

Het puntenstelsel en de verkeersveiligheid

R-93-38

Drs. D.A.M. Twisk

Leidschendam, 1993

Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV

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

Samenvatting

Strafpuntensystemen worden toegepast met onder meer het doel de overtredingsfrequentie terug te dringen en daarmee de verkeersveiligheid te bevorderen. Strafpuntensystemen richten zich op rijbewijshouders en houden in dat voor overtredingen strafpunten worden opgelegd en toegevoegd worden aan eerdere strafpunten. Bij overschrijding van een strafpuntenlimiet wordt dan een extra straf opgelegd. Er is dus in feite sprake van een strafverzwaring, vaak in de vorm van een andersoortige straf, zoals het afnemen van het rijbewijs of het volgen van een 'driver improvement'-cursus.

Op basis van bestaande literatuur is nagegaan onder welke condities een positief effect op de *verkeersveiligheid* te verwachten is wanneer extra sancties opgelegd worden aan verkeersdeelnemers die herhaalde malen geverbaliseerd zijn. Andere overwegingen dan verkeersveiligheid vallen buiten het kader van dit rapport.

Analyses van ongevallenbestanden en overtredingsfrequenties tonen aan dat er een beperkte, maar positieve samenhang is tussen ongevallen en overtredingen. Het is dan ook aannemelijk dat een puntenstelsel dat er in slaagt de frequentie van 'gevaarlijke' overtredingen terug te dringen een positieve invloed kan hebben op de verkeersveiligheid. Er zijn aanwijzingen dat recidivisten - dus automobilisten die vaak overtredingen begaan - ook vaker bij ongevallen betrokken raken. Het lijkt dan ook op grond van veiligheidsoverwegingen gewenst, in de afhandeling van overtredingen recidivisme in aanmerking te nemen.

Enerzijds kunnen puntensystemen dus gebruikt worden om individuele rijbewijshouders 'aan te pakken' die voor zichzelf en voor hun omgeving een groter risico betekenen. Het puntensysteem wordt dan als *selectie-middel* gebruikt. Anderzijds kan van een puntenstelsel een *algemeen afschrikkende werking* uitgaan. Dit houdt in dat iedere automobilist uit vrees voor een extra straf minder overtredingen zal begaan, en zich daarom veiliger gedraagt.

Met betrekking tot *de afschrikkende werking* wordt geconcludeerd dat er geen aanwijzingen zijn dat van strafverzwaringen waarbij de pakkans redelijk klein is en niet wordt verhoogd, een duurzame afschrikkende werking uitgaat. Van een puntenstelsel dat uitsluitend een strafverzwaring bij recidivisme impliceert, zal dan ook een beperkte afschrikkende werking uitgaan.

Van strafverzwaring zou wel een afschrikkende werking kunnen uitgaan als deze wordt gecombineerd met een redelijk hoge subjectieve pakkans. Deze subjectieve kans lijkt in belangrijke mate bepaald te worden door de mate waarin men zelf met controles geconfronteerd wordt, en nog sterker door de mate waarin vrienden en bekenden met deze controles geconfronteerd worden: dus door een daadwerkelijke verhoging van de objectieve betrappingskans. Overtredingen die uit onmacht begaan worden, bijvoorbeeld door gebrek aan ervaring en functieverlies, zullen niet beïnvloed worden.

Te verwachten is dat strafverzwaring in een puntenstelsel minder effectief zal zijn in het terugdringen van overtredingen van regels naarmate overtredders:

- in meerdere mate overtredingen maken ten gevolge van persoonlijke beperkingen, zoals gebrek aan ervaring, functieverlies etc.;
- meer ervaring hebben met onbestrafte regelovertrading;
- in mindere mate persoonlijke normen hebben die de regelovertrading afkeuren;
- in mindere mate worden blootgesteld aan sociale normen die regelovertrading afkeuren.

Slechts een beperkt aantal evaluatiestudies is uitgevoerd, o.a. in Duitsland, Frankrijk en in de Verenigde Staten. Deze studies wijzen uit dat voor jonge automobilisten de invoering van een puntenstelsel een overtradingreductie van 10% kan bewerkstelligen, en mogelijk een daarmee samenhangend een ongevallenreductie van 5%. In Frankrijk is na invoering van een puntenstelsel voor alle automobilisten (ongeacht leeftijd) een 7 tot 12% ongevallenreductie te constateren. Of deze reductie ook inderdaad veroorzaakt is door de maatregel is nog niet onderzocht.

Al de vermelde reducties traden op vlak na de invoering en gegevens over de 'betrapingskans' ontbreken.

Het afschrikkende effect op overtredingen is het sterkst bij die groepen automobilisten (alle leeftijden) die de hoogste aantallen strafpunten vergaard hebben en zich in de gevarezone bevinden. De afschrikkende werking lijkt nagenoeg afwezig bij de groep met geringe aantallen.

Het puntenstelsel kan ook gebruikt worden als *selectiemiddel*. Door het op naam bijhouden van de frequentie van overtredingen en ongevallen kan zichtbaar gemaakt worden welke automobilisten 'probleemgedrag' vertonen. Deze groep kan dan geselecteerd en onderworpen worden aan een 'driver improvement'-programma. De vraag is echter in welke mate op grond van de toename van de aantallen van strafpunten (gebaseerd op overtredingen en/of ongevallen) automobilisten geïdentificeerd kunnen worden die in de toekomst bij een ongeval betrokken zullen raken, want uit onderzoek is het volgende te concluderen:

- Slechts een beperkt aantal automobilisten die opvallen door betrokkenheid bij ongevallen en/of overtradingfrequentie zal in de toekomst ook weer een ongeval krijgen.
- Om deze kleine groep te 'behandelen of straffen' zal een zeer grote groep automobilisten aan de behandeling onderworpen dienen te worden.
- Beginnende automobilisten zouden reeds bij een geringe overtradingfrequentie 'behandeld' moeten worden, evenals automobilisten die weinig rijden en relatief veel overtredingen begaan.
- Als gekozen wordt voor 'driver improvement'-cursussen als behandeling voor probleemautomobilisten dan zullen deze cursussen zorgvuldig geëvalueerd moeten worden op hun effectiviteit en zal gewaakt moeten worden voor negatieve effecten als gevolg van de cursus.

Een vergelijking tussen de te verwachten effecten op grond van *algemene afschrikking* en de te verwachten effecten op grond van *selectie en behandeling van recidivisten* leert dat algemene afschrikking het meest bij zal dragen aan de verkeersveiligheid, en een zeer geringe bijdrage te verwachten is op grond van de selectie en behandeling recidivisten.

Summary

The point demerit system and road safety

Point demerit systems are applied with the intention, amongst other things, of reducing the frequency of traffic infringements, thereby promoting road safety. Demerit point systems are designed to apply to licensed drivers, with the implication that demerit points are awarded for offences and added to previously accrued demerit points. Once a demerit point limit has been exceeded, an additional penalty is imposed. There is therefore question of a penalty increase, often in the form of a different penalty, such as taking a driving test or following a 'driver improvement course'.

Based on the current literature, it was examined under which conditions a positive effect on *road safety* could be anticipated when additional penalties are imposed on road users who have been repeatedly apprehended. Considerations other than road safety fall outside the scope of this report. Analyses of accident databases and transgression frequencies indicate that there is a limited, but positive correlation between accidents and offences. It is therefore likely that a point system which succeeds in reducing the frequency of 'hazardous' offences can exert a positive influence on road safety. There are indications that recidivists - viz. drivers who repeatedly offend - are also more frequently involved in accidents. It would therefore seem advisable, from the point of view of safety, to take recidivism into account when dealing with offenders.

On the one hand, point demerit systems could therefore be used to 'tackle' individual licensed drivers who represent a greater risk to themselves and their surroundings. The demerit point system is then used as *means of selection*. On the other hand, a point demerit system can exert a *general deterrent effect*. This implies that each driver, for fear of receiving additional punishment, will be guilty of fewer offences, and therefore behave more safely.

With reference to the *deterrent effect*, it has been concluded that there are no indications that a lasting deterrent effect can be expected from those penalty increases which are associated with a reasonably small risk of detection, if this is not enhanced.

A penalty increase could have a deterrent effect, however, if it is combined with a reasonably high subjective risk of being caught. This subjective risk seems to be determined to a significant degree by the extent to which one is personally confronted by controls, and even more by the extent to which friends and acquaintances are confronted by these controls: in other words, due to an actual increase in the objective risk of detection. Offences for reasons outside the driver's control, for example due to lack of experience and loss of function, will not be influenced by the introduction of a point demerit system.

It is anticipated that an increased penalty associated with a point demerit system will be less effective in reducing offences the more transgressors: - primarily offend as a result of personal restrictions, such as lack of experience, loss of function etc.;

- find they are not penalised for offending against the traffic code;
- do not adhere to personal standards which condemn offences;
- are not exposed to public standards which condemn offences.

Only a limited number of evaluation studies has been carried out with respect to the effect on general deterrent, for example in Germany, France and the United States. These studies indicate that with regard to young drivers, the introduction of a point demerit system can realise a 10% reduction in offences, and possibly an associated accident reduction of 5%. In France, the introduction of a point demerit system for all drivers (regardless of age) has led to an accident reduction of 7 to 12%. Whether this accident reduction is in fact *attributable to* the measure has not yet been investigated.

All the accident reductions reported occurred immediately after introduction of the measure; data about the 'risk of apprehension' are not available. The deterrent effect on offenders is most marked amongst those groups of drivers (all ages) who have accumulated the highest number of points and find themselves in the danger zone. The deterrent effect seems to be virtually absent amongst those who have accrued a small number of points and are therefore not at risk of incurring an additional penalty.

The point system can also be used as a *means of selection*. By registering the frequency of offences and accidents on the basis of the offender's name, it is possible to identify those drivers who exhibit 'problem behaviour'. This group can then be selected and subjected to a 'driver improvement' programme. The question, however, is to what degree - based on the accumulation of penalty points (resulting from offences committed and/or accidents caused) - drivers can be identified who are likely to be involved in an accident in the future, since the following can be concluded from the research:

- Only a limited number of drivers who are noted for their involvement in accidents and/or frequency of offences will be involved in another accident in the future.
- In order to 'treat and/or punish' this small group, an extremely large group of drivers will have to be subjected to the treatment/punishment.
- Novice drivers should be 'treated' even at a low transgression frequency, as well as those who drive infrequently and are nevertheless guilty of a relatively large number of offences.
- If the 'driver improvement' courses are selected as a means of treating problem drivers, these courses will have to be carefully evaluated in order to assess efficacy. The negative effects which may result from such courses will have to be guarded against.

