

EEN EVALUATIEPLAN VOOR HET HERZIENE RVV EN HET NIEUWE BABW

R-90-51

Drs. P.C. Noordzij

Leidschendam, 1990

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV



## INHOUD

### Voorwoord

### Deel 1

1. Herziening RVV en flankerend beleid
  - 1.1. Inleiding
  - 1.2. Het RVV
  - 1.3. Het BABW
  - 1.4. Flankerend beleid weggebruiker
  - 1.5. Flankerend beleid wegbeheerder
  
2. Mogelijke onderwerpen voor evaluatie
  - 2.1. Algemeen
  - 2.2. Het RVV en de weggebruiker
  - 2.3. Het BABW en de wegbeheerder
  
3. Evaluatieplan
  - 3.1. Algemeen
  - 3.2. Ondervraging van weggebruikers
  - 3.3. Ondervraging van politie en justitie
  - 3.4. Ondervraging van wegbeheerders
  - 3.5. Nabeschouwing over RVV, BABW en flankerend beleid
  - 3.6. Toekomstige aanpassingen en aanvullingen
  
4. Slotopmerkingen

### Deel 2

1. Inleiding
  
2. Variant op het evaluatieplan
  
3. Ondervraging van weggebruikers
  - 3.1. Inhoud en vragen
  - 3.2. Opzet en uitvoering

4. Ondervraging van politie en justitie
  - 4.1. Inhoud en vragen
  - 4.2. Opzet en uitwerking
  
5. Ondervraging van wegbeheerders
  - 5.1. Inhoud en vragen
  - 5.2. Opzet en uitvoering
  
6. Volgen van de praktijk van wegbeheerders
  
7. Ondervraging (rij)scholen
  
8. Nabeschouwing

## VOORWOORD

Op grond van het voornemen dat in de tweede helft van 1991 het herziene Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens (RVV) en een nieuw Besluit Administratieve Bepalingen inzake Wegverkeer (BABW) worden ingevoerd, heeft de Dienst Verkeerskunde de SWOV gevraagd een plan uit te werken voor de evaluatie van dit RVV en BABW.

Een plan voor evaluatie moet worden afgeleid uit wat er feitelijk gebeurt aan maatregelen, de doelstellingen daarvan en de veronderstelde stapsgewijze veranderingen die dat teweegbrengt. Het RVV en BABW zijn gemaakt met bepaalde bedoelingen en veronderstellingen, vervolgens is gewerkt aan een flankerend beleid voor weggebruiker en voor wegbeheerder met bijbehorende bedoelingen en veronderstellingen. Vanaf het moment van in- en uitvoering wordt van diverse instanties verwacht dat zij uitvoering geven aan de plannen en dat weggebruikers op grond van dit geheel anders gaan denken en handelen.

Bij de verdere uitwerking van het evaluatieplan zal nauwkeurig moeten worden nagegaan welke van de genoemde elementen bij de evaluatie betrokken worden; vooral moet worden gekeken naar de plannen voor het flankerend beleid voor weggebruiker en wegbeheerder.

In Deel 1 wordt in Hoofdstuk 1 een overzicht gegeven van gebeurtenissen en veranderingen die van belang zijn in verband met een evaluatie van RVV en BABW. Met dat overzicht wordt in Hoofdstuk 2 een opsomming gemaakt van alle vragen waarop een evaluatie een antwoord kan geven. Hoofdstuk 3 bevat het eigenlijke evaluatieplan, bestaande uit vijf onderdelen waarmee een belangrijk deel van al die vragen beantwoord kan worden. Tenslotte is in Hoofdstuk 4 beschreven wat er nog moet gebeuren om tot uitvoering van een evaluatie te komen en welke varianten daarbij open staan.

Aan de hand van het evaluatieplan zoals beschreven in Deel 1 is in overleg met DVK en HV vastgesteld dat er behoefte is aan een variant die zich in hoofdzaak richt op de veranderingen als gevolg van de invoering van het RVV en BABW. Deze variant is uitgewerkt in Deel 2.



DEEL 1.

## 1. HERZIENING RVV EN FLANKEREND BELEID

### 1.1. Inleiding

In het teken van de deregulering is enige jaren geleden een herziening van het RVV aangekondigd. De bedoeling was om minder en eenvoudiger regels over te houden en ook minder tekens langs de weg. Het resultaat daarvan zou weer moeten zijn dat weggebruikers zich meer houden aan de overgebleven regels en tekens en zich voor het overige ook beter en meer verantwoord gedragen. En daarmee zou weer in de eerste plaats de verkeersveiligheid gediend zijn.

Eind 1988 verschijnen de teksten van de voorontwerpen van een herzien RVV en een nieuw BABW, met nota's van toelichting.

### 1.2. Het RVV

Tegenover het oude RVV is een aantal regels inhoudelijk aangepast, zijn de regels iets anders geordend, zijn al te vage regels vervallen evenals te nauwkeurige regels. Verder zijn regels over het voertuig verhuisd naar een ander reglement en zijn regels over het gebruik van tekens ondergebracht in een nieuw BABW.

Bij het opstellen van de voorontwerpen is rekening gehouden met opvattingen van organisaties met belangen bij het wegverkeer. Ook de reacties op het voorontwerp zullen worden verwerkt.

In de nota van toelichting op het RVV worden de bedoelingen uitgebreid beschreven. Samengevat komt dat neer op het volgende. Het herziene reglement bevat regels die helder en geloofwaardig zijn met als uitgangspunten dat het basisregels zijn waaraan in beginsel onder alle omstandigheden moet worden voldaan en dat regels alleen nodig zijn als andere oplossingen (zoals vormgeving van de weg, advisering) ontbreken. Boven het RVV staat de algemene bepaling in het WVV (art. 25) die geldt als algemene norm voor goed verkeersgedrag, dus ook voor zover het RVV geen regels geeft. De weggebruiker krijgt dus meer vrijheid, maar ook meer verantwoordelijkheid om volgens de algemene bepaling te handelen. Zonodig kan de rechter vaststellen of het laatste wel of niet het geval is. Dat betekent werk voor politie en justitie. Maar daar staat tegenover dat de regels uit het herziene RVV makkelijker te handhaven zijn.

De nota van toelichting vermeldt ook dat de regels niet alleen uit oogpunt



van veiligheid en doorstroming gelden, maar ook van milieu. Het gaat dan om het gebruik van tekens door wegbeheerders.

Tenslotte worden in de nota van toelichting enkele belangrijke veranderingen aangehaald. Dat zijn het voeren van licht overdag door motorvoertuigen, het (beperkte) gebruik van de vluchtstrook, het voor laten gaan van voetgangers bij een zebra, rechtsaf bij rood door (brom)fietsers, het geel knipperend licht voor voetgangers, voorrang op rotondes.

Op diverse plaatsen in de nota van toelichting wordt verwezen naar andere maatregelen die nodig zijn om te bereiken dat het gedrag van weggebruikers verbetert (het zogenaamde flankerend beleid), zoals vormgeving van de weg, voorlichting, opleiding, handhaving door politie en justitie.

De bijlage van het RVV bevat een overzicht van de vormgeving van alle verkeersborden. Voor een aantal borden is die enigszins gewijzigd vergeleken met de oude vormgeving.

### 1.3. Het BABW

Het BABW is nieuw en bevat regels voor de bevoegdheid en de werkwijze bij het gebruik van verkeerstekens. Belangrijk is dat wegbeheerders (dat wil zeggen minister, provinciale staten, waterschapsbesturen en gemeenteraden) zelf bevoegd zijn tot het nemen van verkeersbesluiten over het plaatsen van tekens en over andere vormgevingsmaatregelen die het gebruik van de weg beperken. Verder verwijst het BABW weer naar voorschriften van de minister over de wijze van gebruik van de diverse tekens (de zogenaamde uitvoeringsvoorschriften).

De nota van toelichting op het BABW geeft aan dat het BABW een middel is om te komen tot een zorgvuldiger en terughoudender gebruik van verkeerstekens. De bedoeling daarvan is om de naleving van de overblijvende tekens te verbeteren. De behoefte hieraan wordt versterkt door de voorgenomen wijziging van art. 2 van de WVV, waarmee het plaatsen van tekens uit oogpunt van milieubelangen wordt toegestaan. Het doel is gedeeltelijk te bereiken door een vormgeving van de weg waarbij weggebruikers zich zo gedragen dat geen tekens nodig zijn of in ieder geval de regels en tekens goed worden nageleefd.

Om de bevoegdheid van de wegbeheerders niet teveel te beperken gaan de regels in het BABW vooral over de werkwijze bij het nemen van verkeersbesluiten. Wel is met de groepen wegbeheerders overeengekomen om gezamenlijk te werken aan een flankerend beleid waarmee de bedoelingen van RVV en BABW kunnen worden gehaald.

#### 1.4. Flankerend beleid weggebruiker

Begin 1989 is een werkgroep begonnen met het uitwerken van plannen voor het flankerend beleid gericht op de weggebruiker. In de werkgroep zitten vertegenwoordigers van overheid en particuliere organisaties. De taak van de werkgroep is om uit te werken wat er moet gebeuren naar aanleiding van de herziening van het RVV om het gedrag van de weggebruikers te verbeteren. Deze taak is ruim gesteld. Het gaat om het bekend maken van het herziene RVV en het nieuwe BABW, de achtergronden, bedoelingen en de gewijzigde inhoud ervan, maar ook om dat zo te doen dat weggebruikers de regels en tekens beter gaan naleven, zelfs valt onder de taak om actie voor te bereiden en te doen uitvoeren om het gedrag van weggebruikers zodanig te verbeteren dat er minder verkeersslachtoffers vallen.

Het is nog te vroeg om te weten welke plannen de werkgroep zal opleveren, laat staan hoe en door welke organisaties die plannen worden uitgevoerd. Wel is een thema gekozen "rekening houden met elkaar" waar een aantal wijzigingen van het RVV onder vallen. Vervolgens is een tekst opgesteld om een overzicht te bieden welke nieuwe en oude regels voor welke verkeersdeelnemers binnen het flankerend beleid aandacht moeten krijgen. Verder is aan een commercieel bureau opdracht gegeven een plan op te stellen om aandacht te trekken bij weggebruikers voor het invoeren van RVV en BABW. Ook wordt een tekst voorbereid voor allerlei belangengroepen met een eenvoudig overzicht van de wijzigingen van het RVV met een toelichting. Ook wordt nagegaan welke mogelijkheden de herziening van het RVV biedt om tot verbetering van de rijopleiding en het rijexamen te komen. Er is vanaf gezien om bemoeienis te hebben met de inhoud en wijze van politietoezicht. De gewijzigde inhoud van het RVV heeft ook gevolgen voor de uitvoering van het werk en produkten van diverse organisaties. Zo moet de inhoud van voorlichtings-, les- en examenmateriaal dat verband houdt met regels in het RVV worden aangepast. Ook moet administratief materiaal voor de vervolging van verkeersovertreders worden aangepast. Verder kan het voor de afhandeling van schadegevallen door verzekeringsmaatschappijen gevolgen hebben omdat gedeeltelijk een nieuwe jurisprudentie moet worden opgebouwd. De werkgroep "flankerend beleid weggebruiker" houdt zich niet direct bezig met deze gevolgen.

