

GEMEENTEN EN VERKEERSVEILIGHEID

Begeleidende notitie bij het VSC-rapport "Reacties van gemeenten op de Actie -25%; de derde enquête" door E.J. Westra & P.L. Lourens. VK 90-23. Verkeerskundig Studiecentrum (VSC), Rijksuniversiteit Groningen, Haren

R-91-73

Ing. J.A.G. Mulder

Leidschendam, 1991

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

INHOUD

1. Inleiding
2. De ontwikkeling
3. Conclusie

De inhoud van dit rapport berust op gegevens die werden verkregen in het kader van projecten die zijn uitgevoerd in opdracht van de Dienst Verkeerskunde van Rijkswaterstaat en van de Hoofdafdeling Verkeersveiligheid van Rijkswaterstaat.

1. INLEIDING

In het Meerjarenplan Verkeersveiligheid 1987-1991, met de concrete taakstelling om in het jaar 2000 25% minder verkeersslachtoffers te bereiken, is met name aan de Nederlandse gemeenten een grotere rol toebedacht in de bestrijding van de verkeersonveiligheid. Om die taakstelling te realiseren en om de gemeenten aan te moedigen een (nog) actievere rol daarbij te gaan spelen is het Stimuleringsplan Actie -25% in het leven geroepen. Of de intentie van de Actie -25% is overgebracht bij de gemeenten, of zij als gevolg daarvan (meer) activiteiten zijn gaan ontwikkelen en of het resultaat daarvan en dus dat van de Actie -25% tegemoetkomt aan de doelstelling zijn vragen die moeten worden beantwoord om te kunnen beoordelen of een dergelijke stimuleringsactie succesvol is.

Gedurende de looptijd van de actie heeft de SWOV haar begeleid met evaluatie-onderzoek. Belangrijke delen van dit onderzoek waren uiteraard gericht op de doelgroep van de Actie -25%: de gemeenten en diegenen die binnen de gemeenten de beslissingen nemen en voorbereiden, in dit geval over beleid en maatregelen met betrekking tot de verkeersveiligheid. Deze evaluatie werd gebaseerd op twee enquêtes onder alle Nederlandse gemeenten in 1988 en in 1989, die in opdracht van de SWOV werden uitgevoerd door het Verkeerskundig Studiecentrum (VSC) van de Rijksuniversiteit Groningen.

Inmiddels heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat besloten dat het Stimuleringsplan, zij het in enigszins gewijzigde vorm, wordt voortgezet. Daarnaast heeft de minister zich voorgenomen om, gezien de recente ongunstige ontwikkelingen in de verkeersonveiligheid, in het begin van 1991 een nieuw Meerjarenplan voor de Verkeersveiligheid (MPV-3) uit te brengen.

In het kader van de voorbereidingen voor het nieuwe plan en ten behoeve van het te formuleren beleid heeft het Ministerie de SWOV gevraagd opnieuw kennis te nemen van de ontwikkeling in en de mening van gemeenten. Er is voor gekozen dit op dezelfde wijze te doen als bij de vorige gelegenheden, namelijk door middel van een enquête. Ook deze maal werd dit enquête-onderzoek in opdracht van de SWOV uitgevoerd door het VSC.

2. DE ONTWIKKELING

Het eerder genoemde evaluatie-onderzoek van de SWOV maakte duidelijk dat gemeenten moeite hadden om verkeersveiligheidsbeleid te starten en daarna doeltreffend en doelmatig uit te voeren. De toen ondervraagde bestuurders en hun ambtenaren gaven er evenwel blijk van wel meer te willen doen.

In het preadvies voor de deelnemers aan het Nationaal Verkeersveiligheidscongres NVVC 1990 met als thema "25% minder verkeersslachtoffers De Uitdaging" - dat nadien op grond van de discussies tijdens dat congres is uitgewerkt in de vorm van een brochure voor de gemeenten - heeft de SWOV op basis van de resultaten van het evaluatie-onderzoek aangegeven dat een aantal factoren bepalend is voor het succes of het falen van gemeentelijk verkeersveiligheidsbeleid. Deze factoren zijn:

- aandacht voor verkeersonveiligheid;
- politieke wil om deze aan te pakken;
- organisatie en middelen om dat te bereiken;
- kennis om op te steunen.

Uit de laatst gehouden enquête blijkt, hoewel de stijging niet spectaculair genoemd mag worden, in vergelijking met de vorige enquêtes toch een toenemende aandacht voor verkeersveiligheid bij een aantal gemeentelijke activiteiten. Met name de toenemende aandacht voor verkeersveiligheid in leerplannen voor het basisonderwijs mag hier worden genoemd.

Als aandacht mag worden vertaald in de omvang van de gemeentelijke beleidsinspanningen op het gebied van de verkeersveiligheid dan blijkt dat in 1990 nog steeds sprake is van een toename van die inspanningen. Deze toename is wel minder groot dan die werd geconstateerd in 1989 ten opzichte van 1988. Wellicht is hier sprake van enige erosie die door hernieuwde stimulering kan worden bedwongen, dan wel nieuw leven ingeblazen.

Uit de laatst gehouden enquête blijkt ook dat het al of niet ontvangen van een resultaatpremie niet zozeer bepalend is voor de omvang van de beleidsinspanningen. Veeleer wordt mede daardoor de inzet van menskracht, middelen en ontwikkelen van activiteiten bepaald. Het niet ontvangen van een resultaatpremie, hetgeen retrospectief inzicht biedt op het niet behalen van succes, heeft wel een stimulerend effect.