A comparison between the anticipated results based on a *general deterrent effect* and the anticipated results based on the *selection and treatment of repeat offenders* shows that general deterrence will offer the greatest contribution to road safety, while only a very limited gain can be expected on the basis of the selection and treatment of repeat offenders.

Inhoud

Voorwoord

Inleiding

1. *Overtredingen, verbalen, recidivisme en verkeers(on)veiligheid*
 - 1.1. Algemeen
 - 1.2. Ongevallen en overtredingen
 - 1.3. Ongevallen en strafpunten
 - 1.4. Expositie
 - 1.5. Conclusies en implicaties

2. *Afschrikkende werking van strafverzwaring*
 - 2.1. Algemeen
 - 2.2. Afschrikking
 - 2.3. Betrappingskans
 - 2.4. Straf: zwaarte en soort
 - 2.5. Niet-opzettelijke overtredingen
 - 2.6. Conclusies en implicaties

3. *De afschrikkende werking van puntenstelsels*
 - 3.1. Invloed op overtredingsfrequentie
 - 3.2. Snelheid van de puntenopbouw
 - 3.3. Relatie met straf
 - 3.4. Conclusies en implicaties

4. *Puntenstelsels als selectiemiddel*
 - 4.1. Overtredingsfrequentie en rijstijl
 - 4.2. De identificatie van 'probleemautomobilisten'
 - 4.3. Doelmatigheid
 - 4.4. Effectiviteit van 'driver improvement'-cursussen
 - 4.5. Conclusies en implicaties

5. *Conclusies*

Literatuur

Bijlage

Voorwoord

Puntenstelsels worden onder meer toegepast om de verkeersveiligheid te bevorderen, door aan rijbewijshouders die herhaalde malen verkeersovertradingen begaan extra straffen op te leggen. In deze literatuurstudie wordt, op basis van bestaande kennis uit wetenschappelijk onderzoek, beschreven onder welke condities van een puntenstelsel een positief effect te verwachten is op de verkeersveiligheid.

De literatuurstudie werd uitgevoerd in het kader van de Doelsubsidie van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat aan de SWOV.

Inleiding

Verkeersregels regelen hoe weggebruikers met elkaar omgaan. Ze brengen ordening aan in het verkeer door beperkingen op te leggen voor de aanwezigheid, de snelheid en de koers van weggebruikers.

Tevens hebben zij de functie om weggebruikers die anders niet aan bod komen ook gelegenheid te geven de weg te gebruiken en hen daarbij bescherming te bieden.

Verder bevat de verkeerswetgeving regels over gedrag dat beslist noodzakelijk is voor de eigen veiligheid (bijv. het gebruik van autogordels en helmen) en/of de veiligheid van anderen (bijv. het niet-rijden onder invloed) (zie Noordzij, 1989).

Vele van deze regels worden echter op grote schaal overtreden (zie bijv. Zieverink, 1986). Hoewel daarnaar geen onderzoek is gedaan kan verondersteld worden dat er verschillen zijn tussen verkeersdeelnemers in de frequentie waarmee zij verkeersregels overtreden, en is het aannemelijk dat er verkeersdeelnemers zijn die herhaalde malen beboet zijn, voor een breed scala van overtredingen. Voor de strafmaat wordt tot op heden alleen voor een beperkt aantal overtredingen in het vaststellen van de strafmaat rekening gehouden met eerder geverbaliseerde overtredingen. Voor de overige overtredingen spelen voor de strafmaat eerder geverbaliseerde overtredingen geen rol.

In dit onderzoekverslag wordt getracht een antwoord gegeven op de vraag onder welke condities een positief effect op de verkeersveiligheid is te verwachten wanneer extra sancties opgelegd worden aan recidivisten, dus verkeersdeelnemers die herhaalde malen geverbaliseerd zijn.

Om redivisme te kunnen vaststellen dienen geverbaliseerde overtredingen centraal en op naam te worden geregistreerd. In diverse landen wordt zo'n systeem bijgehouden en wordt dit (voor zover bekend) alleen toegepast voor rijbewijshouders. Dit wordt dan een strafpunten-rijbewijsstelsel genoemd. In zo'n stelsel worden op grond van de zwaarte van de overtreding strafpunten toegekend en opgeteld bij eerder verkregen punten, veelal ongeacht het soort overtreding. Het puntentotaal kan dus opgebouwd zijn als gevolg van een mix van overtredingen. Veelal betreft het overtredingen die met het vervoermiddel gepleegd zijn waarvoor het rijbewijs geldig is. Dus het autorijbewijs kan alleen verzwagd worden met strafpunten ten gevolge van bekeuringen die men als automobilist gekregen heeft. Bij overschrijding van een limiet in puntentotaal volgt een 'straf'. Deze straf kan een bijscholingscursus zijn, maar ook wel wordt als straf een tijdelijke ontzegging van de rijbevoegdheid toegepast. Bij beide toepassingen is in feite sprake van een 'strafverzwaring'. In deze studie zal de nadruk liggen op het effect van straf, omdat veelal bij limietoverschrijding dus een extra straf wordt opgelegd. Theoretisch kan ook het uitblijven van geverbaliseerde overtredingen beloond worden (zie bonus/malus systemen) (zie bijv. Hagenzieker, 1988).

Een strafpuntensysteem wordt voor twee doeleinden aangewend. Enerzijds wordt beoogd rijbewijshouders aan te pakken die voor zichzelf en voor hun omgeving een groter risico betekenen. Het puntensysteem

wordt dan als *selectiemiddel* gebruikt. Dit vooronderstelt dat door het bijhouden van een puntensysteem een betrouwbaar beeld bestaat van het rijgedrag, en ook dat de puntenopbouw voor deze rijbewijshouders feitelijk een voorspellende waarde heeft voor de toekomstige betrokkenheid. Anderzijds wordt een *algemeen afschrikkende werking* beoogd. Dat houdt in dat iedere rijbewijshouder uit vrees voor een extra straf minder overtredingen zal begaan, en zich daarom veiliger gedraagt.

De verwachting is dus dat door de werking van een strafpuntenstel, overtredingen minder zullen voorkomen en daardoor het verkeer veiliger zal worden. Deze verwachting is gebaseerd op een volgende aannamen:

1. Er is een eenduidige relatie tussen veiligheid en overtredingen.
2. Overtredingen zijn (blijvend) terug te dringen door een extra straf toe te voegen aan de reeds bestaande straffen (algemene afschrikking), en is effectiever dan andere - afschrikkende - maatregelen.
3. Geverbaliseerde overtredingen hebben een voorspellende waarde voor betrokkenheid bij ongevallen in de toekomst (selectie-effect)

In dit rapport wordt nagegaan op grond van empirisch onderzoek welke evidentie bestaat voor bovenstaande aannamen. Helaas blijken de uitgevoerde studies zich te concentreren op een specifieke groep verkeersdeelnemers, namelijk rijbewijshouders, en in het bijzonder automobilisten (personenauto's). Het gevolg is dat er onvoldoende kennis is over de overige verkeersdeelnemers waaronder andere rijbewijshouders zoals vrachtwagenchauffeurs, motorrijders en bromfietzers. Dit betekent dat de conclusies voornamelijk van toepassing zullen zijn op de groep bestuurders van personenauto's.

De opbouw van de studie is als volgt. Allereerst wordt de relatie tussen overtredingen en onveiligheid besproken (Hoofdstuk 1) waarna wordt ingegaan op inzichten over afschrikking en overtredingen in relatie tot puntenstelsels (Hoofdstuk 2). Dit wordt gevolgd door resultaten uit empirisch onderzoek over algemene afschrikking (Hoofdstuk 3) en de doelmatigheid van puntenstelsels als selectiemiddel (Hoofdstuk 4). Het geheel wordt besloten door een samenvatting, discussie en conclusies (Hoofdstuk 5). Inhoudelijke beschrijvingen van de werkwijze van verschillende vormen van puntenstelsels en de manier waarop deze in een aantal landen zijn toegepast, zijn opgenomen in een Bijlage.

1. Overtredingen, verbalen, recidivisme en verkeers(on)-veiligheid

1.1. Algemeen

Aangezien verkeersregels ook een veiligheidsoogmerk hebben, zou het aannemelijk zijn dat overtreding van die regels uiteindelijk ook leidt tot meer ongevallen. Blijkt uit empirisch onderzoek dit ook het geval te zijn? Er is enig onderzoek gedaan naar de relatie tussen verkeersovertredingen en ongevallen en daaruit blijkt dat vooraleerst alleen van specifieke overtredingen een relatie met onveiligheid blijkt op basis van ongevallen, of verondersteld mag worden (par. 1.2).

In het geval van een puntenstelsel is de relatie tussen onveiligheid en overtredingen indirect. Immers in een puntenstelsel leiden overtredingen alleen tot strafpunten wanneer de overtreding ook nog opgemerkt wordt door de politie en deze ook verbaliseert.

Wat is nu de relatie tussen geverbaliseerde overtredingen en overtredingen in het algemeen? Zijn geverbaliseerde overtredingen een a-selecte steekproef uit alle gemaakte overtredingen of wordt er vooral toezicht gehouden op 'gevaarlijke overtredingen?'

Uit enkele studies blijkt dat er geen directe relatie bestaat tussen overtredingen en geverbaliseerde overtredingen. In het toezicht gaat niet de meeste aandacht uit naar 'veiligheidsrelevante' overtredingen en slechts een fractie van alle overtredingen wordt geverbaliseerd. Noordzij schatte dit voor een strafbaar alcoholpercentage op slechts 1 op de 1000 tot 15.000 ritten. Voor andere overtredingen zijn deze schattingen (nog) niet gemaakt. (Noordzij, 1984, geciteerd in Noordzij, 1987).

Ondanks de zwakke relatie van alle regels met veiligheid en de beperkte veiligheidswaarde van geverbaliseerde overtredingen, blijkt uit onderzoek dat personen die vaker zijn betrapt op overtredingen als groep ook een grotere kans op ongevallen hebben (par. 1.4). Het is mogelijk dat dit geen directe samenhang is, maar het gevolg is van een andere factor die zowel de betrappingskans als de ongevallenkans beïnvloedt. Het verreden aantal kilometers blijkt onder bepaalde condities zo'n factor te zijn (par 1.5).