### 1.5. Flankerend beleid wegbeheerder

Begin 1989 is een werkgroep begonnen met het uitwerken en uitvoeren van plannen voor het flankerend beleid gericht op de wegbeheerder. De taak van de werkgroep is het leveren van kennis en voorzieningen waarmee de wegbeheerders in staat gesteld worden om uitvoering te geven aan de regels in het BABW en beter in staat zijn om bij te dragen aan de bedoeling van het BABW. Ook deze werkgroep is nog bezig, maar de resultaten zijn min of meer duidelijk.

Gewerkt wordt aan een pakket van uitvoeringsvoorschriften waarin voor ieder bord en teken op de weg beschreven is onder welke omstandigheden het bord/teken mag worden toegepast en welke eisen er aan de plaatsing en uitvoering van het bord/teken worden gesteld. Het pakket bevat ook algemene bepalingen. Daaruit blijkt dat een bord/teken alleen wordt toegepast als de vormgeving van de weg zo goed mogelijk is aangepast, maar het bord/teken toch nog nodig is. Dit heeft de bedoeling om de uniformiteit, herkenbaarheid, verkeersveiligheid en handhaafbaarheid te dienen. Verder wordt een bord/teken alleen toegepast als er geen andere regel, bord/teken of vormgeving van de weg duidelijk maakt welk gedrag van weggebruikers verlangd wordt. Ook blijkt welke (combinaties van) borden geldig mogen zijn voor een zone (in plaats van wegvak). Er worden weinig eisen aan de plaatsing van borden/tekens gesteld en tenslotte valt op dat de meeste borden moeten worden uitgevoerd in retroreflecterend materiaal.

Een ander onderdeel van het flankerend beleid wegbeheerder waaraan gewerkt wordt vormen de aanbevelingen die door het C.R.O.W. (zullen) worden uitgegeven. De onderwerpen van deze aanbevelingen zijn: rotondes, erven, voorrang, rechtsaf bij rood, geel knipperend licht voor voetgangers, bromfietzers op rijbaan, vormgevingsoplossingen in plaats van borden en sanering van borden. Voor de laatste twee onderwerpen bestaat het plan voor een tussentijdse proef bij enkele gemeenten. Bovendien is over sanering van borden een video gemaakt en gestuurd aan alle wethouders van verkeer. Het plan bestaat om voor medewerkers in de praktijk een eenvoudig overzicht van de uitvoeringsvoorschriften te maken. Verder is voorzien in een aantal bijeenkomsten om kennis over te dragen aan contactpersonen van rijks- en provinciale wegbeheerders en van andere (regionale) organisaties. Voor kennisoverdracht aan vertegenwoordigers van gemeenten zullen aparte regionale studiedagen worden belegd.

## 2. MOGELIJKE ONDERWERPEN VOOR EVALUATIE

### 2.1. Algemeen

In het voorgaande hoofdstuk is beschreven wat er gaat veranderen of welke plannen daarvoor zijn. Daarmee kan een opsomming worden gemaakt van vragen waarop een evaluatie-onderzoek antwoord kan geven. Het soort vragen hangt nauw samen met het doel van evaluatie-onderzoek. In eenvoudige vorm wordt met evaluatie-onderzoek getoetst of een vooraf gesteld doel bereikt wordt en of dat het gevolg is van daartoe getroffen maatregelen. Vaak is er geen vast doel en zijn er meer doelen waarvan achteraf vastgesteld moet worden in welke mate en op welke punten er verbeteringen zijn gehaald. Voor de praktijk is het nuttig te weten welke stapsgewijze veranderingen het gevolg zijn geweest van een maatregel, zodat achteraf verklaard kan worden waarom iets verbeterd is en ten koste van wat dat gegaan is. Dan kan ook aangegeven worden wat er een volgende keer anders moet worden gedaan om een ander of een beter resultaat te krijgen.

Bij het verzoek aan de SWOV om een evaluatieplan uit te werken is globaal aangegeven welke onderwerpen bij de evaluatie moeten worden betrokken en uit welke onderdelen het onderzoek zou moeten bestaan. Daaruit blijkt dat vooral gedacht is aan de uitvoering van het flankerend beleid, de feitelijke toepassing van het RVV en het BABW en de uiteindelijke gevolgen daarvan. Maar ook wordt aandacht gevraagd voor enkele mogelijke verbeteringen en aanvullingen in de toekomst. Een dergelijke evaluatie houdt het midden tussen een beperkte vorm waarin alleen wordt getoetst of het vooraf gestelde doel bereikt is en een uitgebreide evaluatie waarin alle stapsgewijze veranderingen worden opgespoord om de uiteindelijke gevolgen te kunnen verklaren en aan te geven wat er verbeterd of aangevuld kan worden. Voorlopig wordt uitgegaan van een uitgebreide vorm van evaluatie-onderzoek.

In Hoofdstuk 4 wordt aangegeven hoe de opzet van het evaluatie-onderzoek beperkt kan worden, rekening houdend met het verzoek.

Bij de herziening van het RVV kunnen grofweg vier opeenvolgende perioden worden onderscheiden, waarvoor ook het soort vragen verschilt. De eerste periode begint met de aankondiging dat het RVV herzien wordt en betreft het maken en opleveren van de teksten van RVV en BABW. De belangrijkste vragen zijn hoe de inhoud van die teksten tot stand gekomen is en of het

resultaat voldoet aan de verwachtingen? De tweede periode betreft het uitwerken van het flankerend beleid. In de eerste plaats moet nog blijken wat hiervan het eindresultaat is. In de tweede plaats gaat het ook om de vragen: hoe is het tot stand gekomen, waardoor en door wie is de inhoud bepaald en is daarmee gedaan wat de bedoeling was? De derde periode betreft de uitvoering van het flankerend beleid en gaat gedeeltelijk vooraf aan het tijdstip van invoering van het RVV en het BABW, maar loopt ook daarna door. Ook de bekendmaking van de inhoud en het in werking treden van RVV en BABW horen dus bij deze periode. Belangrijke vragen zijn wie worden erbij betrokken en doet iedereen op tijd wat er gedaan moet worden en hoe reageren doelgroepen daarop? Belangrijk is ook aan het eind van deze periode de vraag te stellen of met het RVV en het BABW en het flankerend beleid samen genomen voldaan is aan de beloften van de aankondiging van de herziening van het RVV? De vierde periode gaat in na het in werking treden van het RVV en het BABW en betreft de feitelijke toepassing ervan en van alle uitvoeringsmaatregelen. In de eerste plaats komt de vraag hoe de uitvoerende organen gebruik maken van de nieuwe maatregelen? In de tweede plaats kunnen de belangrijkste vragen aan de orde komen: wat merken weggebruikers van alle veranderingen, hoe reageren zij daarop en is daarmee het oorspronkelijke doel bereikt? In de derde plaats komen de vragen wat anders had moeten, wat alsnog anders moet en wat een volgende keer beter moet?

Hieronder worden de vragen verder uitgewerkt, waarbij de inhoud van het voorgaande hoofdstuk wordt gebruikt. Omdat het flankerend beleid weggebruiker in de eerste plaats aansluit op de inhoud van het RVV, worden de vragen die uit beide zijn afgeleid gezamenlijk behandeld. Hetzelfde geldt voor BABW en flankerend beleid weggebruiker.

## 2.2. Het RVV en de weggebruiker

Vragen die over het tot stand komen van het RVV gesteld kunnen worden zijn: welke werkwijze is gekozen, zijn er nog andere uitgangspunten gekozen dan vermeld in de nota van toelichting, welke kennis is gebruikt, wie hebben voorstellen gedaan, waarom zijn voorstellen toegevoegd, veranderd of afgefallen, gelden er bijzondere randvoorwaarden? Bij de vorm en inhoud van het RVV is van belang te weten of de tekst gebruikt moet worden door juristen of leken, is er een duidelijk te herkennen grens tussen de overgebleven regels en de afgefallen open normen, de afgefallen instructie-

normen en de afgevalen vanzelfsprekende regels, zijn het allemaal basisregels die altijd nageleefd moeten worden, zijn het allemaal eenvoudige regels, is duidelijk waar en wanneer art. 25 WVV van toepassing is, zijn er uiteindelijk meer of minder regels die het gedrag van weggebruikers beperken, is de onderlinge samenhang van regels duidelijk?

Uit het voorontwerp RVV zijn ook vragen af te leiden die pas na de inwerkingtreding te beantwoorden zijn, zoals: weten weggebruikers dat het RVV is herzien, weten zij wat de achtergronden, bedoelingen, uitgangspunten en opzet van het herziene RVV zijn, stemmen zij hiermee in, weten zij op welke punten het RVV is veranderd, worden de veranderingen uitgelegd als meer of minder vrijheid of bescherming van welke groepen weggebruikers, worden de veranderingen uitgelegd als meer of minder duidelijkheid over wat te doen in welke verkeerssituatie, worden de veranderingen uitgelegd als meer of minder dreiging van politietoezicht, merken zij meer of minder toezicht, zijn zij bereid minder overtredingen te maken en zich in het algemeen beter te gedragen, begaan zij in werkelijkheid minder overtredingen en gedragen zij zich beter, merken zij dat andere weggebruikers zich beter gedragen, gebeuren er minder ongevallen?

De meeste voorafgaande vragen gaan over het RVV als geheel. De aandacht kan ook gericht worden op (vragen over) afzonderlijke onderdelen, voor zover daaraan voldoende belang toegekend kan worden. Dat laatste lijkt enigszins willekeurig. Voorlopig wordt de volgende lijst onderwerpen gegeven waarbij de onderwerpen ingedeeld zijn naar het soort weggebruiker waarvoor het onderwerp van toepassing is.

Automobilist: aansluiting van parkeerterrein als normaal kruispunt, herkenbaar voorrang geven, in meer situaties rechts inhalen, maximum snelheid op autosnelwegen 120 km/uur maar geen minimum snelheid, links parkeren, nieuwe betekenis geel doorgetrokken of onderbroken stoeprand, gebruik van lichten ook overdag, parkeren binnen bebouwde kom mag altijd zonder lichten, beperken gebruik vluchtstrook en richting aangeven bij invoegen, uitgebreider voorrang aan voetgangers bij zebra, minder uitzonderingen op gebruik auto-gordel maar weinig geregeld voor kinderen beneden 12 jaar, dwingend gebruik van voorsorteerstroken, verbod op gebruik verdrijvingsvlakken, zelfstandige betekenis haaietanden.

(Brom)fietser: geen beperking passagiers, rechts inhalen van auto's, geen verplichting voor te sorteren, rechtsaf bij rood.