Uit de enquêtevragen kan niet zonder meer worden afgeleid of in voldoende mate is voldaan aan de voorwaarde voor aanwezigheid van politieke wil om

de verkeersonveiligheid terug te dringen. Uit het feit dat in 1989 en 1990 zich alsnog gemeenten hebben aangemeld voor de Actie -25% en dat het deelnamepercentage daarmee inmiddels is gestegen tot 96%, mag niet zonder meer worden geconcludeerd dat er voldoende politieke wil is om de verkeersonveiligheid goed aan te pakken. Bedacht moet overigens worden dat het hoge deelnemerspercentage ook deels veroorzaakt kan worden door gevolgen van de gemeentelijke herindeling: niet-deelnemers kwamen bij wel-deelnemers. Daar tegenover staat dat het aantal binnen de Actie -25% samenwerkende gemeenten is afgenomen. Ook dit kan verklaard worden door het gemeentelijk herindelingsproces. Bovendien kan de financiële stimulans, meer dan een andere, de reden zijn geweest om deel te nemen. Wel kan worden gesteld dat door de aanmelding in ieder geval de doelstelling van de Actie op zijn minst wordt onderschreven en dat dit zich weer vertaalt in aandacht, het beschikbaar stellen van middelen en in de gemeentelijke organisatie. Overigens is het enigszins verrassend te moeten constateren dat door bijna 40% van de respondenten wordt aangegeven dat voor de lopende vier jaar na de laatste verkiezingen voor de gemeenteraad in het geheel geen collegeprogramma is vastgesteld. Ook als er een programma is vastgesteld is daarin slechts weinig aandacht besteed aan de Actie -25%.

Doordat verkeersonveiligheid vele oorzaken heeft is de aanpak ervan niet eenvoudig. Die aanpak is een zaak van veel mensen van verschillende discipline, vaak ook nog verspreid over verschillende organisaties binnen het gemeentelijk apparaat en dus een kwestie van organisatie en samenwerking en coördinatie. In het eerder genoemde preadvies werd aanbevolen dat de instelling van een ambtelijk aanspreekpunt nuttig zou zijn bij het realiseren van een betere samenwerking en organisatie. Het is verheugend te kunnen constateren dat ten opzichte van 1989 het aantal ambtelijke coördinatoren dat daarmee is belast is toegenomen van 32% naar 41%. Datzelfde geldt, hoewel in veel mindere mate, voor het aantal speciale commissies dat zich bezighoudt met verkeersveiligheid. Dit lijkt niet alleen te wijzen op een betere inbedding in de gemeentelijke organisatie, maar zou ook kunnen wijzen op toegenomen aandacht. Ook aan nog een andere voorwaarde lijkt beter te worden voldaan; het aantal opgestelde plannen en uitgevoerde maatregelen is toegenomen, terwijl eveneens blijkt dat gemeenten bereid zijn om meer eigen middelen voor verbetering van de verkeersveiligheid beschikbaar te stellen.

Van het startgeld dat gemeenten na aanmelding ontvingen is voor 1 januari 1989 gemiddeld 39% besteed; bij de laatste enquête was dat 73%.

De meeste maatregelen worden door gemeenten getroffen op het gebied van educatie en voorlichting, hoewel wordt aangegeven dat zij over het effect daarvan het meest onzeker zijn. Dit in tegenstelling tot hun mening over het effect van genomen infrastructurele maatregelen. Ondanks die onzekerheid wordt aangegeven dat in de toekomst er de meeste kans is voor maatregelen in de educatieve en voorlichtingssfeer om opnieuw uitgevoerd te worden. Overigens worden binnen het kader van de Actie -25% betrekkelijk weinig maatregelen getroffen op infrastructureel gebied en op het gebied van regelgeving.

Een punt van aandacht zou moeten zijn dat het belang dat door gemeenten wordt gehecht aan de informatie vanuit het Ministerie rond de actie minder wordt.

Het is wel zo dat uit deze enquête blijkt dat er sprake is van meer contacten met andere organisaties die over kennis met betrekking tot verkeersveiligheid beschikken. Vooral de contacten met de Regionale Organen voor de Verkeersveiligheid en de Regionale Directies van Verkeer en Waterstaat nemen toe. Hoewel dit erop zou kunnen wijzen dat de regionalisatie vruchten begint af te werpen, zou het evenwel toch jammer zijn als door grote afstand tot de informatiebron of door de schijn van "directieven uit Den Haag" waardevolle informatie verloren zou gaan; zeker waar het gaat om door het Ministerie verspreide informatie.

3. CONCLUSIE

Het Stimuleringsplan Actie -25% heeft, na de wellicht wat moeizame start in 1987, toch iets losgemaakt binnen gemeenten. Dat blijkt uit de toename van activiteiten van allerlei aard: plannen treffen van maatregelen, beschikbaar stellen van (financiële) middelen, organisatie. Waar eerder werd verondersteld dat het bevorderen van de verkeersveiligheid in het algemeen geen onderwerp is van grote aandacht binnen gemeenten, is er nu wel degelijk sprake van toegenomen aandacht. Dit op zijn beurt heeft er weer toe geleid dat men ook meer activiteiten is gaan ontwikkelen. Het verder vasthouden en bevorderen van die aandacht lijkt daarom geboden. Het is zinvol dat het Stimuleringsplan een vervolg heeft gekregen. Bijna 90% van de geënquêteerde gemeenten geeft aan op de hoogte te zijn van dit vervolg. Over een belangrijke voorwaarde voor dit vervolg, namelijk dat voor projecten plannen bij de Regionale Directie dienen te worden ingediend waarvan tenminste de helft door de gemeente zelf gefinancierd dient te worden, antwoordt ruim de helft (62%) positief.

Een van de meer belangrijke zaken die bij het vervolg van de Actie -25% aan de orde is de kennisverspreiding onder gemeenten, met name die over potentieel succesvolle maatregelen en het effect daarvan.