1.2. Ongevallen en overtredingen

Noordzij (1989) heeft de veiligheidswaarde van overtredingen onderzocht. Hij concludeert: 'Van maar weinig overtredingen en gedragingen is op een overtuigende wijze vastgesteld of en zo ja hoeveel groter de kans op een ongeval is. Dat is niet zozeer omdat de meeste overtredingen niet gevaarlijk zouden zijn, maar vooral omdat het moeilijk is om dat goed te onderzoeken. Daar komt bij dat overtredingen niet altijd en voor iedereen even gevaarlijk hoeven te zijn. Het gevaar van de overtreding hangt af van bijzondere omstandigheden en van de persoon die de overtreding begeeft.[.....] Als een ongeval gebeurt kan achteraf natuurlijk gesteld worden dat een overtreding gevaarlijk was. Maar belangrijker is of het gedrag voorafgaande aan het ongeval ertoe bijgedragen heeft dat het ongeval gebeurde en of dat gedrag als overtreding gold'.

Van een beperkt aantal overtredingen is wel aangetoond (op basis van de ongevallenstatistieken) dat de kans op een ongeval aanzienlijk vergroot wordt (Noordzij, 1989).

Rijden onder invloed. Van deze overtreding staat de ongevallenkans vast en deze is afhankelijk van de hoogte van het alcoholgehalte in het bloed. Het gaat om 300 à 400 verkeersdoden per jaar.

Overtreding snelheidslimiet. Naarmate de rijsnelheid groter is en vooral als deze afwijkt van de gemiddelde rijsnelheid, bestaat een grotere kans op een ongeval, terwijl bovendien de kans op letsel ten gevolge van een botsing toeneemt met de botssnelheid (en dus veelal met de voorafgaande rijsnelheid). Maar er is nog geen duidelijk beeld waar en wanneer overtredingen van snelheidslimieten voor veel ongevallen zorgen.

Geen gordelgebruik. De kans op letsel als gevolg van een botsing is voor inzittenden van personenauto's veel groter als geen gordel wordt gedragen (150 verkeersdoden als gevolg van het niet dragen van de gordel).

Geen helmgebruik. Voor bestuurders en passagiers van motorfietsen en bromfietsen geldt dit ook (25 verkeersdoden als gevolg van geen of foutief gebruik).

Van een aantal overtredingen is dan wel niet op basis van ongevallen (om onderzoektechnische redenen) aantoonbaar dat zij gevaarlijk zijn, maar op grond van een veiligheidsanalyse (de kans dat het mis zal gaan) is het aannemelijk dat ze wel gevaarlijk zijn.

Noordzij komt op grond van veiligheidsanalyses tot de volgende gevaarlijke overtredingen:

- binnen de bebouwde kom: snelheidsovertredingen en ook andere overtredingen van automobilisten tegenover fietsers en voetgangers (zoals hinderlijk stilstaan en parkeren);
- zowel binnen als buiten de bebouwde kom: snelheidsovertredingen die niet alleen langzaam verkeer in gevaar brengen, maar ook inzittenden van andere auto's;
- bij duisternis buiten de bebouwde kom: het ontbreken van (fiets)verlichting.

Van een groot aantal overtredingen is de vraag of ze gevaarlijk zijn afhankelijk van de omstandigheden waarin de gemaakt worden.

Sommige gedragingen, zoals stilstaan op een auto(snelweg), door rood licht rijden, geen voorrang geven op kruispunten met voorrangstekens en inhalen, kunnen gevaarlijk zijn. Maar het is onzeker of dat vaak gebeurt onder gevaarlijke omstandigheden. Er gebeuren wel veel ongevallen bij oversteken en inhalen. Maar het is niet gemakkelijk te beschrijven of hier sprake was van een overtreding en zo ja, van welke overtreding.

Concluderend: In het belang van de veiligheid zijn de volgende regels het meest van belang:

- het niet-rijden onder invloed,
- het gebruik van gordels en helmen,
- het wachten voor rood licht,
- het voeren van verlichting om gezien te worden
- het gebruik van de weg dat niet strijdig is met de bestemming van die weg, bijvoorbeeld:
 - geen langzaam verkeer op autowegen;
 - geen onverwachte bewegingen van snelverkeer op autowegen;
 - geen snelheidsovertredingen van snelverkeer op wegen met langzaam verkeer.

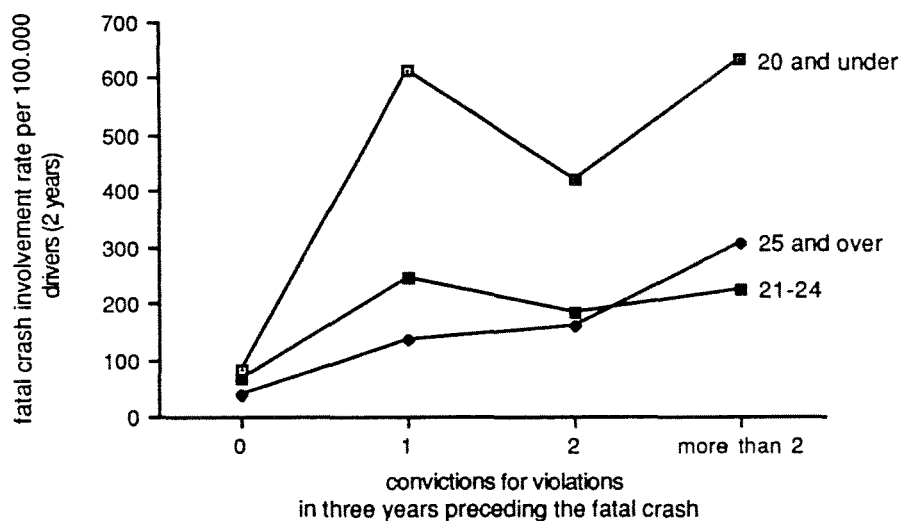
Als een strafpuntensysteem er toe leidt dat juist deze regels door alle verkeersdeelnemers meer nageleefd zouden worden, kan een veiligheids-effect verwacht worden.

1.3. Ongevallen en strafpunten

Zijn automobilisten die vaak geverbaliseerd zijn ook vaker betrokken bij ongevallen? Als deze vraag bevestigend beantwoord kan worden, betekent dit enerzijds een ondersteuning voor de veronderstelling dat het niet naleven van (bepaalde) verkeersregels onveilig is. Anderzijds betekent het dat recidivisten een extra risico vormen en dat zij als groep een extra aanpak 'verdienen'.

Utzelmann (1985) vond dat in groepen verkeersdeelnemers met veel strafpunten zich meer ongevallen voordeden dan in groepen met weinig strafpunten. Dit bleek in sterkere mate het geval te zijn in de groep jonger dan 24 jaar. Deze vinding wordt ondersteund door de studie van Peck e.a. (1971) die concludeerden dat overtredingen betere voorspellers van ongevallen waren dan ongevallen zelf.

Robertson & Baker (1975) bestudeerden het rijverleden van bestuurders betrokken bij dodelijke ongevallen. Zij vooronderstelden dat hierbij een sterkere relatie zou bestaan met overtredingen dan in de studie van Peck e.a. waarin alle ongevallen (ook die met lichte materiële schade) betrokken waren. Zij vonden een positieve relatie tussen het betrokken zijn bij ongevallen en de aantallen overtredingen (Afbeelding 1), maar de proportie ongevallen van overtreders was vergeleken met die van niet-overtreders relatief gering. Belangwekkend is hun observatie dat jonge automobilisten (onder de 20 jaar) met maar één overtreding veel vaker bij ongevallen waren betrokken (3 tot 6 maal) dan de 21 t/m 24-jarigen en de groep 25 jaar en ouderen met maar één overtreding. In de groep zonder overtredingen bestond dit grote verschil niet. Dit zou er op wijzen dat een puntenstelsel voor jonge automobilisten niet moet cumuleren, maar dat al bij de eerste overtreding correctie in welke vorm dan ook gewenst is.



Afbeelding 1. Relatie tussen aantallen dodelijke ongevallen en aantallen overtredingen (naar Robertson & Baker, 1975)

1.4. Expositie

In bovengenoemde studies is de relatie tussen strafpuntenniveau en ongevallen bestudeerd zonder de invloed van expositie na te gaan. Chipman (1979) vroeg zich af in welke mate expositie in termen van verreden kilometers per jaar de gevonden samenhang tussen aantallen strafpunten en ongevallen kon verklaren. Immers, als men veel op de weg is (uitgaande van een niet veranderende rijstijl) is de kans op een bekeuring en evenals de kans op een ongeval groter dan als men maar zelden op de weg is. Dit zou betekenen dat de aantallen strafpunten minder een afspiegeling zijn van rijstijl en meer een afspiegeling van 'blootstelling'. Chipman vond een modificerende rol van expositie. Het bleek dat bij een gemiddelde afgelegde afstand van minder dan 180 km per week de relatie tussen strafpuntenniveaus en ongevallenfrequentie redelijk sterk was. Dat wil zeggen dat in deze groep grotere aantallen strafpunten samenhangen met grotere aantallen ongevallen. Als de afgelegde afstand meer bedroeg dan 180 km per week bleek deze samenhang echter zwak te zijn.

1.5. Conclusies en implicaties

Algemene afschrikking

Een positief veiligheidseffect is te verwachten als het invoeren van een puntenstelsel ertoe leidt dat veiligheidsrelevante overtredingen minder vaak gemaakt worden.

Selectie

Op basis van de bestaande kennis over recidivisme lijkt het juist dat 'er iets speciaals' gedaan wordt aan recidivisme, omdat deze overtredders (als groep) een grotere kans op ongevallen lijken te hebben.

Risicogroepen

Groepen met een groter risico zijn:

- jonge (beginnende) bestuurders die geverbaliseerd zijn *en*
- bestuurders die relatief weinig rijden en toch relatief vaak betrapt zijn op een overtreding.

2. Afschrikkende werking van strafverzwaring

2.1. Algemeen

Doordat een 'straf' toegevoegd wordt aan de reeds bestaande sancties is feitelijk sprake van een strafverzwaring. Van deze toegevoegde straf kan een afschrikkende werking uitgaan. Dat wil zeggen dat veronderstelt wordt dat uit vrees voor deze straf minder overtredingen gemaakt zullen worden, en dat de zwaarte van de straf van invloed is op de geneigdheid om overtredingen te begaan. In dit hoofdstuk wordt in algemene zin nagegaan op welke wijze en onder welke condities strafverzwaring leidt tot een grotere bereidheid om zich aan de verkeersregels te houden.