Voetganger: minder geregeld voor plaats op weg, vrij oversteken naast zebra, nieuwe betekenis geel knipperend licht (in plaats van rood licht). Daarnaast zijn er nog afzonderlijke onderwerpen die samenhangen met de toepassing van tekens en voorzieningen door wegbeheerders. Deze worden in de volgende paragraaf vermeld.

De eerste vragen in verband met het flankerend beleid weggebruiker zijn: welke rol is hieraan toebedacht, welke taken komen daaruit voort, welke randvoorwaarden gelden daarbij, welke organisaties zijn erbij betrokken, hoe hebben die hun taak opgevat, zijn daarmee alle taken opgepakt, tot welke plannen heeft dat geleid?

Deze vragen kunnen weer verder uitgewerkt worden door te onderscheiden naar bekendmaking van de herziening van het RVV, van de bedoelingen daarmee en van de inhoud van het herziene RVV, voorzover uiteindelijk bedoeld om de weggebruiker daarover in te lichten. Dat leidt tot vragen zoals: wie heeft de bekendmaking verzorgd, wie heeft vorm, inhoud en tijdstip daarvan gekozen, wie heeft vorm, inhoud en tijdstip gekozen wat betreft het bekendmaken van bedoelingen en inhoud van het herziene RVV, is die bekendmaking gericht geweest op organisaties aan wie een rol werd toebedacht of rechtstreeks op weggebruikers gericht, zijn daarbij doelgroepen onderscheiden, hoe zijn de bedoelingen van het herziene RVV verwoord, welke keuzen zijn gemaakt wat betreft de inhoud van de herziening, hoe is het gekozen thema verwerkt, waaruit blijkt dat geprobeerd is niet alleen kennis over te dragen aan de weggebruikers, maar hen ook te overtuigen en aan te zetten tot gedragsverandering? Achteraf zijn vragen te stellen over de uitvoering van de plannen: zijn alle uitvoerende organisaties op tijd voorzien van materiaal en middelen, hebben zij zelf ingestemd met de bedoelingen en inhoud van het herziene RVV, hebben zij op tijd gedaan wat afgesproken of gevraagd was?

Weer later zijn de belangrijkste vragen: hoe weggebruikers kennis hebben genomen van de herziening van het RVV en de inhoud daarvan, welke onderdelen van het flankerend beleid daarbij een rol gespeeld hebben bij hun meningsvorming daarover en bij eventuele gedragsaanpassing?

Afzonderlijk zijn vragen te stellen over de gevolgen van de herziening van het RVV bij de rijopleiding: welke plannen tot aanpassing van de rijopleiding levert de Werkgroep flankerend beleid weggebruiker, hoe, wanneer en door wie worden die plannen uitgewerkt, hoe worden die plannen ontvangen door rij scholen, hoe en op welk moment zijn rij scholen en rij instructeurs ingelicht over de bedoelingen en inhoud van het herziene RVV, stem-

men zij daarmee in, welke plannen tot aanpassing van het theoretisch examen levert de werkgroep, zijn die plannen op tijd klaar voor het in werking treden van het herziene RVV, hoe worden die plannen ontvangen door rijscholen, is er op tijd (dat wil zeggen ruim voor de invoerdatum) lesmateriaal (dat is aangepast aan het herziene RVV), wordt de lesstof makkelijker of moeilijker geleerd, zijn rijschoolleerlingen beter of slechter voorbereid op zelfstandig autorijden?

De Werkgroep flankerend beleid weggebruiker houdt zich niet bezig met politietoezicht. Toch zijn er vragen te stellen: is het voorlichtings- en administratief materiaal ten behoeve van politiepersoneel op tijd klaar, is verschil gemaakt tussen leidinggevend en uitvoerend personeel, hoe en wanneer raakt personeel op hoogte van bedoelingen en inhoud herzien RVV, stemt het daarmee in, wie neemt initiatieven voor aanpassing van inhoud en wijze van toezicht, hoe en wanneer is het justitiepersoneel ingelicht, stemt het in met bedoeling en inhoud herzien RVV, hoe wordt art. 25 WWV toegepast bij verbalisering en vervolging, hoe en hoeveel tijd wordt besteed aan toezicht, welke overtredingen krijgen de nadruk, is er duidelijkheid over de uitleg van regels, is de uitleg die gegeven wordt in overeenstemming met die in nota van toelichting, merken weggebruikers een verandering van inhoud en vorm van politietoezicht, merkt politiepersoneel veranderde houding en gedrag van weggebruikers?

## 2.2. Het BABW en de wegbeheerder

Ook bij het BABW wordt begonnen met vragen over het tot stand komen: welke werkwijze is gekozen, welke uitgangspunten zijn gevolgd, welke kennis is gebruikt, wie hebben voorstellen gedaan, waarom zijn voorstellen toegevoegd, veranderd of afgefallen, golden er bijzondere randvoorwaarden? De inhoud van het BABW hangt nauw samen met die van de produkten van het flankerend beleid (uitvoeringsvoorschriften en aanbevelingen), waarvoor dezelfde soort vragen gesteld kunnen worden: welke werkwijze is gevolgd, welke kennis is gebruikt, hoe en door wie zijn de uitvoeringsvoorschriften en aanbevelingen opgesteld, hoe en door wie is de keuze gemaakt van wijzigingen in de uitvoeringsvoorschriften (op het punt van toepassing van tekens), hoe en door wie is gekozen tussen opnemen van onderwerpen in voorschriften of aanbevelingen, hoe en door wie is gekozen welke onderwerpen als aanbeveling uitgewerkt worden, welke onderwerpen zijn waarom blijven liggen, is duidelijk hoe de verhouding is wat betreft onderwerp en



belang tussen voorschriften en aanbevelingen aan de ene kant en aan de andere kant naslagwerken voor de wegbeheerder (zoals bestaande beschikkingen, regelingen, besluiten, richtlijnen, ASVV, AVOC handleiding)?

Wegbeheerders vormen de belangrijkste doelgroep voor het BABW en het flankerend beleid voor de wegbeheerder. De bekendmaking aan die groep leidt tot vragen zoals: hoe, wanneer en door wie is de bekendmaking verzorgd, hoe zijn de bedoelingen verwoord, hoe en welke keuze is gemaakt van onderwerpen, is verschil gemaakt tussen groepen wegbeheerders en tussen bestuurlijk en uitvoerend personeel?

Achteraf kan gevraagd worden over de uitvoering van de plannen: was alle materiaal op tijd klaar, waren er voldoende middelen, wat gebeurt er met de resultaten van lopend onderzoek, hoe en wanneer zijn wegbeheerders bekend geraakt met de inhoud van BABW en flankerend beleid, stemmen zij in met de bedoelingen daarvan?

Na invoering van het BABW en de uitvoeringsvoorschriften wacht een groot aantal vragen op antwoord: leidt de werkwijze bij het nemen van verkeersbesluiten tot praktische problemen, is de gang van zaken sneller of trager, wie neemt initiatieven tot besluiten, hoe is de betrokkenheid van politie en burgers, voeren wegbeheerders een beleid waarmee het hele wegen net op alle onderdelen wordt doorgelicht volgens de bedoelingen van het BABW en de inhoud van het flankerend beleid of is er een beperkt beleid of worden besluiten incidenteel genomen, voorzover er een beleid gevoerd wordt hoe verloopt de uitvoering daarvan, beschikken wegbeheerders over de middelen om besluiten uit te voeren, hoeveel besluiten worden er genomen, hoe vaak wordt er gereageerd op voorgenomen besluiten of in beroep gegaan tegen besluiten, hoe vaak worden besluiten genomen in verband met milieu, vinden wegbeheerders het BABW en flankerend beleid hinderlijk of behulpzaam voor het vormen en uitvoeren van beleid, hoe maakt het personeel dat besluiten voorbereid of uitvoert gebruik van de uitvoeringsvoorschriften en aanbevelingen, verwacht en merkt de wegbeheerder verbeterd gedrag van weggebruikers?

Uiteindelijk gaat het erom dat de vormgeving van de weg verbetert. Daarover zijn de volgende vragen te stellen: in hoeveel tijd worden oude borden vervangen door borden in nieuwe vorm, welke tekens worden vaker toegepast, welke minder vaak, vermindert het totale aantal tekens, welke vormgevingsoplossingen worden vaker toegepast in plaats van of met tekens, welke minder vaak, worden uiteindelijk voor gelijksoortige verkeerssituaties vaker dezelfde tekens of vormgevingsoplossingen gekozen, merken

de weggebruikers meer of minder tekens en meer of minder vormgevingsoplossingen, leggen zij dit uit als meer of minder vrijheid van handelen, leggen zij dit uit als meer of minder duidelijkheid over wat te doen in welke situatie, gedragen zij zich zoals de wegbeheerder dat heeft bedoeld, gebeuren er minder ongevallen?

Bij veel van deze vragen zal onderscheid gemaakt moeten worden naar onderwerp zonder dat over alle tekens en alle vormgevingsoplossingen gevraagd kan worden. Voorlopig lijken de volgende onderwerpen zeker belangrijk: borden met maximum snelheid (zowel volgens RVV, als afwijkend), borden met geldigheid voor zone, voorrangsborden, alleen haaietanden, witte pijlenborden, gele stoepranden, zebra's, rechtsaf bij rood van fietsers, geel knipperend licht voor voetgangers, bromfietsers op rijbaan, 30 km-gebieden, erven, rotondes.

Tot op zekere hoogte moeten ook politie en weggebruikers gerekend worden tot de doelgroep van het BABW en flankerend beleid wegbeheerder. Dat leidt tot de volgende vragen: hoe en wanneer raakt de politie op de hoogte van hun rol bij het nemen van verkeersbesluiten, kost die rol meer of minder tijd dan vroeger, vindt de politie die rol nuttig en nodig, merkt politie meer of minder tekens en meer of minder vormgevingsoplossingen, wordt dit uitgelegd als verlichting of verzwaring van hun handhavingstaak, hoe en wanneer raken weggebruikers bekend met inhoud en bedoelingen van BABW en flankerend beleid, stemmen zij in met de bedoelingen, verwachten zij meer of minder tekens en meer of minder vormgevingsoplossingen?

### 3. EVALUATIEPLAN

#### 3.1. Algemeen

In het voorgaande hoofdstuk is uitgegaan van een uitgebreide vorm van evaluatie-onderzoek. Het resultaat is dat over het RVV en het BABW een groot aantal vragen gesteld kan worden. De vragen zijn geordend naar vier opeenvolgende perioden (vanaf de aankondiging dat het RVV herzien wordt, tot en met de gevolgen van de feitelijke toepassing van het RVV, het BABW, uitvoeringsmaatregelen en flankerend beleid) en twee min of meer afzonderlijke lijnen (RVV met flankerend beleid weggebruiker en BABW met flankerend beleid wegbeheerder). Om een evaluatieplan te maken moet worden uitgezocht hoe antwoord op de vragen te geven is. Maar er zal ook een keuze moeten worden gemaakt uit alle te beantwoorden vragen.

