop A is geconstateerd voor vooral de beleidsvoorbereiders en -evalueerders kan worden verminderd als de slotaanbeveling uit Workshop E zal worden gehonoreerd:

"Met klem wordt aanbevolen de hiaten in de (universitaire en hogere beroeps-)opleiding op te vullen die ten aanzien van de verkeersveiligheidskundige kennis geconstateerd worden. De nadruk ligt hierbij op een interdisciplinaire en systeemgerichte aanpak".



### ENIGE SLOTOPMERKINGEN

Tenslotte wil ik nagaan in hoeverre dit congres een antwoord gegeven heeft op de vragen naar de oorzaken van het moeizaam tot stand komen van een verkeersveiligheidsbeleid.

1. Is er geen geld om het probleem op te lossen?

Deze vraag is nauwelijks behandeld op dit congres. Als we ons echter realiseren hoe groot de economische schade tengevolge van de verkeersonveiligheid (deze bedraagt in Nederland alleen al binnen de bebouwde kom ca. 2 miljard gulden) is en ons tegelijkertijd realiseren dat het verbeteren van verkeersvoorzieningen een effect kan hebben over meerdere jaren, dan kan gesteld worden dat maatschappelijk gezien een goed verkeersveiligheidsbeleid zichzelf betaalt (macro-economisch).

2. Ontbreekt de politieke wil om het probleem aan te vatten?

Neen, uit het congres zijn voldoende signalen hiervoor gekomen.

3. Beschikken we eenvoudigweg over te weinig kennis?

In het algemeen is er voldoende basiskennis, zeker bij de onderzoeksinstituten. Deze kennis is echter te weinig toepasbaar voor het direct voorstellen van maatregelen, normen, richtlijnen, etc. Om dit

4. Zijn de huidige beslissingsstructuren onwerkbaar?

Neen, maar wel zijn zij weinig expliciet gestructureerd en hebben zij geen bindend element zoals een gezamenlijke verkeersveiligheidsfilosofie. Een eerste aanzet om tot een gezamenlijke filosofie te komen is in dit congres gegeven.

Ik ben ervan overtuigd dat, zeker op het niveau van onderzoekers en beleidsvoorbereiders, er een sterke behoefte is om gezamenlijk zo snel mogelijk aan de slag te gaan. Het is te hopen dat de nodige faciliteiten (tijd en geld) daarvoor beschikbaar worden gesteld. In dat geval zou de follow up van dit Nationale Verkeersveiligheidscongres 1978 het begin kunnen zijn van het systematische "lering en aanpassingsproces" zoals ik dat in het voorgaande heb getracht te beschrijven.