Nu is het niet zo dat alleen straf en de kans op straf de frequentie bepalen waarmee verkeersdeelnemers regels overtreden. Aangevoerd is dat andere factoren ook een grote invloed hierop hebben.

In een literatuurstudie uit 1975 geeft Noordzij een opsomming van factoren die van invloed zijn op de 'keuze' van verkeersdeelnemers tussen wel of geen overtreding (zie ook Noordzij, 1987). Hij noemt:

1. Bekendheid met wetgeving en handhaving, resp. met de geldigheid van een regel of teken ter plaatse.
2. Herkenbaarheid en uitvoerbaarheid van het gewenste gedrag.
3. Veiligheid en doelmatigheid van het voorgeschreven gedrag of omgekeerd: het gevaar van het ongewenste gedrag.
4. Risico van straf bij overtreding en de rechtvaardigheid van die straf.
5. Afweging van kosten en baten (anders dan veiligheid en straf) van het gewenste tegenover het ongewenste gedrag.
6. Sociale invloeden op de keuze van wel of geen overtreding.

In dit rapport komt alleen het afschrikkende effect van strafverzwaring aan de orde; dus vooral punt 6 uit de bovenstaande lijst. De overige factoren komen slechts zijdelings aan de orde. In het nu volgende is het wel van belang zich voor ogen te houden dat strafverzwaring maar één van de maatregelen is om overtredingen tegen te gaan. Andere wellicht even effectieve maatregelen blijven hier onbelicht.

2.2. Afschrikking

Het resultaat van afschrikking kan blijken uit het achterwege laten van handelingen uit vrees voor de onaangename gevolgen die door anderen, in het bijzonder vertegenwoordigers van het strafrechtapparaat, mogelijkerwijze aan het gedrag in kwestie zullen worden verbonden. Deze vrees hoeft niet alleen gevoeld te worden door de kans om een economisch verlies te leiden (bijvoorbeeld een geldboete), maar ook de sociale afkeuring, eventueel het verlies van goede naam (stigmatisering).

De kern van de theorie over afschikking veronderstelt (volgens Gibbs, 1975, zie Noordzij, 1987) dat het aantal overtredingen een negatief verband houdt met:

- de snelheid waarop de straf ten uitvoer wordt gelegd;
- de kans op de straf en de zekerheid dat de straf daadwerkelijk wordt opgelegd;
- de zwaarte van de straf.

Gebleken is dat mensen hun gedrag veranderen als gevolg van afschrikking wanneer er sprake is van een objectieve dreiging; dat wil zeggen dat er een reële kans is dat een overtreding opgespoord wordt.

In het geval van een puntensysteem betekent dit:

- dat in het geval iemand 'vaak' een overtreding begaat, hij ook relatief vaak bekeurd zal worden;
- dat verkeersdeelnemers daadwerkelijk ervaren dat er op hun gedrag gelet wordt en dat de straf waarmee gedreigd wordt snel en (bijna) altijd ten uitvoer worden gebracht.

Voor het puntensysteem houdt dit in dat gedragsveranderingen als gevolg van afschrikking zullen optreden:

- als blijkt dat een verkeersdeelnemer vaak een overtreding begaat, deze ook relatief vaak bekeurd wordt;
- als men merkt dat punten toegevoegd worden aan het register;
- dat zodra het toegestane aantal strafpunten overschreden is snel een straf ten uitvoer wordt gelegd;
- dat er een zeer geringe kans is dat men aan de bestraffing ontkomt.

2.3. Betrappingskans

Het empirisch onderzoek naar de effecten op de afschrikking heeft zich voornamelijk gericht op een beperkt aantal overtredingen namelijk: rijden onder invloed, overtreden van snelheidslimieten en het negeren van de gordeldraagplicht. De inzichten over de rol van betrappingskans en straf worden in deze en de volgende paragraaf besproken.

Van de hoogte van de betrappingskans blijkt een belangrijke afschrikkende werking uit te gaan. Dit zal niet zozeer de objectieve betrappingskans betreffen, maar de subjectieve betrappingskans (de grootte van de kans zoals die door de verkeersdeelnemer zelf ingeschat wordt).

Het zelf ervaren van een politiecontrole blijkt een grote invloed te hebben op subjectieve betrappingskans. Deze invloed is groter dan die van media-publiciteit.

Daarnaast blijkt dat ervaringen van vrienden en bekenden met politietoezicht meer van invloed te zijn op de subjectieve betrappingskans dan de ervaringen van de persoon zelf (Goldenbeld, 1993).

2.4. Straf: zwaarte en soort

2.4.1. Materiële straf

Er zijn geen aanwijzingen dat uitsluitend veranderingen in de strengheid van bestraffing bijdragen aan afschrikking. Jonah & Wilson (1983) benadrukken de rol van de subjectieve betrappingskans in het afschrikingsproces.

Het is waarschijnlijk dat de afschrikkende werking mede beïnvloed wordt door de soort straf. Het kan zijn dat voor automobilisten waarvoor 'geld geen rol' speelt, er geen dreiging uitgaat van strengere financiële straffen, maar er wel dreiging uitgaat van het 'intrekken' van het rijbewijs (zie ook par. 3.3).

Er zijn aanwijzingen dat de zwaarte van een straf *wel* een afschrikkende rol speelt als er sprake is van een relatief grote betrappingskans (Homel, 1988).

Wanneer gesproken wordt over de 'strengheid' van de straf wordt veelal de hoogte bedoeld van de objectief vast te stellen juridische straf. Deze veelal financiële straf bepaalt niet *alleen* de afschrikking. De mate waarin overtredingen afgeschrikt worden is ook afhankelijk van de maatschappelijke acceptatie van de overtreding. Goldenbeld (1993) zegt hierover: "We dienen ons goed te realiseren dat het proces van afschrikking voor een groot deel zijn grondslag vindt in de sociale gemeenschap en in de morele orde (het stelsel van waarden en normen) die door deze gemeenschap wordt onderschreven". Voorlichting en mediapubliciteit beïnvloeden slechts in beperkte mate de subjectieve betrapingskans. Zij spelen mogelijk een belangrijker rol in het beïnvloeden van de 'morele orde'.

De 'morele orde' is op twee manieren van invloed op de overtredingsfrequentie:

- het bepaalt de maatschappelijke acceptatie van een verkeersregel: het individu houdt zich aan de regel omdat hij/zij deze navolgenswaard acht en via sociale controle wordt het gedrag van personen die zich niet aan de regel houden gecorrigeerd;
- het bepaalt de 'emotionele' zwaarte van de straf; een verbalisatie is het bewijs dat een verkeersregel overtreden is. Wanneer dit een regel betreft waarvan een algemeen gevoel is dat 'je dat niet kunt maken', dan leidt de overtreder niet alleen een 'verlies' in financiële zin, maar tevens een in sociale zin (gezichtsverlies, respect, etc.).

De morele orde bepaalt dus mede de zwaarte van de straf en er gaat een afschrikkende werking vanuit doordat er niet alleen sprake is van een 'pakkans' door de politie, maar ook een pakkans door sociale controle.

Zo'n morele orde is een sociaal produkt dat moeilijk in kaart te brengen is en beïnvloed wordt door een veelheid van factoren. Voor verkeersovertredingen is weinig onderzoek verricht naar de aard van deze morele orde. Wel zijn er aanwijzingen dat deze 'morele orde' verzwakt lijkt te worden in het geval verkeersregels massaal worden overtreden. Dit blijkt ondermeer geval te zijn bij massale snelheidsovertredingen. Rothengather (1990) wijst op het normatieve karakter van snelheidsgedrag. Volgens hem zijn automobilisten bereid zich aan specifieke snelheidslimieten te houden mits ze kunnen waarnemen dat een meerderheid van andere weggebruikers dit ook doet.

Met betrekking tot alcoholovertredingen wordt aangenomen dat de sociale druk die door vrienden en bekenden wordt uitgeoefend om *wel* te rijden onder invloed als één van de factoren die de effecten van intensief toezicht ondermijnen.

De morele orde wordt versterkt en daarmee ook de bereidheid om zich te conformeren als de verkeersdeelnemers het belang van de regel voor de eigen veiligheid herkennen. De morele orde wordt verzwakt wanneer regels als onrechtvaardig worden beleefd; wanneer het gevoel bestaat dat de regel alleen in het belang is van een beperkte groep en veelal in het eigen nadeel werkt. Fietsers voeren argumenten aan van deze aard om hun 'anarchistisch' verkeersgedrag te legitimeren (zie Lindeijer, 1987).

Bereidheid tot naleving zou dan ook vergroot kunnen worden door de manier waarop de doelen van de wetgeving aan het publiek gepresenteerd worden. Noordzij (1988) stelt: "De bereidheid tot het naleven van verkeersregels hangt onder meer samen met een erkenning van het doel en belang van regels. Op dit punt zouden geen misverstanden mogen bestaan. Ook moeten de doelen zodanig gekozen en gepresenteerd worden dat verkeersdeelnemers er mee kunnen instemmen, ook als is naleving niet steeds in het eigen belang".

2.4.3. *Negatieve bijwerking strafverzwaring*

De strafverzwaring kan ook een negatieve werking uitgaan. Dit kan verschillende vormen aannemen. Hoewel nu nog niet te voorzien is welke bijwerkingen zullen optreden lijken de volgende op voorhand relevant. Een relatief zware straf, zoals een (tijdelijke) ontzegging van de rijbevoegdheid, kan zijn afschrikkende werking verliezen, als blijkt dat men in de praktijk ongestraft met een ongeldig rijbewijs kan rijden. Een straf kan ook dermate zwaar zijn dat overtreders er alles aan doen om de straf te ontlopen. Hoewel geen onderzoek naar dit verschijnsel is gedaan lijkt het waarschijnlijk dat de volgende overtredingen zullen gaan toenemen:

- het negeren van stoptekens van de politie
- het door rijden na een ongeval.