Die keuze hangt gedeeltelijk af van de moeite die het kost om die antwoorden te geven, dat wil zeggen welk onderzoek daarvoor nodig is. Een andere overweging is hoe belangrijk het onderwerp lijkt te zijn en hoe ingrijpend de te verwachten gevolgen van de diverse maatregelen. Nog een overweging kan zijn welk gebruik er van de antwoorden gemaakt gaat worden. Deze overwegingen worden hieronder in het kort behandeld.

#### Onderzoekinspanning

Het gebruikelijke model voor een onderzoek ter evaluatie van maatregelen is een opzet met voor- en nameting met tussentijdse invoering van de maatregel en een voor- en nameting over dezelfde periode bij een gebied of groep waar de maatregel achterwege blijft. De metingen voor en na de maatregelen geven aan wat er veranderd is, de metingen zonder maatregel worden gebruikt om er zeker van te zijn dat de gemeten veranderingen het gevolg zijn van de maatregelen. Zo'n opzet is bij de evaluatie van het RVV en het BABW niet uit te voeren. De invoering is voor het hele land gelijktijdig en metingen zonder maatregelen zijn dus onmogelijk. Het wordt dus moeilijk om gemeten veranderingen toe te kennen aan de invoering van het RVV en het BABW.

Maar dat gaat vooral op voor het eindresultaat, dat wil zeggen het aantal ongevallen, het gedrag van weggebruikers, het aantal tekens en vormgevingsoplossingen voor de weg, het politietoezicht en voor sommige onderdelen van het flankerend beleid. Voor deze onderwerpen is het de vraag of eventuele veranderingen het gevolg zijn van de herziening van het RVV of dat zij toch wel zouden zijn gebeurd.

Dat is zeker niet denkbeeldig. Er wordt al lang gewerkt aan verbetering van de rijopleiding, aan verbetering van politietoezicht, aan een andere manier van denken bij weggebruikers over verkeersveiligheid. Aanbevelingen voor wegbeheerders zijn er al lang en worden regelmatig aangepast of aangevuld, wegbeheerders zijn gedeeltelijk al bezig het aantal tekens te verminderen en vormgevingsoplossingen toe te passen.

Voor vragen over het tot stand komen van RVV, BABW en flankerend beleid, over de uitvoering van het flankerend beleid en over de feitelijke toepassing van RVV, BABW en uitvoeringsmaatregelen is het onderzoekmodel niet van toepassing. Daarvoor moet in de eerste plaats geregistreerd worden wat er feitelijk gebeurd is. Voor een deel is dat te halen uit geschriften, voor een ander deel kan dat gevraagd worden aan betrokkenen die ook een toelichting en eigen oordeel kunnen geven. Wie de betrokkenen zijn wisselt per onderwerp. Bij het tot stand komen van RVV en BABW zijn andere personen en instanties betrokken dan bij het tot stand komen en uitwerken van het flankerend beleid en ook tussen flankerend beleid weggebruiker en flankerend beleid wegbeheerder is er nog verschil. Bij de toepassing van RVV, BABW en uitvoeringsvoorschriften gaat het om personeel van politie en justitie en om wegbeheerders. Bij ondervraging kan gekozen worden uit mondelinge of schriftelijke ondervraging. Bij het ondervragen van grotere groepen personen kan gekozen worden voor een aantal zogenaamde sleutelfiguren en/of voor een steekproef van alle in aanmerking komende personen. Ook moet bij grote groepen zoals wegbeheerders en politiepersoneel rekening gehouden worden met wisselende bevoegdheden, taken en werkomstandigheden die ook wisselende antwoorden kunnen opleveren.

Als het gaat om het vastleggen van feitelijke gebeurtenissen kan er behoefte zijn aan meer onafhankelijke, meer nauwkeurige metingen dan ondervraging. Zo kan het aantal verkeerstekens en vormgevingsoplossingen blijken uit ondervraging van wegbeheerders, uit administratie en uit een inventarisatie langs de weg. Hoe weggebruikers reageren kan blijken uit de ondervraging van henzelf of waarnemingen langs de weg. De waarnemingen geven een onafhankelijk, nauwkeurig beeld, maar met ondervraging kan achterhaald worden wat de achtergronden en verklaringen voor het gedrag zijn.

Gedragswaarnemingen langs de weg zijn kostbaar. Zij komen alleen in aanmerking als vast staat om welke gedragingen in welke verkeerssituaties het gaat. Meting van het aantal ongevallen lijkt eenvoudig, maar een eva-

luatie met ongevallencijfers is alleen mogelijk als een plotselinge, ingrijpende verandering in aantal te verwachten is, als een groep ongevallen is af te zonderen waar deze verandering op toegepast is en als er een vergelijking gemaakt kan worden met een ontwikkeling in aantal ongevallen zonder maatregel.

### Belangrijkheid

Het is enigszins willekeurig om uit te maken welke vragen de moeite waard zijn beantwoord te worden, omdat heel verschillend gedacht kan worden over het belang van onderwerpen en over de te verwachten gevolgen. Nieuw zijn in ieder geval het BABW wat betreft de besluitvorming voor het gebruik van tekens en dergelijke, een deel van de uitvoeringsvoorschriften en de aanbevelingen voor vormgevingsoplossingen in plaats van borden en voor de sanering van borden. Voor gemeentelijke wegbeheerders kan dit vergaande gevolgen hebben. Dat wil niet zeggen dat daarmee op korte termijn grote veranderingen in het wegbeeld te verwachten zijn, laat staan grote veranderingen in het gedrag van weggebruikers en het aantal ongevallen.

Over de inhoud van het herziene RVV wordt heel verschillend gedacht, maar het lijkt erop dat een eventuele verbetering van het gedrag van weggebruikers eerder moet komen van het flankerend beleid weggebruikers dan van de inhoud van het RVV zelf. De plannen voor dat flankerend beleid zijn nog niet goed te overzien, maar veel tijd voor het uitwerken van plannen is er niet en een ingrijpende verandering van politietoezicht is zeker niet op korte termijn te verwachten. In deze situatie kunnen ook de verwachtingen over verbeterd gedrag van weggebruikers niet hoog gespannen zijn.

Op onderdelen bevat het herziene RVV wel belangrijke wijzigingen en kan een evaluatie de moeite waard zijn. In feite gebeurt dat al voor de maximum snelheid op autosnelwegen en het gebruik van lichten overdag door motorvoertuigen. Voor beide onderwerpen wordt uitgebreid evaluatie-onderzoek gedaan. Ook naar rotondes en geel knipperend licht voor voetgangers wordt al onderzoek gedaan.

### Gebruik van evaluatie-uitkomsten

Vanwege de bescheiden verwachtingen is het belangrijk te weten hoe RVV en flankerend beleid weggebruiker tot stand gekomen zijn en wat voor verbeteringen op korte en lange termijn in aanmerking komen.

Op korte termijn is bijvoorbeeld te denken aan aanpassingen of aanvullingen van het flankerend beleid. Maar de inhoud van RVV en BABW zal op korte

termijn hoogstens op onderdelen aangepast worden. Ingrijpende veranderingen van vorm en inhoud van RVV en BABW kunnen op lange termijn weer aan de orde komen.

Bij het uitwerken van het evaluatieplan moet overgestapt worden van onderzoekvragen naar onderzoekwerkzaamheden.

Uitgaande van de bovenstaande overwegingen wordt een evaluatieplan voorgesteld dat is opgebouwd uit vijf onderdelen: ondervraging van weggebruikers, ondervraging van politie- en justitiepersoneel, ondervraging wegbeheerders met beperkte inventarisatie van wegen, nabeschuiving van het tot stand komen van RVV, BABW en flankerend beleid, voorbereiding van toekomstige aanpassingen en aanvullingen. Deze onderdelen worden in volgende paragrafen afzonderlijk uitgewerkt.

De ordening van vragen naar perioden en RVV resp. BABW is nog wel enigszins te herkennen in de onderdelen. De ondervraging van weggebruikers is vooral gericht op de uiteindelijke gevolgen van de herziening van het RVV en van de uitvoering van het flankerend beleid. De ondervraging van politie en justitie is vooral gericht op de toepassing van het RVV en de praktische gevolgen daarvan. De ondervraging van wegbeheerders is vooral gericht op de uitwerking en uitvoering van het flankerend beleid wegbeheerder. De nabeschuiving richt zich vooral op het tot standkomen van RVV, BABW en flankerend beleid. De toekomstige aanpassingen en aanvullingen spreken voor zichzelf.

Dit plan bevat dus geen afzonderlijke, uitgebreide ondervraging van rij-scholen en examenbureaus, geen afzonderlijke gedragsmetingen of ongeval-lenonderzoek en geen onafhankelijke meting van de tijdbesteding van de politie. Enkele vraaggesprekken met rij-scholen kunnen worden gehouden als onderdeel van de nabeschuiving. Wat betreft gedragsmetingen kan nog blijken dat er een of meer bijzondere onderwerpen aangediend worden waarvoor dan een onderzoekplan opgesteld kan worden. Voorlopig kan afgewacht worden wat ander onderzoek (zoals het door de SWOV voorgestelde "integraal onderzoek naar de relatie tussen gedrag en ongevallen" met gedragswaarnemingen op kruispunten binnen de bebouwde kom) aan resultaten geeft. Ongevallenonderzoek naar de gevolgen van RVV, BABW en flankerend beleid in het algemeen heeft weinig zin, omdat er geen grote verandering in aantal ongevallen te verwachten is, en als er al zo'n verandering komt, deze waarschijnlijk niet herkend zal worden. Hoogstens bij bijzondere onderwerpen die groot-schalig worden toegepast komt ongevallenonderzoek in aanmerking en voor-

zover die onderwerpen bekend zijn gebeurt dat onderzoek al. Wel kan worden geprobeerd met de gezamenlijke resultaten van de afzonderlijke onderzoeken een uitspraak te doen over de uiteindelijke bijdrage van RVV en BABW aan de verkeersveiligheid. Wat betreft de tijdbesteding van de politie is in het verleden gebleken dat deze moeilijk te achterhalen is. Daarom wordt volstaan met het ondervragen van politiepersoneel over dit onderwerp.

### 3.2. Ondervraging van weggebruikers

Voorgesteld wordt weggebruikers te ondervragen over de onderwerpen: bekendheid met het herziene RVV, BABW en flankerend beleid, opvattingen daarover, bekendheid met en opvattingen over afzonderlijke onderwerpen (waaronder MVO), de gevolgen voor het eigen gedrag en dat van andere weggebruikers, de gevolgen voor de rijopleiding, voor het politietoezicht en voor de weginrichting en de gevolgen daar weer van op het gedrag op de weg.

Voor een eerste uitwerking van vragen over deze onderwerpen wordt verwezen naar Hoofdstuk 2. Er bestaat enige ervaring met soortgelijke ondervraging. Het lijkt uitgesloten op deze manier nauwkeurig te testen wat de kennis is van alle regels in het herziene RVV. Het staat niet vast welke vorm van testen het meest geschikt is, maar in ieder geval zou een uitvoerige test (vergelijk het theoretische rijexamen) nodig zijn om het goed te doen.