2.5. **Niet-opzettelijke overtredingen**

Afschrikking kan alleen preventief zijn voor 'moedwillig' gemaakte overtredingen. Niet alle overtredingen worden noodzakelijkerwijs moedwillig gemaakt. Bijvoorbeeld, beginnende automobilisten blijken in examenachtige rijproeven waarin zij optimaal gemotiveerd zijn geen fouten te maken, wel overtredingen te begaan. Met name in nieuwe, onbekende omgevingen worden meer overtredingen gemaakt. Deze overtredingen worden waarschijnlijk veroorzaakt door het onvermogen van de beginner om alle relevante informatie snel te verwerken, en op grond daarvan de juiste beslissingen te nemen (zie Twisk, 1988)

Ook worden overtredingen begaan uit de macht der gewoonte, of de onbekendheid met een regel, of het niet bekend zijn met de juiste toepassing. Dit laatste type overtredingen wordt weliswaar niet opzettelijk gemaakt, afschrikking kan er wel toe leiden dat verkeersdeelnemers zich beter gaan informeren over de inhoud en toepassing van regels. Ook slechte gewoonten kunnen (zij het met moeite) afgeleerd worden. Afschrikking kan er toe leiden dat men meer 'moeite' doet het gewenste gedrag te vertonen.

2.6. **Conclusies en implicaties**

Er zijn geen aanwijzingen dat strafverzwaringen waarbij de pakkans redelijk laag is en niet wordt verhoogd een afschrikkende werking uitgaat. Van de invoering van een puntenstelsel dat uitsluitend een strafverzwaring bij recidivisme impliceert, zal dan ook slechts een beperkte afschrikkende werking uitgaan.

Van strafverzwaring zou wel een afschrikkende werking kunnen uitgaan als deze wordt gecombineerd met een redelijk grote subjectieve pakkans. Deze subjectieve kans lijkt in belangrijke mate bepaald te worden door de

mate waarin men zelf met controles geconfronteerd wordt, en nog sterker door de mate waarmee vrienden en bekenden met deze controles geconfronteerd worden: dus door een daadwerkelijke verhoging van de objectieve betrappingskans.

De strafverzwaring in een puntenstelsel zal minder effectief zijn in het terugdringen van overtredingen van regels naarmate de overtreeders:

- het regelovertrekend gedrag meer uit gewoonte begaan;
- in meerdere mate overtredingen maken ten gevolge van persoonlijke beperkingen, zoals gebrek aan ervaring, functieverlies etc.;
- meer ervaring hebben met onbestrafte regelovertreding;
- in mindere mate persoonlijke normen hebben die de regelovertreding afkeuren;
- in mindere mate worden blootgesteld aan sociale normen die regelovertrekking afkeuren.

Een puntenstelsel zou in opzet en visie moeten aansluiten bij de geldende morele orde, of krachten moeten mobiliseren waardoor de morele orde aangaande verkeersovertredingen versterkt wordt. Het kan het verschil betekenen tussen een 'tandeloze' strafverzwaring ten gevolge van een te gering politietoezicht, en een 'effectieve' afschrikking, maar dan via een maatschappelijke afwijzing van verkeersovertredingen, en daarmee een versterking van de sociale controle.

Dit betekent dat onderzocht zou moeten worden:

- Wat in de maatschappelijke acceptatie is van verkeersovertredingen.
- Op welke wijze in dat licht gezien een puntenstelsel aan het publiek gepresenteerd moet worden.
- Welke weerstanden zullen optreden.
- Hoe deze geneutraliseerd kunnen worden.

3. De afschrikkende werking van puntenstelsels

3.1. Invloed op overtredingsfrequentie en op ongevallen

Er zijn evaluatiestudies die melding maken van positieve effecten van puntenstelsels op overtredingsfrequenties en ongevallen. Scotchmer (1987) vond dat bij jonge mannelijke automobilisten de betrokkenheid bij ongevallen met 7% gereduceerd werd en de overtredingsfrequentie met 11%. Deze resultaten hebben betrekking op het eerste jaar na het behalen van het proefrijbewijs en het is niet noodzakelijkerwijs zo dat deze trend in de latere jaren van rijbewijsbezit wordt voortgezet.

Deze resultaten komen overeen met Duitse gegevens. Een evaluatiestudie toonde aan dat ten gevolge van het invoeren van een puntenstelsel het aantal ongevallen onder jongeren (18-jarigen) afnam (Weissbrodt, 1989). Deze conclusie werd getrokken na een vergelijking van de ongevallengegevens van de jaren 1986 en 1988 waarbij de ongevallengegevens van de 25 tot 35-jarigen als controle werden gebruikt. In verhouding tot deze controlegroep daalde de betrokkenheid bij ongevallen van jonge mannen met 6% en die van jonge vrouwen met 4%. Opvallend is dat de effecten op ongevallen groter zijn dan die op overtredingen. De onderzoekers rapporteren dat het aantal overtredingen in de groep 18-jarigen over de genoemde periode maar met 3 tot 4% daalde. De vraag is of dit effect van langere duur zal zijn. Helaas zal dat niet meer onderzocht kunnen worden omdat het onderzoek niet voortgezet zal worden. Na de hereniging van Duitsland zijn te veel storende factoren opgetreden waardoor betrouwbare uitspraken over de effecten van het puntenstelsel niet mogelijk blijken. Voor een beschrijving van de inhoud en toepassing van dit strafpunten systeem wordt verwezen naar de Bijlage.

In Frankrijk werd in juli 1992 een puntenstelsel operationeel. Voor een beschrijving van inhoud en opzet wordt verwezen naar de Bijlage. Voor een evaluatiestudie werd een vergelijking over de maanden juli/december 1992 met dezelfde maanden in het voorafgaande jaar gemaakt. Deze vergelijking laat een reductie zien in doden en gewonden van tussen de 7 en 11% (Chatenet, 1993). Het is echter op grond van deze vergelijking niet mogelijk aan te tonen of deze reductie een gevolg is van de invoering van het puntenstelsel. Maar de omvang van de reductie is wel zo groot dat het aannemelijk is dat een zeker positief effect is uitgegaan van de maatregel. De reductie is dan voornamelijk het gevolg van de algemeen afschrikkende werking van het puntenstelsel. Interessant is als nagegaan zou worden in welke mate het effect op de langere termijn gehandhaafd blijft.

3.2. Snelheid van de puntenopbouw

Hoe reageren verkeersdeelnemers op het beboet worden met strafpunten? Veranderen zij hun gedrag wanneer zij daadwerkelijk strafpunten hebben gekregen?

Van puntenstelsels kan een algemeen afschrikkende werking uitgaan, en deze kan op verschillende momenten 'vrees' voor straf aanjagen bij automobilisten want:

- men wil liefst geen overtredingen begaan uit angst om sowieso punten op te bouwen;
- men wil geen punten opbouwen op het moment dat de 'gevaarzone' bereikt wordt; d.w.z de straf dreigt opgelegd te worden; zolang men zich buiten de gevaarzone bevindt jaagt een puntenstelsel hen geen schrik aan.

De studie van Utzelmann (1985) is voor het beantwoorden van deze vraag interessant. Hij vergeleek bij jonge automobilisten de toename van strafpunten en hoe deze samenhang met het aantal strafpunten dat iemand al had opgelopen. Hij toonde aan dat bij jonge automobilisten de puntentoe­name geringer was (4,9%) in het hoogste puntenniveau (18 of meer punten), in vergelijking tot het 14-17 puntenniveau (17,65%).

Als verklaring voert Utzelmann aan dat in de hoogste niveaugroep een tijdelijke ontzegging van de rijbevoegdheid dreigt en dat om deze reden automobilisten 'de kans op een bekeuring' probeerden te verkleinen. Onduidelijk is via welke strategie deze automobilisten de 'bekeuringskans' proberen te verkleinen. Het zou wenselijk zijn dat ze dit doen door minder overtredingen te maken. Een andere mogelijkheid is echter dat zij hun expositie verkleinen (tijdelijk geen gebruik maken van een auto totdat de punten verjaard zijn).

3.3. Relatie met straf

Maakt het voor een strafpuntensysteem uit welke straf verbonden wordt aan het overschrijden van het toegestane aantal strafpunten?. Er zijn verscheidene straffen uitgetoetst, zoals educatieve waarschuwingen, 'driver improvement'-cursussen, ontzegging van de rijbevoegdheid, of het continueren of toevoegen van een restrictie met betrekking tot de rijbevoegdheid.

Haque (1987) vond bij intervalstudie in Victoria, Australië, dat de tijdspanne tussen de eerste en de tweede overtreding korter was dan die tussen de tweede en de derde. Dit schreef hij toe aan het feit dat tussen de tweede en de derde een educatieve waarschuwingsbrief verzonden werd.

Tannahill (1986) evalueerde het voorlopig rijbewijssysteem in Maryland. Een onderdeel van het systeem is de invoering van een puntenstelsel. Het bleek dat dit specifieke onderdeel verantwoordelijk was voor het reduceren van overtredingen met 10% en van ongevallen met 5%. Hij concludeerde dat vooral de (straf)verlenging van de periode waarin men zich aan een nachtelijk rijverbod diende te houden, de grote effectiviteit van het puntenstelsel in deze context verklaarde.

In Michigan bestaat het Michigan Probationary Driver Improvement Program. Het werkt als een puntensysteem op basis van geregistreerde overtredingen speciaal voor beginnende automobilisten. Bij de derde geregistreerde overtreding wordt de automobilist een diagnostisch 'interview' afgenomen, waarin de oorzaken van de overtredingen worden onderzocht en de condities waaronder de automobilist wordt toegestaan om zijn rijbewijs te behouden worden bediscussieerd (McKnight & Edwards, 1987). Dit diagnostisch interview bleek een effectief 'driver improvement'-middel. Onderzoek wees uit dat het leidde tot minder overtredingen en ongevallen (Eavy e.a., 1987; aangehaald in McKnight & Edwards, 1987). Een diagnostisch interview is een relatief dure behandeling en de vraag

deed zich voor of een tijdelijke ontzegging van de rijbevoegdheid voor 14 dagen (a limited license suspension) niet een goedkopere en mogelijk even effectieve benadering zou zijn. Op basis van onderzoek concludeerden McKnight & Edwards (1987) dat het gebruik van een tijdelijke ontzegging een even grote afschrikkende werking had voor zowel ongevallen als voor overtredingen. Mannen en vrouwen reageren verschillend. Vrouwen bleken meer gevoelig voor de dreiging van een tijdelijke ontzegging dan mannen, terwijl die vrouwen die toch overtredingen maakten, hun gedrag niet veranderden na een daadwerkelijke ontzegging. Bij mannen bleek dat niet de dreiging, maar de daadwerkelijke ontzegging de grootste afschrikkende werking had. Het leek erop dat mannen eerst een daadwerkelijke ontzegging moeten hebben meegemaakt alvorens het hun manier van rijden zal beïnvloeden. In ongevallen leverde de ontzegging in vergelijking tot het diagnostisch interview een reductie op van 270 per jaar extra; terwijl de uitvoeringskosten per jaar \$572.000 minder waren.

3.4. Conclusies en implicaties

- In een aantal studies is een positief effect vastgesteld van puntenstelsels op overtredingsfrequentie en ongevallen.
- In deze studies is geen melding gemaakt of er ook wijzigingen in het toezichtniveau zijn geweest. Onduidelijk is dan ook of de effecten het gevolg zijn van de strafverzwaring of een gevolg zijn van een combinatie van strafverzwaring en een toegenomen (subjectief waargenomen) toezichtniveau.
- Alle gemelde studies hebben betrekking op een relatief korte periode vlak na het invoeren van de maatregel. De vraag is of het effect ook op de langere termijn gehandhaafd blijft.
- Het afschrikkende effect op overtredingen is het sterkst bij de groep met de hoogste strafpuntenaantallen en nagenoeg afwezig bij de groep met geringe aantallen.
- Het is wenselijk al bij lagere aantallen strafpunten 'dreigende straffen' op te leggen.
- Er zijn verschillende effecten te verwachten van het soort straf dat wordt opgelegd.
- De duurste straf hoeft niet de meest effectieve te zijn.
- De straf voor verschillende categorieën verkeersdeelnemers kan verschillend uitwerken op de bereidheid zich aan de regels te houden.

4. Puntenstelsels als selectiemiddel

Centraal in dit hoofdstuk staat de vraag: Is het mogelijk automobilisten die een grotere kans op ongevallen hebben met een puntenstelsel te identificeren?

Voorwaarden voor een dergelijke identificatiemogelijkheid zijn:

- de frequentie van overtredingen (rijstijl) op individueel niveau moet toekomstige betrokkenheid bij ongevallen van die persoon kunnen voorspellen;
- de frequentie van overtredingen moet een soort 'eigenschap' van de automobilist zijn; dit laatste betekent dat 'het maken van overtredingen' niet gedrag is dat gedurende een relatief korte periode optreedt, maar gedurende langere tijd vertoond wordt.

4.1. Overtredingsfrequentie en rijstijl

Om te onderzoeken in welke mate het veelvuldig maken van overtredingen een soort eigenschap is van de automobilist, bestudeerde Chipman (1976) de stabiliteit van strafpuntenniveaus van Canadese automobilisten in de tijd. Zij vergeleek automobilisten in 'aanvangsstrafpuntenstrata' gedurende 9 perioden van 6 maanden en concludeerde dat het groepsgemiddelde binnen een aanvangsstratum stabiel bleef gedurende twee jaar. Dit indiceert dus dat strafpuntencumulatie op groepsniveau een 'rijstijl' lijkt te weerspiegelen. Helaas werd in deze studie geen onderscheid gemaakt naar leeftijd of ervaringsniveau van de automobilisten.

Utzelmann (1985) deed dit wel in zijn studie. Hij gebruikte Duitse gegevens om strafpuntencumulatie als weerspiegeling van rijstijl te bestuderen. De centrale vraag was: 'Is het mogelijk om op grond van al reeds verzamelde strafpunten, strafpuntencumulatie in de toekomst te voorspellen?' Automobilisten jonger dan 24 jaar werden vergeleken met automobilisten ouder dan 24 jaar. De resultaten geven aan dat hoe groter het strafpuntenniveau is, hoe hoger het percentage automobilisten binnen die groep is dat weer een overtreding begaat. Deze trend bleek sterker in de lagere-leeftijdsgroep.

Geconcludeerd kan worden dat het maken van overtredingen een soort eigenschap is van automobilisten, en in mindere mate een voorbijgaande toestand.

4.2. De identificatie van probleemautomobilisten

Het puntensysteem kan als selectiemiddel succesvol zijn als het op individueel niveau in zekere mate correct kan voorspellen wie in de toekomst bij een ongeval betrokken zal raken. Bij deze voorspelling kunnen twee soorten fouten gemaakt worden:

1. Voorspeld wordt dat iemand geen ongeval zal krijgen, maar hij krijgt er wel een (onterechte uitsluiting).
2. Voorspeld wordt dat iemand wel een ongeval zal krijgen en hij krijgt er geen (onterecht positief).

In een aantal studies is de effectiviteit van het puntenstelsel als selectie-

middel bestudeerd. Onderzocht werd welke variabelen het best ongevallen voorspellen zoals: het eerder bij ongevallen betrokken zijn, overtredingen, bepaalde typen overtredingen. Het voert te ver hier een overzicht te geven van alle relevante literatuur. Ter illustratie zullen enkele studies gepresenteerd worden.

Coppin e.a. (1964a en b) vonden dat van degenen die reeds eerder bij ongevallen betrokken waren 13% opnieuw bij een ongeval betrokken raakte en 87% geen ongeval kreeg.

Robertson (1983) vond dat in 2% van alle dodelijke ongevallen in de staat Maryland jongeren betrokken waren onder de 20 jaar die één of meer overtredingen hadden begaan in de voorgaande drie jaar. Daarentegen waren bij 38% van de dodelijke ongevallen, 25 jaar en ouderen betrokken die niet een overtreding in de voorgaande drie jaar hadden begaan.

Chipman (1976) vond dat strafpuntenniveau op het individuele niveau de beste voorspeller was van het in de toekomst betrokken raken bij ongevallen, zelfs een betere dan het type overtreding.

Geconcludeerd kan worden dat puntensystemen welke gebaseerd zijn op eerder betrokken zijn bij ongevallen of overtredingen een beperkte effectiviteit lijken te hebben ten aanzien van de identificatie van potentiële betrokkenen bij ongevallen. Voor een overzicht van onderzoek waarna getracht is voorspellers voor toekomstige ongevallen te traceren wordt verwezen naar McKenna (1983).

De beperkte effectiviteit heeft consequenties voor de omvang van de te behandelen groepen en voor de soort behandeling.

Om een redelijk grote groep met een grote ongevallenkans te selecteren dient geaccepteerd te worden dat een nog veel groter groep onterecht aan een 'behandeling' onderworpen worden. Gaan we uit van de studie van Coppin e.a. dan vinden we dat op basis van het ongevallencriterium 13% van deze groep terecht wordt behandeld (d.w.z. in de toekomst inderdaad een ongeval zou hebben gehad) en dat 87% onterecht deelneemt. Dit betekent dat de behandeling per deelnemer relatief goedkoop dient te zijn en dat het straffende karakter mild moet zijn als punten worden verzameld op grond van een criterium dat deels buiten de schuld van de verkeersdeelnemer ligt (ongevallen).

4.3. Doelmatigheid

Griep (1972) beargumenteerde op grond van de resultaten van Coppin e.a. (1964a en b) dat de eliminatie van deze groep uit het verkeer een reductie aan ongevallen zou opleveren van 0,07%.

Op grond van het reduceren van de aantallen ongevallen (zij het gering) hebben puntenstelsels in potentie een zekere waarde voor de verkeersveiligheid. Door het gericht zijn op een relatief kleine groep is deze maatregel echter weinig effectief in verhouding tot maatregelen die gericht zijn op de totale groep. Bijvoorbeeld, Gundy (persoonlijke communicatie) berekende dat automobilisten die in de voorgaande 2 jaren 7 ongevallen hadden 10 maal meer kans op een ongeval hadden dan automobilisten zonder ongevallen in die periode. De groep automobilisten van 7 ongevallen of meer is echter slechts 0,0000004% van de totale populatie automobilisten. Vergelijken we dit met het percentage jonge mannelijke automobilisten die in het weekeinde 's nachts aan het verkeer deelnemen en die

gemiddeld een 8 maal groter risico lopen dan 35 t/m 45-jarige mannelijke automobilisten, dan is te verwachten dat een maatregel gericht op de eerst genoemde groep in deze specifieke situatie meer effect zal sorteren. De conclusie is dan ook dat de effectiviteit van een puntenstelsel als diagnostisch middel beperkt is door het geringe voorspellend vermogen en de geringe te verwachten reductie van ongevallen. Er is hierbij uitgegaan van een 100% geslaagde behandeling. De vraag is echter of behandeling van 'probleemchauffeurs' in de praktijk wel zo effectief is.

4.4. Effectiviteit van 'driver improvement'-cursussen

De door Griep (1972) berekende 0,07% reductie van ongevallen ten gevolge van het 'behandelen (eliminieren)' van brokkenmakers kan alleen behaald worden als de behandelingsmethode 100% effectief is. Dit betekent dat geen enkele van de 'patiënten' ooit weer bij een ongeval betrokken mag raken. De vraag is of er een behandelingsmethode met een dergelijke effectiviteit bestaat. Verschillende behandelingsmethoden zijn toegepast en geëvalueerd. Vormen zijn: herscholing, waarschuwing, tijdelijke ontzegging rijbevoegdheid, inperking van de rijbevoegdheid. In deze paragraaf zal met name de effectiviteit van de herscholingscursussen besproken worden.

Lund & Williams (1985) bekeken de evaluatiestudies over cursussen voor defensief rijden. Zij concludeerden dat die studies die een positief effect hadden op het bij ongevallen betrokken raken zwak waren van onderzoek-opzet, terwijl de studies met een methodologisch sterke opzet geen effecten vonden. Twee studies die betrekking hadden op jonge automobilisten en 'sterk' van opzet waren, waren zelfs tegenstrijdig in hun bevindingen. De conclusie van Lund e.a. was dat de positieve effecten van de DDC (Defensive Driving Course)-cursus niet zijn aangetoond. Deze bewering sluit niet uit dat zeer kleine effecten mogelijk wel aanwezig zijn. Indien de effecten groot zouden zijn, dan hadden deze op grond van de gevoeligheid van de meetmethode gevonden moeten worden. Lund e.a. generaliseerden deze conclusie naar alle 'driver improvement'-cursussen, daar naar hun mening de meeste cursussen niet wezenlijk afwijken in opzet.

Marsh (1978) vergeleek vijf verschillende behandelingsmethoden waarin steeds een onderrichtcomponent verschillend was. Op deze wijze kon hij de werkzaamheid van de afzonderlijke onderrichtcomponenten bestuderen. Alle vijf componenten bleken niet werkzaam te zijn.