#### Opzet

Een belangrijk onderdeel van de opzet is de keuze van de steekproef of steekproeven. Het belang van de herziening van het RVV en de gevolgen ervan wisselen voor verschillende groepen weggebruikers. Het is daarom beter ook verschillende steekproeven te onderscheiden. In aanmerking komende groepen zijn: lagere-schoolleerlingen, die als voetganger of fietser de weg gebruiken, middelbare scholieren als bromfietzers, ouderen als voetganger en fietser, leerling automobilisten, ervaren automobilisten die beroepsmatig op de weg zijn, vrije tijds gebruikers van de auto. Voorgesteld wordt om tenminste drie tot vier groepen afzonderlijk te ondervragen met per groep en per keer een steekproef van enkele honderden personen. Het kan nodig blijken de vragenlijst per doelgroep enigszins aan te passen. Een ander belangrijk onderdeel van de opzet vormen de perioden van ondervraging. Een voormeting moet gehouden worden voordat de bekendmaking

van het herziene RVV start. Afhankelijk van het flankerend beleid weggebruiker is dat waarschijnlijk de tweede helft van 1990. De nameting moet gehouden worden nadat met de toepassing van RVV en BABW enige ervaring is opgedaan, minstens een half jaar na invoering, bijvoorbeeld in de eerste helft van 1992. In de tussentijd is het mogelijk op beperkte schaal een ondervraging te houden waarbij voornamelijk aan de orde is hoe de bedoelingen van RVV en BABW over zijn gekomen. Dat zou midden 1991 kunnen met een enkele steekproef.

### 3.3. Ondervraging van politie en justitie

Voorgesteld wordt personeel van politie en justitie te ondervragen over de volgende onderwerpen: rol van de organisatie bij het tot stand komen van RVV, BABW en flankerend beleid, bekendheid met het herzien RVV, BABW en flankerend beleid, opvattingen daarover, voorbereidingen op de invoering, ervaring met de handhaving van regels uit herzien RVV, aanpassingen in toezicht, gevolgen voor het gedrag van weggebruikers, eigen bijdrage aan verkeersbesluiten, de gevolgen voor de weginrichting. Een eerste uitwerking van vragen over deze onderwerpen is te vinden in Hoofdstuk 3. Met name de laatste vragen zijn meer toepasselijk voor politiepersoneel dan voor dat van justitie. Ondervraging van politiepersoneel over handhaving van verkeersregels is in het verleden enkele malen gedaan voorzover het afzonderlijke onderwerpen betrof zoals rijden onder invloed.

Bij de uitwerking van de opzet moet er rekening mee worden gehouden dat in dezelfde periode als waarin het RVV wordt ingevoerd ook andere ontwikkelingen van invloed kunnen zijn op de handavingswerkzaamheden. Zo wordt stapsgewijs verdeeld over Nederland de zogenaamde wet Mulder ingevoerd die gevolgen zal hebben voor de tijdbesteding van politiepersoneel aan de afhandeling van overtredingen.

Er moet tenminste bekend zijn voor welk deel van het ondervraagde personeel op het moment van antwoorden de wet Mulder van toepassing is. Ook is te verwachten dat er ontwikkelingen op gang worden gebracht door een advies van de Raad voor de Verkeersveiligheid over het handhaven van verkeersregels. Wat voor gevolgen dat heeft is nog niet te voorzien.

#### Opzet

Er zal onderscheid gemaakt moeten worden naar de aard van de functie. De kennis, opvattingen en ervaringen van leidinggevend personeel kan anders



zijn dan die van uitvoerend personeel. Daarom wordt voorgesteld twee deelonderzoeken uit te voeren: een mondelinge ondervraging van leidinggevend politiepersoneel en personeel van justitie en daarnaast een schriftelijke ondervraging van uitvoerend politiepersoneel. Mondelinge ondervraging kost meer tijd en geld. De steekproef moet dus klein blijven. Maar het voordeel is dat onderwerpen uitvoeriger behandeld kunnen worden en doorgegaan kan worden op de gegeven antwoorden. De steekproef moet toch voldoende groot zijn om de diversiteit van organisaties, taken en werkomstandigheden te kunnen dekken. Voorgesteld wordt een steekproef van ongeveer 50 personen. Bij dit personeel zal de nadruk liggen op opvattingen over de bedoelingen van RVV, BABW en flankerend beleid en de gevolgen daarvan voor de eigen organisatie. Daarom wordt voorgesteld de ondervraging te houden kort voor de invoering van het herziene RVV, zodat de bekendheid met de onderwerpen van gesprek voldoende is, bijvoorbeeld begin 1991. De ondervraging zou herhaald kunnen worden nadat feitelijke ervaring is opgedaan met de nieuwe situatie en daarover nieuwe opvattingen kunnen zijn ontstaan, dat wil zeggen ruim een half jaar na invoerdatum, bijvoorbeeld in de eerste helft van 1992. Voor de schriftelijke ondervraging kan de nadruk liggen op bekendheid met de inhoud van RVV en allerlei uitvoeringsmaatregelen en ervaringen met de toepassing daarvan in de praktijk. De steekproef zou enkele honderden personen van het uitvoerend politiepersoneel moeten bevatten, waarbij voldoende spreiding is aangebracht naar aard van de organisatie en werkgebied. Volstaan kan worden met een meting ruim een half jaar na invoering van het herziene RVV, bijvoorbeeld in de eerste helft van 1992.

#### 3.4. Ondervraging van wegbeheerders

Voorgesteld wordt wegbeheerders te ondervragen over de onderwerpen: de rol van vertegenwoordigers bij het tot stand komen van RVV, BABW en flankerend beleid, bekendheid met en opvattingen daarover, voorbereidingen op de invoering, ervaringen met het voorbereiden, nemen en uitvoeren van verkeersbesluiten, ervaringen met de toepassing van de uitvoeringsbesluiten en aanbevelingen, gevolgen voor de weginrichting, gevolgen voor het gedrag van weggebruikers.

Een eerste uitwerking van vragen over deze onderwerpen is gegeven in Hoofdstuk 2. Er is weinig ervaring met ondervraging van wegbeheerders over dit soort onderwerpen, met uitzondering van enkele onderzoeken over de toepassing van bijzondere regelingen of voorzieningen.

Met alleen ondervragingen zal het moeilijk zijn een goed beeld te vormen van de gevolgen van de herziening van het RVV voor de dagelijkse praktijk van wegbeheerders en voor de weginrichting. Daarom worden nog twee deelonderzoeken voorgesteld: een inventarisatie van (veranderingen in) weginrichting en het van dichtbij volgen van het werk van wegbeheerders. In beide gevallen moet gedacht worden aan een kleinschalig onderzoek omdat de werkwijze zeer intensief is.

#### Opzet ondervragingen

Ook bij wegbeheerders ligt het voor de hand een scheiding te maken in personen met bestuurlijke en beleidsmatige taken of uitvoerend personeel. Voorgesteld wordt weer om de ondervraging te splitsen in twee delen. Een mondelinge ondervraging bij een steekproef van 50 bestuurs-beleidspersonen moet de nadruk leggen op opvattingen over de bedoelingen van RVV, BABW en flankerend beleid en de gevolgen voor de eigen organisatie. Bij de samenstelling van de steekproef moet gezorgd worden voor spreiding in verband met aard en omvang van het wegennet en soort organisatie. Ook in dit geval wordt voorgesteld de ondervraging te houden zowel begin 1991 als in de eerste helft van 1992.

Een schriftelijke ondervraging bij enkele honderden personen met uitvoerende (kantoor)taken moet de nadruk leggen op de bekendheid met de uitvoeringsbesluiten en aanbevelingen en ervaringen met de toepassing ervan. Ook deze ondervraging kan in de eerste helft van 1992 gehouden worden.

#### Opzet inventarisatie

Voorgesteld wordt bij 30 gemeentelijke wegbeheerders een inventarisatie te maken van alle verkeerstekens en voorzieningen op een route die bij wijze van steekproef is gekozen uit het beheerde wegennet. De route moet diverse typen weg en kruispunt bevatten. De gemeenten moeten variëren in omvang en aard van het wegennet. De eerste inventarisatie gebeurt kort voor de invoering van het herziene RVV. Een herhaling vindt plaats ongeveer een jaar daarna. In het algemeen zijn dergelijke inventarisaties kostbaar. In dit geval moet gezocht worden naar veranderingen die in het tussenliggende jaar zijn aangebracht. Als gewerkt wordt met beeldopnamen, hoeven de beelden van de eerste inventarisatie niet afzonderlijk verwerkt te worden, maar kan volstaan worden met een vergelijking van de beelden van beide inventarisaties om tenminste de veranderingen te herkennen. De lijst veranderingen wordt vervolgens voorgelegd aan de betreffende wegbe-

heerder met voor iedere verandering de vraag waarom en hoe het besluit tot verandering is genomen. Uit de antwoorden moet blijken welke rol het herziene RVV daarbij heeft gespeeld.

#### Opzet volgen van wegbeheerders

Voorgesteld wordt bij ongeveer tien gemeentelijke wegbeheerders gedurende een jaar van week tot week te volgen hoe en waaraan gewerkt wordt, met name wat betreft het voorbereiden en nemen van verkeersbesluiten en het werken met de uitvoeringsbesluiten en aanbevelingen. Ook hier is spreiding naar omvang en aard van het wegennet gewenst. De periode van een jaar kan ingaan vanaf de invoerdatum van het herziene RVV.

#### 3.5. Nabeschouwing over RVV, BABW en flankerend beleid

De ondervragingen van politie, justitie en wegbeheerders kunnen worden gebruikt om te achterhalen hoe de inhoud van RVV, BABW en flankerend beleid tot stand is gekomen. Maar het gaat om de mening van de ondervraagden. Om een volledig beeld te krijgen moeten meer bronnen geraadpleegd worden. In de eerste plaats kunnen nog sleutelpersonen ondervraagd worden die niet onder de steekproef van de genoemde ondervragingen vallen. In de tweede plaats kunnen schriftelijke stukken worden geraadpleegd. Voor een deel zal dat weinig nieuws opleveren maar behalve dat bijvoorbeeld de plannen van het flankerend beleid nog niet klaar zijn, gaat het er vooral om dat een volledig en onafhankelijk beeld ontstaat van wat er gebeurd is, maar ook van wat er niet gebeurd is.

Vragen waarop dit onderzoek antwoord moet geven betreffen de gevolgde werkwijze, uitgangspunten, bedoelingen, randvoorwaarden, achtergronden, gebruikte kennis en deskundigheid, betrokken organisaties en personen. Maar de belangrijkste vragen die uiteindelijk beantwoord moeten worden zijn: is het oorspronkelijke doel (verkeersveiligheid door deregulering) bereikt en op welke punten kan een volgende keer een beter resultaat verkregen worden?