In de Bondsrepubliek Duitsland is een evaluatiestudie uitgevoerd naar de effectiviteit van een 'driver improvement'-cursus die specifiek was gericht op jonge, veelvuldige overtreeders (Utzelmann, 1985). Twee verschillende typen cursussen werden vergeleken. Gevonden werd dat de cursus waarin de minste nadruk lag op praktische vaardigheden een statistisch significante reductie van ongevallen opleverde, een effect op geregistreerde overtreedingen werd echter niet gevonden. De effectiviteit van waarschuwingsbrieven bleek veel lager dan die van een bijscholingscursus.

Dit is in tegenstelling tot de resultaten van de studie van Marsh (1978). Hij vergeleek de effectiviteit van waarschuwingsbrieven en van 'driver improvement'-cursussen in Californië. Hij concludeerde dat er geen ver-

schil was in effectiviteit op het vermijden van ongevallen, terwijl de kosten van waarschuwingsbrieven een fractie zijn van de kosten van 'driver improvement'-cursussen. De waarde van de bevindingen in de evaluatiestudie van Utzelmann (1985) wordt sterk gereduceerd door methodologische zwakte in de opzet van de evaluatiestudie.

Struckman-Johnson e.a. (1989) voerden op grote schaal een review uit betreffende 'driver improvement'-programma's en hun effectiviteit ten aanzien van ongevallen en overtredingen. Negentien studies die de toets van de methodische kritiek konden doorstaan, werden in de review opgenomen. Deze 19 studies hadden betrekking op 59 niet-alcohol gerelateerde 'driver improvement'-programma's.

De eerste doelstelling van het onderzoek was te achterhalen hoe algemeen het patroon was dat 'driver improvement'-cursussen wel de overtredingsfrequentie beïnvloeden, maar niet de betrokkenheid bij ongevallen.

De tweede doelstelling was te onderzoeken waarom er een differentieel effect van cursussen uitging op ongevallen en overtredingen.

De volgende vindingen zijn van belang:

- Over het algemeen bleek dat 'driver improvement'-programma's resulteerden in een 5 tot 10% afname in overtredingen.
- Slechts bij 6 van de 26 programma's waarbij een afname in overtredingen werd geconstateerd werd ook een significante reductie in ongevallen aangetroffen.
- De mogelijke verklaringen van een te geringe statistische power wordt verworpen daar in een aantal studies de veranderingen in ongevallenfrequentie en overtredingsfrequentie in tegengestelde richting zijn. Een tweede mogelijke verklaring als zouden 'driver improvement'-cursussen vooral effectief zijn voor bepaalde (wellicht minder riskante) overtredingen werd ook verworpen, omdat bleek dat dalingen in verschillende klassen van overtredingen in gelijke mate voorkwam.

De onderzoekers concluderen 'The current review suggests that driver improvement programs cannot be solely justified on the basis of their effect on violation experience. The success of the programs in reducing new violations entered on driver records does not imply similar success in new crashes, the factor most relevant to the safety of motor vehicle travel'.

4.5. Conclusies en implicaties

- Slechts een beperkt aantal van de automobilisten die opvallen door betrokkenheid bij ongevallen en/of overtredingsfrequentie zullen in de toekomst ook weer een ongeval krijgen
- Om deze kleine groep te behandelen of straffen zal een zeer grote groep automobilisten aan de behandeling onderworpen dienen te worden.
- Beginnende automobilisten zouden reeds bij een lage overtredingsfrequentie 'behandeld' moeten worden, evenals automobilisten die weinig rijden en relatief veel overtredingen begaan.
- Als gekozen wordt voor 'driver improvement'-cursussen als behandeling voor probleem automobilisten dan zullen deze cursussen zorgvuldig geëvalueerd moeten worden op hun effectiviteit en zal gewaakt moeten worden voor negatieve effecten als gevolg van de cursus.

5. Conclusies

Te concluderen is dat - gezien de onderzoekresultaten - een puntenstelsel waarschijnlijk een positief, maar beperkt effect kan hebben op de veiligheid. Dit is het gevolg van een beperkte samenhang tussen geverbaliseerde overtredingen en veiligheid. Deze samenhang kan mogelijk vergroot worden door het vergroten van de subjectieve en objectieve pakkans (algemene afschrikking), waarbij de nadruk gelegd wordt op de ernstige overtredingen. Onder deze voorwaarden zou er mogelijk naast het effect als gevolg van de grotere pakkans, ook een toegevoegd effect kunnen uitgaan van een puntensysteem. Hoe groot dat toegevoegde effect zal zijn en hoe blijvend dit zal zijn over jaren kan op dit moment niet worden ingeschat.

Van een strafverzwaring alleen zal amper een afschrikkende werking uitgaan, tenzij er een voldoende pakkans bestaat *en* de maatregel een groot en feitelijk maatschappelijk draagvlak heeft. Dan kan mogelijk van sociale controle en sociale afwijzing een afschrikkende werking uitgaan. Op grond van de onderzoekresultaten zijn geen effecten op de verkeersveiligheid te verwachten van het selecteren en identificeren van probleemautomobilisten via een puntensysteem. Het hanteren van 'driver improvement'-cursussen als 'straf' moet met zorg gebeuren, gegeven de bevindingen dat van cursussen ook negatieve effecten op de verkeersveiligheid kunnen uitgaan.

Op basis van empirisch onderzoek kan geconcludeerd worden dat er een positieve, zij het zwakke correlatie bestaat tussen overtredingen en ongevallen. De vraag is of deze correlatie een oorzakelijk verband impliceert: leiden meer overtredingen tot meer ongevallen, of wordt deze relatie veroorzaakt door een derde variabele die zowel de mate van bij ongevallen betrokken raken als ook de frequentie van overtredingen verhoogt. Expositie zou een dergelijke variabele kunnen zijn. Wanneer expositie de verklaarende factor is, leiden maatregelen, zoals puntenstelsels, die een aangrijpingspunt vinden in het verlagen van frequentie van overtredingen, niet tot de gewenste reductie van ongevallen. Onderzoek heeft uitgewezen dat er sprake is van een modificerende rol van expositie op de relatie tussen de aantallen strafpunten en verkeersveiligheid. Bij geringe expositie (weinig ervaring) wordt een positieve relatie gevonden tussen ongevallen en overtredingen, terwijl bij hoge expositie (veel ervaring) die relatie afwezig is. Geconcludeerd wordt dat er een zwakke doch positieve relatie is met ongevallen en dat deze het sterkst is voor de groepen met een geringe ervaring of expositie.

Een vergelijking tussen de te verwachten effecten op grond van *algemene afschrikking* en de te verwachten effecten op grond van *selectie en behandeling van recidivisten* leert dat algemene afschrikking het meest bij zal dragen aan de verkeersveiligheid, en een zeer geringe bijdrage te verwachten is op grond van de selectie en behandeling van recidivisten.

Literatuur

Chatenet, F. (1993). The French Point System and the driver improvement programme. Proc. 5th International workshop: Driver improvement, Locarno, 5-7 May 1993 (In press).

Chipman, M.L. (1976). The driver demerit point system in Ontario as a longterm predictor of collisions. In: Proc. 20th Conf. Am. Ass. Autom. Med.

Chipman, M.L. (1979). Are all drivers who drive at high risk? The role of exposure in determining the risk of collision. In: Proc. 23rd. Conf. Am. Ass. Autom. Med.

Coppin, R.S. et al. (1964a). The 1964 California driver record study, Part 6: The stability of reported accidents and citations. Department of Motor Vehicles State of California, Sacramento.

Coppin, R.S. et al. (1964b). The 1964 California driver record study, Part 9: The prediction of accident involvement from driver record and biographical data. Department of Motor Vehicles, State of California, Sacramento.

Griep, D.J. (1972). Het strafpuntensysteem en de verkeersveiligheid. Tijdschrift voor de politie 34 (5), 126-129.

Eavy, P. W.; Edwards, M. L. Lee- Gosselin, M.E.H. Group (1987). Interviews for probationary drivers with low violation levels: An evaluation of the traffic safety impact. Michigan Department of State, January 1987.

Gibbs, J.P. (1975). Crime, punishment en deterrence. Elsevier, New York.

Goldenbeld, Ch. (1993). Theoretische modellen voor het begrijpen van verkeersovertredingen (In voorbereiding).

Hagenzieker, M.P. (1988). Toepassingen van vormen van individuele beloningen ter bevordering van verkeersveilig gedrag; Een literatuurstudie. R-88-12. SWOV, Leidschendam.

Haque, O. (1987). Evaluation of the demerit points system in deterring traffic offences. GR/87/21. Road Traffic Authority, Hawthorn, Vic.

Lindeijer, J.E. (1988). Wet en werkelijkheid; Onderzoek naar motieven en rechtvaardigingen die fietsers aanvoeren voor beweerd gedrag. R-88-37. SWOV, Leidschendam.

Lund, A.K. & Williams, A.F. (1985). A review of the literature evaluating the defensive driving course. *Accid. Anal. & Prev.* 17 (6), 449-460.

Marsh, W.C. (1978). Educational approaches to driver improvement; An experimental evaluation with negligent drivers. Department of Motor Vehicles, State of California, Sacramento.

McKenna, F.P. (1983). Accident proneness; A conceptual analysis. *Accid. Anal. & Prev.* 15 (1), 65-71.

McKnight, J.A. & Edwards, M.L. (1987). A taste of suspension; The preventive and deterrent value of limited license suspension. In: Proc. 31st Conf. Am. Ass. Autom. Med., New Orleans, Louisiana.

Peck, R.C.; McBride, R.S & Coppin, R.S. (1971). The distribution and prediction of driver accident frequencies. *Accid. Anal. & Prev.* 2, 243-299.

Homel, R. (1988). Policing and punishing the drinking driver; A study of general and specific deterrence. Springer Verlag, New York.

Jonah, B.A. & Wilson, R.J. (1983). Improving the effectiveness of drinking enforcement through increased efficiency. *Accid. Anal & Prev.* 15, 463-481

Twisk, D.A.M. (1991). Ontwikkeling van riskant rijgedrag. R-91-34. SWOV, Leidschendam.

Noordzij, P.C. (1975). Gedragsbeïnvloeding van verkeersdeelnemers. Publikatie 1975-4N. SWOV, Voorburg.

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

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

Noordzij, P.C. (1984). Alcoholgebruik van automobilisten 1983. DSWO R-84/12. RU Leiden.

Peck, R.C. & Coppin, R.S. (1967). The prediction of accident involvement using concurrent driver record data. *Traff. Safety Res. Rev.* (June) (1967).