Zoals eerder werd opgemerkt, is geen afzonderlijk onderzoek voorgesteld naar de bijdrage met RVV en BABW aan de verkeersveiligheid. Dat neemt niet weg dat daarover een zo goed mogelijk oordeel gegeven moet worden. Daarvoor moeten de resultaten van afzonderlijk onderzoek naar onderwerpen (zoals maximum snelheid, MVO, rotondes, geel knipperend licht voor voetgangers) bijeen gebracht worden. Daarnaast kunnen er uit andere onderdelen

van dit evaluatieplan aanwijzingen komen voor onverwachte gevolgen van RVV en BABW, waarvoor alsnog een ongevalonderzoek kan worden opgezet.

### 3.6. Toekomstige aanpassingen en aanvullingen

Ongetwijfeld zullen de ondervragingen en de nabeschouwing punten opleveren voor toekomstige verbetering. Dat kunnen punten zijn die dit keer niet goed genoeg zijn gegaan, punten die zijn blijven liggen of nieuwe punten die toegevoegd kunnen worden. Het kunnen punten zijn die de werkwijze betreffen of de vorm en inhoud van RVV, BABW en flankerend beleid. Vooruitlopend op het onderzoek lijkt het er nu al op dat de inhoud van het RVV niet drastisch gewijzigd is en dat bij de inhoud van het flankerend beleid wegbeheerder een beperkte keuze is gemaakt van behandelde onderwerpen. Een van de redenen zou kunnen zijn de tijdsdruk. Vanaf de invoering van het herzien RVV valt de tijdsdruk weg en zou gewerkt kunnen worden aan toekomstige aanpassingen en aanvullingen.

Voorgesteld wordt om zowel voor het RVV als voor het BABW en flankerend beleid wegbeheerder (dus voor zowel verkeersregels als inrichting van de weg met bijbehorende tekens) plannen uit te werken voor een grondige herziening op grond van beschikbare kennis en deskundigheid. Bij voorkeur zouden daarbij zo min mogelijk beperkende randvoorwaarden moeten gelden om nieuwe inzichten een goede kans te bieden.

Wat betreft het RVV kan onder meer een internationale vergelijking gemaakt worden van verkeersregels, kan een reglement opgesteld worden uitgaande van psychologische overwegingen en kan bij het opstellen en toetsen van varianten gebruik worden gemaakt van computerondersteuning.

Wat betreft het BABW kan zowel gedacht worden aan het aanvullen van uitvoeringsvoorschriften en aanbevelingen met bestaande kennis en inzichten als aan het ontwerpen van een min of meer ideaal wegennet met een indeling van wegen, kruispunten en andere voorzieningen en bijbehorend gedrag van weggebruikers.

Verkeersregels en weginrichting moeten op elkaar zijn afgestemd en bij het maken van plannen voor RVV en BABW moet dus regelmatig worden samengewerkt.

Uiteindelijk zouden de plannen voor een grondige herziening weer moeten worden samengevoegd met de meer praktische punten van verbetering die voortkomen uit de ervaringen met de afgelopen herziening van het RVV om zowel voor de korte als lange termijn met aanbevelingen voor verbetering te komen.

#### 4. SLOTPMERKINGEN

De verdere uitwerking van de vijf onderdelen van het evaluatieplan hangt nog gedeeltelijk af van de definitieve plannen van het flankerend beleid. Maar in de eerste plaats moet een definitieve keuze gemaakt worden wat betreft de onderdelen van het evaluatieplan. Daarbij vormen de kosten vanzelfsprekend een belangrijk punt van overweging. De vermelde bedragen zijn bedoeld als grove schatting van de uiteindelijke kosten en zeker niet als definitief bedrag voor een offerte. De kosten van de vijf onderdelen gezamenlijk komen op ruim twee miljoen gulden voor een periode van ongeveer drie jaar.

Hieronder worden enkele kosten besparende varianten op het plan genoemd.

##### Beperking van kosten

In de eerste plaats bestaat de mogelijkheid om de ondervragingen eenvoudiger te houden. In de meest eenvoudige vorm zou de ondervraging van weggebruikers kunnen bestaan uit een ondervraging kort na de invoering van het herziene RVV met vragen over de bedoelingen van RVV en BABW en de bekendheid met enkele bijzondere onderwerpen. Een voormeting met dezelfde, beperkte vragenlijst is in ieder geval ook nodig. De steekproef zou dan bestaan uit enkele honderden personen met voldoende spreiding naar leeftijd en voertuiggebruik. Zo is in ieder geval bekend of de bedoelingen enigszins zijn overgekomen. Maar vergeleken met het voorstel in Hoofdstuk 3 ontbreekt een uitvoerig onderscheid naar doelgroepen, en ontbreken diverse onderwerpen, zoals hoe men op de hoogte is geraakt, of alle onderdelen bekend zijn en de verdere gevolgen zoals opvattingen en gedrag op wat langere termijn. Bij de ondervraging van weggebruikers is een tussenoplossing om alle onderwerpen te handhaven, maar het onderscheid in doelgroepen te laten vallen, dat wil zeggen dat geen betrouwbare uitspraken mogelijk zijn over de afzonderlijke groepen zoals lagere-schoolkinderen, rijsschoolleerlingen, of ouderen.

Bij de ondervraging van personeel van politie en justitie kan het onderzoek eventueel beperkt worden tot de mondelinge ondervraging van leidinggevend personeel. De gevolgen van de beperking zijn duidelijk. De steekproef is klein, zodat getalsmatige uitspraken weinig waarde hebben en het is de vraag in hoeverre de ondervraagde personen in staat zijn de ervaringen in de praktijk voldoende te verwoorden. Wat overblijft is een onafhankelijke meting van hoe er door de organisaties gedacht wordt over (de gevolgen van) de herziening van het RVV.

Ook bij de ondervraging van wegbeheerders is een soortgelijke vereenvoudiging mogelijk. De gevolgen van alleen de mondelinge ondervraging zijn in dit geval belangrijker. Het BABW en de plannen voor het flankerend beleid kunnen vergaande gevolgen hebben voor het werk van wegbeheerders en uiteindelijk voor de weginrichting en het gedrag van weggebruikers. Het zou in dit geval dus een groter gemis zijn om de gevolgen voor de praktijk alleen te weten in de vorm van opvattingen van hoger personeel.

#### Beperking van inhoud

Bedacht moet worden dat als het evaluatieplan wordt beperkt vanwege de kosten dat ook gevolgen heeft voor de inhoud en de waarde van het evaluatieonderzoek.

Wanneer de ondervragingen eenvoudig worden gehouden en de andere twee onderdelen (nabeschouwing en toekomstige aanpassingen en aanvullingen) onveranderd gehandhaafd blijven, wordt daarmee de nadruk gelegd op toekomstige verbeteringen. Tot op zekere hoogte kan de nabeschouwing nog een aanvulling vormen op de ondervragingen (van politie, justitie en wegbeheerders) omdat op beperkte schaal nog sleutelpersonen worden ondervraagd. Maar als bijvoorbeeld ook de mondelinge ondervraging achterwege zou blijven is tenminste een uitbreiding van de nabeschouwing op dat punt nodig. De keuze om de nadruk van het evaluatieplan te leggen op de laatste twee onderdelen zou betekenen dat van belangrijke gevolgen van de herziening van het RVV in de praktijk dit keer weinig verwacht wordt. Op grond van dergelijke verwachtingen zou bijvoorbeeld ook besloten kunnen worden om zelfs de mondelinge ondervragingen achterwege te laten (met de gedachte dat organisaties zelf kunnen zorgen voor het verwoorden van hun opvattingen). De metingen van de gevolgen zouden dan bestaan uit een absoluut minimum met de meest eenvoudige ondervraging van weggebruikers en een ondervraging bij wegbeheerders over de praktijkervaringen met BABW en flankerend beleid.

Bij de vraag van DVK aan de SWOV om uitwerking van een evaluatieplan werd vooral gedacht aan het meten van de gevolgen van de herziening van het RVV voor de praktijk, d.w.z. voor politie, wegbeheerder en uiteindelijk voor weggebruikers. Opgemerkt is al dat de verwachtingen wat dit betreft niet hoog gespannen moeten zijn. Een beperking van het evaluatieplan tot deze onderwerpen houdt in dat de nadruk komt te liggen op de ondervragingen, met een beperking in de inhoud van de vragen voor politie/justitie en

wegbeheerders. Dit laatste zou kunnen betekenen dat de mondelinge ondervraging achterwege blijft. In dit geval zou minstens een beperkte vorm van nabeschuiving nodig zijn om tenminste tot een opsomming te komen van mogelijke aanpassingen en aanvullingen op korte termijn. In die nabeschuiving zou de nadruk komen te liggen op een behandeling van de resultaten van andere onderzoeken naar de gevolgen op gedrag en ongevallen van bijzondere onderwerpen (maximum snelheid 120 km/uur, MVO en eventuele andere) en op eventueel aanvullend ongevallenonderzoek.

Tenslotte is er nog een mogelijkheid om het evaluatieplan voorlopig te beperken door alleen een keuze te maken wat betreft de voormetingen en een beslissing over uitgebreide nametingen, nabeschuiving en het werken aan toekomstige verbeteringen uit te stellen totdat de resultaten van de eerste, beperkte nameting (ondervraging bij weggebruikers) bekend zijn.

Een heel andere mogelijkheid om de balans tussen kosten en baten van het evaluatieplan anders te laten uitvallen is om de baten te verhogen. In dit geval zou dat betekenen dat aan de uitkomsten van diverse onderdelen een meerwaarde wordt toegekend. Zo zouden de uitkomsten van de ondervraging van weggebruikers gezien kunnen worden als een poging om de opvattingen van Nederlandse weggebruikers over verkeersveiligheid in kaart te brengen. Dat is ook voor het verkeerveiligheidsbeleid als geheel van belang. De ondervraging van politie en justitie is (behalve vanwege de evaluatie van het herziene RVV) ook van belang als voorbereiding voor de ontwikkeling van handhavingsstrategieën en als middel om andere maatregelen te evalueren zoals de administratieve afhandeling van verkeersovertredingen. Ook bij de ondervraging van weggebruikers kan naar de bekendheid met en gevolgen van deze maatregel gevraagd worden. De ondervraging van wegbeheerders kan ook worden gezien als de eerste keer dat er inzicht wordt verkregen in de praktijk en het beleid van wegbeheerders.

Zodra er een definitieve keuze gemaakt is over de onderdelen van het evaluatieplan kunnen die onderdelen verder uitgewerkt worden en de uitvoering ervan voorbereid. Dat kan door de SWOV gedaan worden, waarbij overleg gevoerd wordt met uitvoerende instituten. In Hoofdstuk 4 zijn daarvoor al enkele suggesties gedaan. Ook als de onderdelen voor het grootste deel door andere instituten worden uitgevoerd, kan de SWOV optreden als hoofdaannemer en zorgen voor een goede uitwerking, uitvoering en verslaggeving van de werkzaamheden en afstemming van onderdelen onderling.





DEEL 2: VARIANT OP HET EVALUATIEPLAN

## 1. INLEIDING

Op verzoek van de DVK heeft de SWOV een plan uitgewerkt voor de evaluatie van het herziene RVV en het nieuwe BABW. Daarbij is uitgegaan van een uitgebreide vorm van evaluatie-onderzoek, dat wil zeggen dat niet alleen getoetst wordt of een vooraf gesteld doel bereikt is, maar dat gezocht wordt naar stapsgewijze veranderingen vanaf het maken van de eerste plannen. Achteraf kan dan verklaard worden waarom iets is verbeterd en ten koste van wat en kan ook worden aangegeven wat een volgende keer anders gedaan moet worden.

Ter afsluiting van het plan is ook aan de orde gekomen hoe en waarom er variaties op het evaluatieplan in aanmerking komen.

In overleg met DVK en HV is vastgesteld dat er behoefte is aan een evaluatieplan dat zich in hoofdzaak richt op de veranderingen als gevolg van de invoering van het RVV en het BABW. Een van de redenen is dat er weinig kans is dat er kort na het invoeren van het RVV en het BABW al weer belangstelling zal zijn om ingrijpende veranderingen aan te brengen.

In Deel 2 wordt behandeld waaruit zo'n aangepast evaluatieplan bestaat. In deze variant op het evaluatieplan worden zes onderdelen onderscheiden en uitgewerkt.

Voor de uitvoering van deze onderdelen is een schema opgesteld van te verrichten werkzaamheden (zie Bijlage). Rekening houdend met de tijd die nodig is voor deze werkzaamheden en met een invoerdatum van het herziene RVV in eind 1991 moeten de eerste werkzaamheden (de voorbereiding van de ondervraging van weggebruikers) aanvangen in begin 1991.

## 2. VARIANT OP HET EVALUATIEPLAN

Bij de hier uitwerkte variant moet objectief vastgesteld worden of en wat er veranderd is als gevolg van de invoering van RVV en BABW. Dat betekent dat voor weggebruikers een ondervraging nodig is enige tijd na invoering van RVV en BABW. Ook een voormeting blijft nodig om op een aantal punten uit een vergelijking te kunnen afleiden wat er is veranderd. Bij de politie/justitie kan de ondervraging zich richten op een aantal sleutelfiguren uit verschillende lagen van de organisatie.

Voor het werk van wegbeheerders en de uiteindelijke weginrichting zou het BABW en de plannen voor het flankerend beleid wel vergaande gevolgen kunnen hebben. Ook deze variant zou een ondervraging van wegbeheerders en het volgen van de praktijk moeten bevatten. Dat laatste was ook in het oorspronkelijke plan al kleinschalig voorgesteld bij ongeveer tien gemeenten gedurende één jaar. Bij nader inzien lijkt het nodig een langere termijn uit te trekken om na te gaan of en hoe de praktijk van wegbeheerders verandert. Omdat dit onderdeel uitgaat van een beperkt aantal gemeenten is het voordelig om bij andere onderdelen, in het bijzonder de ondervraging van politie/justitie en wegbeheerders, dezelfde keuze te maken voor de steekproef. Dat kan praktisch voordeel hebben als het gegevensverzamelen door plaatselijke bekendheid gemakkelijker verloopt. Dat heeft ook inhoudelijk voordeel omdat de gegevens uit de verschillende onderdelen op dezelfde plaatselijke omstandigheden betrekking hebben waarmee een vollediger

plaatselijk beeld kan worden gevormd. Daarmee zijn de gegevens van de afzonderlijke onderdelen misschien beter te begrijpen. Het biedt ook de mogelijkheid om het beeld aan te vullen met ondervraging van andere plaatselijke organisaties, zoals rijsscholen en reguliere scholen voorzover die bezig zijn met verkeersonderwijs. Overigens blijft voor de ondervraging van weggebruikers een landelijke steekproef de voorkeur houden.

In een nabeschouwing kunnen de resultaten van de afzonderlijke onderdelen worden samengevoegd en op enkele punten aangevuld. Met dit totaalbeeld kan een eindoordeel over de gevolgen van het RVV en BABW worden gegeven en voorzover dat mogelijk is aanbevelingen voor toekomstige aanpassingen en aanvullingen worden gedaan.

### 3. ONDERVRAGING VAN WEGGEBRUIKERS

Voorgesteld wordt weggebruikers te ondervragen over de onderwerpen: bekendheid met het herziene RVV, het BABW en het flankerend beleid, opvattingen daarover, bekendheid met en opvattingen over afzonderlijke onderwerpen de gevolgen voor het eigen gedrag en dat van andere weggebruikers, de gevolgen voor de rijopleiding, voor het politietoezicht en voor de weginrichting en de gevolgen daar weer van op het gedrag op de weg.

#### 3.1. Inhoud en vragen

Uit het RVV is een aantal vragen af te leiden zoals: weten weggebruikers dat het RVV is herzien, weten zij wat de achtergronden, bedoelingen, uitgangspunten en opzet van het herziene RVV zijn, stemmen zij hiermee in, weten zij op welke punten het RVV is veranderd, worden de veranderingen uitgelegd als meer of minder vrijheid of bescherming van welke groepen weggebruikers, worden de veranderingen uitgelegd als meer of minder duidelijkheid over wat te doen in welke verkeerssituatie, worden de veranderingen uitgelegd als meer of minder dreiging van politietoezicht, merken zij meer of minder toezicht, zijn zij bereid minder overtredingen te maken en zich in het algemeen beter te gedragen, begaan zij in werkelijkheid minder overtredingen en gedragen zij zich beter, merken zij dat andere weggebruikers zich beter gedragen, gebeuren er minder ongevallen?

Bovenstaande vragen gaan over het RVV als geheel. Er kunnen ook vragen gesteld worden over afzonderlijke onderdelen. Hieronder volgt een voorlopige lijst ingedeeld naar soort weggebruiker waarvoor het onderwerp van toepassing is.

Automobilist: aansluiting van parkeerterrein als normaal kruispunt, herkenbaar voorrang geven, in meer situaties rechts inhalen, maximum snelheid op autosnelwegen 120 km/uur maar geen minimum snelheid, links parkeren, nieuwe betekenis geel doorgetrokken of onderbroken stoeprand, (MVO), parkeren binnen bebouwde kom mag altijd zonder lichten, beperken gebruik vluchtstrook en richting aangeven bij invoegen, uitgebreider voorrang aan voetgangers bij zebra, minder uitzonderingen op gebruik autogordel maar weinig geregeld voor kinderen beneden 12 jaar, dwingend gebruik van voorsorteerstroken, verbod op gebruik verdrijvingsvlakken, zelfstandige betekenis haaietanden.

(Brom) fietser: geen beperking passagiers, rechts inhalen van auto's, geen verplichting voor te sorteren, rechtsaf bij rood.

Voetganger: minder geregeld voor plaats op weg, vrij oversteken naast zebra, nieuwe betekenis geel knipperend licht (in plaats van rood licht).

Ook over het flankerend beleid zijn vragen te stellen zoals: hoe weggebruikers kennis hebben genomen van de herziening van het RVV en de inhoud daarvan, welke onderdelen van het flankerend beleid daarbij een rol gespeeld hebben bij hun meningsvorming daarover en bij eventuele gedragsaanpassing, hoe en wanneer raken weggebruikers bekend met inhoud en bedoelingen van BABW en flankerend beleid, stemmen zij in met de bedoelingen, verwachten zij meer of minder tekens en meer of minder vormgevingsoplossingen, merken de weggebruikers meer of minder tekens en meer of minder vormgevingsoplossingen, leggen zij dit uit als meer of minder vrijheid van handelen, leggen zij dit uit als meer of minder duidelijkheid over wat te doen in welke situatie, gedragen zij zich zoals de wegbeheerder dat heeft bedoeld, gebeuren er minder ongevallen?

Bij het flankerend beleid kunnen ook vragen gesteld worden over afzonderlijke tekens en vormgevingsoplossingen. Voorlopig lijken de volgende onderwerpen zeker belangrijk: borden met maximum snelheid (zowel volgens RVV, als afwijkend), borden met geldigheid voor zone, voorrangsborden, alleen haaietanden, witte pijlenborden, gele stoepranden, zebra's, rechtsaf bij rood van fietsers, geel knipperend licht voor voetgangers, bromfietsers op rijbaan, 30 km/uur-gebieden, erven, rotondes.

### 3.2. Opzet en uitvoering

Een voormeting moet gehouden worden voordat de bekendmaking van het herziene RVV start. De nameting moet gehouden worden nadat met de toepassing van het RVV en het BABW enige ervaring is opgedaan, minstens een half jaar na invoering. Een onderscheiding naar verschillende groepen weggebruikers wordt niet gemaakt. Er is een landelijke steekproef van enkele honderden personen. De ondervraging is schriftelijk aan de hand van een uitgewerkte vragenlijst. Om toch een vollediger beeld te krijgen wordt voorgesteld om de nameting aan te vullen met een beperkt aantal uitgebreide mondelinge ondervragingen.

#### 4. ONDERVRAGING VAN POLITIE EN JUSTITIE

Voorgesteld wordt personeel van politie/justitie te ondervragen over de volgende onderwerpen: bekendheid met het herzien RVV, BABW en flankerend beleid, opvattingen daarover, voorbereidingen op de invoering, ervaring met de handhaving van regels uit herzien RVV, aanpassingen in toezicht, gevolgen voor het gedrag van weggebruikers, eigen bijdrage aan verkeersbesluiten, gevolgen voor de weginrichting.

##### 4.1. Inhoud en vragen

Een eerste uitwerking van in aanmerking komende vragen betreffende het RVV is als volgt: hoe en wanneer raakt personeel op hoogte van bedoelingen en inhoud herzien RVV, stemt het daarmee in wie neemt initiatieven voor aanpassing van inhoud en wijze van toezicht, hoe en wanneer is personeel justitie ingelicht, stemt het in met bedoeling en inhoud herzien RVV, hoe wordt art. 25 WWV toegepast bij verbalisering en vervolging, hoe en hoeveel tijd wordt besteed aan toezicht, welke overtredingen krijgen de nadruk, is er duidelijkheid over de uitleg van regels, is de uitleg die gegeven wordt in overeenstemming met die in nota van toelichting, merken weggebruikers een verandering van inhoud en vorm van politietoezicht, merkt politiepersoneel veranderde houding en gedrag van weggebruikers?

Wat betreft het BABW gaat het voorlopig om de volgende vragen: hoe en wanneer speelt de politie een rol bij het nemen van verkeersbesluiten, kost die rol meer of minder tijd dan vroeger, vindt de politie die rol nuttig en nodig, merkt de politie meer of minder tekens en meer of minder vormgevingsoplossingen, wordt dit uitgelegd als verlichting of verzwaring van hun handhavingstaak.

##### 4.2. Opzet en uitwerking

Bij de uitwerking van de opzet moet er rekening mee worden gehouden dat in dezelfde periode als waarin het RVV wordt ingevoerd ook andere ontwikkelingen van invloed kunnen zijn op de handavingswerkzaamheden. Zo wordt stapsgewijs verdeeld over Nederland de zogenaamde wet Mulder ingevoerd die gevolgen zal hebben voor de tijdsbesteding van politiepersoneel aan de afhandeling van overtredingen.

Er moet tenminste bekend zijn voor welk deel van het ondervraagde personeel op het moment van antwoorden de wet Mulder van toepassing is. Ook is te verwachten dat er ontwikkelingen op gang worden gebracht door een advies van de Raad voor de Verkeersveiligheid over het handhaven van verkeersregels. Wat voor gevolgen dat heeft is nog niet te voorzien. De steekproef moet voldoende groot zijn om de diversiteit van organisaties, taken en werkomstandigheden te kunnen dekken. Voorgesteld wordt een steekproef van ongeveer 10-15 personen per gemeente, in 10 gemeenten. De ondervraging wordt gehouden nadat feitelijke ervaring is opgedaan met de nieuwe situatie en daarover nieuwe opvattingen kunnen zijn ontstaan, dat wil zeggen ruim een half jaar na invoerdatum.

## 5. ONDERVRAGING VAN WEGBEHEERDERS

Voorgesteld wordt wegbeheerders te ondervragen over de onderwerpen: de rol van vertegenwoordigers bij het tot stand komen van RVV, BABW en flankerend beleid, bekendheid met en opvattingen daarover, voorbereidingen op de invoering, ervaringen met het voorbereiden, nemen en uitvoeren van verkeersbesluiten, ervaringen met de toepassing van de uitvoeringsbesluiten en aanbevelingen, gevolgen voor de weginrichting, gevolgen voor het gedrag van weggebruikers.

### 5.1. Inhoud en vragen

De volgende vragen komen in aanmerking: hoe en wanneer zijn wegbeheerders bekend geraakt met de inhoud van BABW en flankerend beleid, stemmen zij in met de bedoelingen daarvan? Leidt de werkwijze bij het nemen van verkeersbesluiten tot praktische problemen, is de gang van zaken sneller of trager, wie neemt initiatieven tot besluiten, hoe is de betrokkenheid van politie en burgers, voeren wegbeheerders een beleid waarmee het hele wegen net op alle onderdelen wordt doorgelicht volgens de bedoelingen van het BABW en de inhoud van het flankerend beleid of is er een beperkt beleid of worden besluiten incidenteel genomen, voorzover er een beleid gevoerd wordt hoe verloopt de uitvoering daarvan, beschikken wegbeheerders over de middelen om besluiten uit te voeren, hoeveel besluiten worden er genomen, hoe vaak wordt er gereageerd op voorgenomen besluiten of in beroep gegaan tegen besluiten, hoe vaak worden besluiten genomen in verband met milieu, vinden wegbeheerders het BABW en flankerend beleid hinderlijk of behulpzaam voor het vormen en uitvoeren van beleid, hoe maakt het personeel dat besluiten voorbereid of uitvoert gebruik van de uitvoeringsvoorschriften en aanbevelingen, verwacht en merkt de wegbeheerder verbeterd gedrag van weggebruikers?

Uiteindelijk gaat het erom dat de vormgeving van de weg verbetert. Daarover zijn de volgende vragen te stellen, in hoeveel tijd worden oude borden vervangen door borden in nieuwe vorm, welke tekens worden vaker toegepast, welke minder vaak, vermindert het totale aantal tekens, welke vormgevingsoplossingen worden vaker toegepast in plaats van of met tekens, welke minder vaak, worden uiteindelijk voor gelijksoortige verkeerssituaties vaker dezelfde tekens of vormgevingsoplossingen gekozen.



## 5.2. Opzet en uitvoering

Ook bij wegbeheerders ligt het voor de hand een scheiding te maken in personen met bestuurlijke en beleidsmatige taken of uitvoerend personeel. Bij de samenstelling van de steekproef moet gezorgd worden voor spreiding in verband met aard en omvang van het wegennet en soort organisatie. Gedacht moet worden aan een steekproef van 5-10 personen per gemeente, in tien gemeenten. Ook in dit geval wordt voorgesteld de ondervraging te houden enige tijd na invoering van RVV en BABW.

6. VOLGEN VAN DE PRAKTIJK VAN WEGBEHEERDERS

Voorgesteld wordt bij ongeveer tien gemeentelijke wegbeheerders gedurende drie jaar te volgen hoe en waaraan gewerkt wordt, met name wat betreft het voorbereiden en nemen van verkeersbesluiten en het werken met de uitvoeringsbesluiten en aanbevelingen. De gegevens zullen grotendeels uit bestaande stukken kunnen worden gehaald aangevuld met ondervraging van betrokken personeel. Na het eerste en tweede jaar wordt een tussen verslag gemaakt.

7. ONDERVRAGING (RIJ)SCHOLEN

Het RVV lijkt aanzienlijke gevolgen te kunnen hebben voor de rijopleiding. Daarover zijn de volgende vragen te stellen: hoe worden de plannen ontvangen door rijscholen, hoe en op welk moment zijn rijscholen en rijinstructeurs ingelicht over de bedoelingen en inhoud van het herziene RVV, stemmen zij daarmee in, welke plannen tot aanpassing van het theoretisch examen levert de werkgroep, zijn die plannen op tijd klaar voor het in werking treden van het herziene RVV, hoe worden die plannen ontvangen door rijscholen, is er op tijd (dat wil zeggen ruim voor de invoerdatum) lesmateriaal (dat is aangepast aan het herziene RVV), wordt de lesstof makkelijker of moeilijker geleerd, zijn rijschoolleerlingen beter of slechter voorbereid op zelfstandig autorijden?

Voorzover er scholen bezig zijn met verkeersonderwijs is een vergelijkbare werkwijze te volgen.

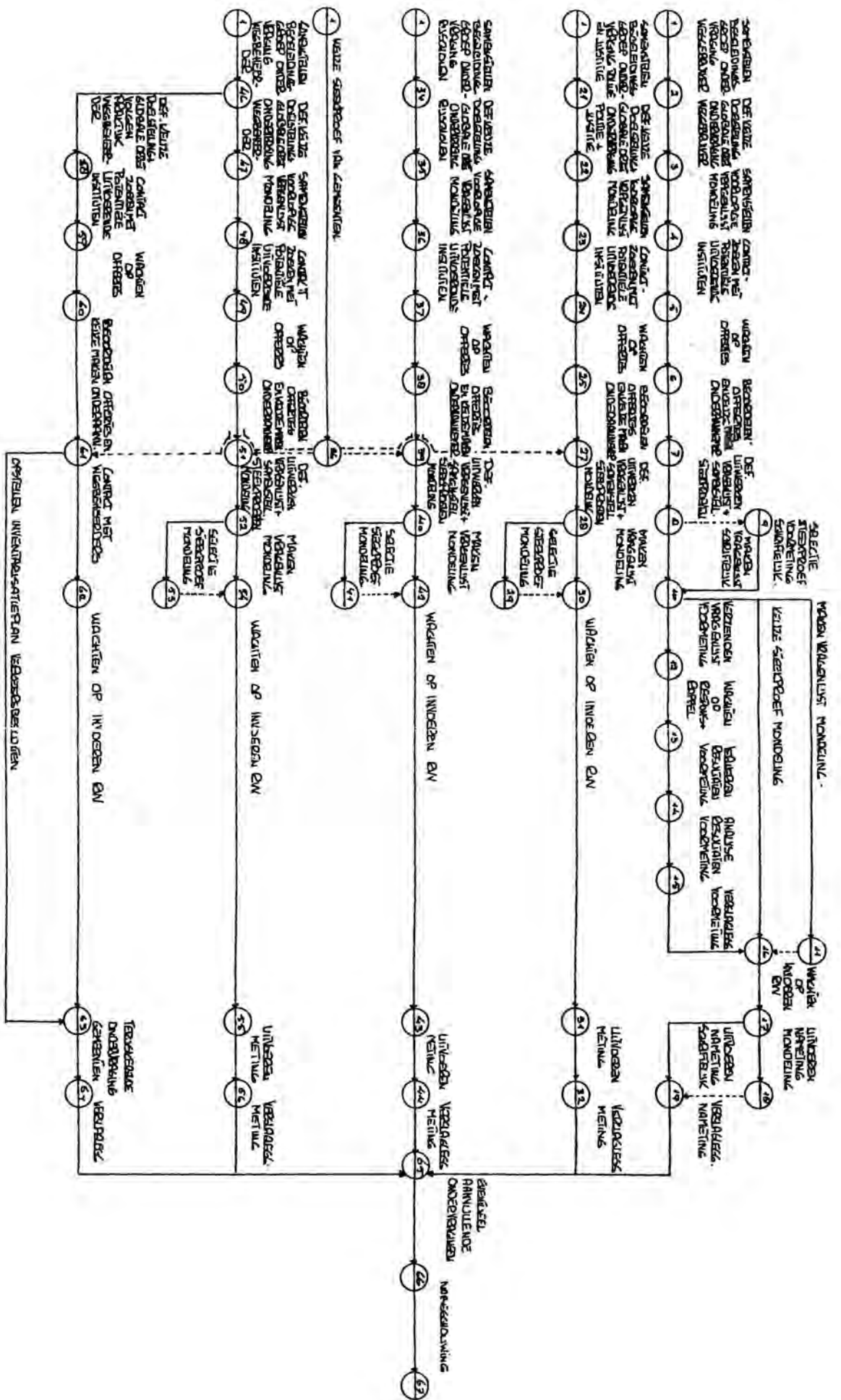
De vragen worden aan de rijscholen en reguliere scholen gesteld. Er is niet voorzien in een onafhankelijke meting van lessen of ondervraging van leerlingen.

## 8. NABESCHOUWING

In een nabeschouwing worden de resultaten van de afzonderlijke delen van het evaluatieplan samengevoegd. Om deze gegevens aan te vullen wordt nog een aantal sleutelpersonen van diverse organisaties ondervraagd, omdat de opvattingen van landelijke, vertegenwoordigende organen (van bijv. politie of wegbeheerders) anders kunnen zijn dan van toevallig gekozen leden van een organisatie. In de nabeschouwing kan ook een behandeling worden opgenomen van de resultaten van andere onderzoeken naar de gevolgen op gedrag en ongevallen van bijzondere onderwerpen (knipperend geel en verkeerspleinen).

Omdat het volgen van de praktijk van wegbeheerders een periode van drie jaar beslaat en de andere onderdelen korter duren kan de verslaglegging van de nabeschouwing in twee fasen gebeuren.

De nabeschouwing wordt uitgevoerd door de SWOV. Voor de overige onderdelen worden door de SWOV andere uitvoerders gezocht en begeleid.



EVALUATIE INVOEDEN GAV.

BEHANDELD 1 6 JAN. 1991