Robertson, L.S. (1983). The teenage driver. *Travel and Traffic Medicine* 1, 22-25.

Robertson, L.S. & Baker, S.P. (1975). Prior violation records of 1447 drivers involved in fatal crashes. *Accid. Anal. & Prev.* 7 (2), 121-128.

Rothengatter, J.A. (1990). Normative behaviour is unattractive if it is abnormal: Relationships between norms, attitudes and traffic law. In: M.J. Koomstra & J. Christensen (Eds). Proceedings of the International Road Safety Symposium in Copenhagen, Denmark, September 19-21. SWOV, Leidschendam.

Struckman-Johnson, D.L.; Lund, A.K.; Williams, A.F. & Osborne, D.W. (1989). Comparative effects of driver improvement programs on crashes and violations. *Accid. Anal. & Prev.* 21 (3), 203-215.

Tannahill, W.J. (1986). Provisional driver licensing system for young novice drivers. DOT-HS-806-891. National Highway Traffic Safety Administration, Washington, D.C.

Utzelmann, H.D. (1985). Evaluation der Kurse für mehrfach auffällige Kraftfahrer. Unfall- und Sicherheitsforschung Strassenverkehr Heft 53. Bundesanstalt für Strassenwesen.

Weissbrodt, G. (1989). Fahranfänger im Strassenverkehr. Unfall- und Sicherheitsforschung Strassenverkehr Heft 70. Bundesanstalt für Strassenwesen.

Zieverink, H.J.A. (1986). Massale verkeersovertredingen; Het automobilistenonderzoek. Werkgroep Veiligheid R-86/4. R.U. Leiden.

Bijlage 1. Toepassingen van puntensystemen; een beschrijving

Toepassingen voor jonge automobilisten in Canada, Bondsrepubliek Duitsland, Michigan. Frankrijk betreft een toepassing voor allen.

1. Canada

Ontario kent een voorlopig rijbewijs op basis van een puntensysteem. Het doel wordt door Scotchmer (1984) omschreven als het verlagen van de frequentie van ongevallen en overtredingen van beginnende automobilisten en het bevorderen van veilige rijgewoonten. Met nadruk wordt gewezen op het feit dat 'rijden een voorrecht is en geen recht'. Alle beginnende automobilisten krijgen onafhankelijk van hun leeftijd een voorlopig rijbewijs, of beter gezegd een rijbewijs op proef (probation). Als een veroordeling volgt op grond van een aantal aan veiligheid gerelateerde overtredingen wordt het proefrijbewijs voor 30 dagen ingetrokken. Een automobilist dient twee niet noodzakelijk aaneengesloten perioden van 1 jaar zonder intrekking van het rijbewijs te hebben doorgemaakt voordat hij wordt aangemerkt als reguliere automobilist.

De invoering van dit systeem van rijbewijs op proef werd vergemakkelijkt doordat een puntensysteem bestond voor alle automobilisten. In grove lijnen werkt het als volgt: overtredingen worden bestraft met strafpunten. Bij 6 punten worden de automobilisten gewaarschuwd en aangeraden hun rijgewoonten te verbeteren, bij 9 punten volgt een gesprek waarin ze moeten bewijzen waarom hun rijbewijs niet ingetrokken dient te worden. Ook kan worden besloten dat ze opnieuw examen dienen te doen. Bij 15 punten wordt het rijbewijs voor 30 dagen ingetrokken, en het aantal strafpunten gereduceerd tot 7. Indien de automobilist binnen 2 jaar weer 15 punten gehaald heeft wordt het rijbewijs gedurende 6 maanden ingetrokken. Bij 'automobilisten op proef' wordt al bij 6 punten het rijbewijs voor 30 dagen ingetrokken en start de proefperiode voor dat jaar opnieuw. De rijbevoegdheidseisen zien er verder als volgt uit: Op 16-jarige leeftijd kan een leerrijbewijs verkregen worden. Na een test van het gezichtsvermogen en geslaagd te zijn voor een basistest van kennis betreffende de bediening van het voertuig, verkeersregels, wetgeving en verkeersborden (rules, law and signs), mag men aan het verkeer deelnemen mits een ervaren automobilist naast de bestuurder zit met het doel deze les te geven. Na het behalen van het leerrijbewijs kan men een proefrijbewijs aanvragen. Dit kan verkregen worden na een praktijkexamen. Er zijn geen specifieke restricties verbonden aan het proefrijbewijs. Het proefrijbewijs wordt omgezet in een rijbewijs voor het leven, als twee jaar lang niet meer dan 5 strafpunten zijn bijgeschreven. Deze strafpunten worden gegeven op grond van gemaakte overtredingen. Het aantal strafpunten is afhankelijk van de zwaarte van de overtreding.

In oktober 1983 is een evaluatiestudie van het voorlopig rijbewijs gestart. Twee groepen beginnende automobilisten werden vergeleken, nl. automobilisten met een proefrijbewijs en automobilisten die hun rijbewijs behaalden vlak voordat het proefrijbewijs werd ingevoerd. De resultaten duiden erop dat de personen met een proefrijbewijs minder bij ongevallen betrokken waren en minder overtredingen maakten. De zelfde tendens werd

gevonden wanneer de ongevallen onderscheiden werden in ongevallen met persoonlijk letsel en ongevallen met uitsluitend materiële schade. Ook werd gekeken naar de effecten van leeftijd en geslacht.

De resultaten wijzen erop dat in de groep jonge mannelijke automobilisten (jonger dan 20 jaar) de betrokkenheid bij ongevallen gereduceerd werd met 7% en de frequentie van overtredingen met 11%. Scotchmer wijst er echter op dat deze resultaten alleen betrekking hebben op het eerste jaar na het behalen van het proefrijbewijs, en dat niet noodzakelijkerwijs aangenomen mag worden dat deze trend in de latere jaren wordt voortgezet.

De momenteel lopende evaluatiestudies hebben betrekking op het verloop van ongevallen en overtredingen in het tweede en derde jaar, maar ook op de lange-termijneffecten in attitudes en rijgedrag.

Een aantal modificaties van het huidige systeem wordt overwogen zoals:

1. Het verlengen van de 'inname'-periode als de beginnende automobilist steeds weer strafpunten krijgt.
 2. Een herexamen voor automobilisten bij een tweede of derde inname van het proefrijbewijs.
 3. Een gesprek met een 'begeleider' bij herhaalde overtredingen.
 4. Verplichte 'driver improvement'-cursussen bij herhaalde overtredingen.
- Deze modificaties worden echter niet ingevoerd voordat de evaluatiestudie is afgesloten.

2. Bondsrepubliek Duitsland

Sinds 1 november 1986 kent de Bondsrepubliek Duitsland een voorlopige rijbewijs voor beginnende automobilisten (ongeacht leeftijd). De proeftijd is twee jaar en in deze periode geldt een verzwaard vervolgingsbeleid van verkeersovertredingen. Verkeersovertredingen worden sinds 1 mei 1974 centraal geregistreerd. Voor beginners zijn de verkeersovertredingen naar zwaarte in twee categorieën ingedeeld: A en B. Als men in de proefperiode twee overtredingen begaat in de categorie B of één in de categorie A, dan is men verplicht aan een herscholingscursus deel te nemen. Begaat men nadat men aan een herscholingscursus heeft deelgenomen nogmaals twee overtredingen in de categorie B of één in de categorie A dan moet men opnieuw het theoretisch en het praktisch rijexamen afleggen. Weigert men aan deze herscholingscursus deel te nemen of zakt men twee maal voor het 'straf'-rijexamen, dan wordt het rijbewijs ingetrokken.

Voor deze vorm van voorlopig rijbewijs werd om de volgende redenen gekozen: De maatregelen die volgen op zware of herhaalde overtredingen zijn dermate concreet en voelbaar dat het de beginnende automobilist duidelijk voor ogen zal staan dat hij in zijn proeftijd uitermate voorzichtig dient te zijn. Vanuit de preventiegedachte heeft men de voorkeur gegeven aan herscholing van 'probleem'automobilisten, en niet het Noorse model gevolgd van nascholing van elke beginnende automobilist onafhankelijk van zijn rijgedrag (rijopleiding in twee fasen).

In het Duitse model heeft elke automobilist het zelf in de hand of hij deel moet nemen aan een herscholing of niet. Onderscheiden herscholingen worden gegeven aan 'gewone' (oudere) verkeersovertreders en zij die onder invloed van alcohol aan het verkeer hebben deelgenomen. Doelstellingen van de cursussen voor jonge probleemautomobilisten zijn

volgens de Fahrlehre Briefe 80/81-86 Sicher Fahren:

1. Het verbeteren van de kennis en het onderkennen van potentiële gevaren in het verkeer.
2. Het bewustmaken van foute verkeersgedragingen en het aangeven van verbeteringsmogelijkheden.
3. Het corrigeren van verkeerde inschattingen.
4. Het onder de aandacht brengen van het essentiële belang van correcte snelheidskeuze voor het vermijden van ongevallen.
5. Het bevorderen van de bereidheid om riskant gedrag na te laten.
6. Het activeren van het verantwoordelijkheidsgevoel.
7. Het bewustmaken van verdere consequenties van het zich weer schuldig maken aan verkeersovertredingen.

Heinrich & Hundhausen (1983) berekenden dat een voorlopig rijbewijs op basis van een puntensysteem kosteneffectief is als het aantal ongevallen met 5,5% afneemt.

3. Michigan

In Michigan bestaat het Michigan probationary driver improvement-program. Het werkt als een puntensysteem op basis van geregistreerde overtredingen speciaal voor beginnende automobilisten. Bij de eerste geregistreerde overtreding wordt aan de betrokken automobilist een brief gezonden waarin zorg wordt uitgesproken en waarin de consequenties van toekomstige overtredingen beschreven worden. Bij de tweede geregistreerde overtreding dient de automobilist een groepsbijeenkomst bij te wonen waarin gezamenlijk veilig rijden en de consequenties van toekomstige overtredingen worden bediscussieerd. Bij de derde geregistreerde overtreding wordt de automobilist een diagnostisch 'interview' afgenomen, waarin de oorzaken van de overtredingen worden onderzocht en de condities waaronder de automobilist wordt toegestaan om zijn rijbewijs te behouden worden bediscussieerd (McKnight & Edwards, 1987). Dit diagnostisch interview bleek een effectief 'driver improvement'-middel. Onderzoek wees uit dat het leidde tot minder overtredingen en ongevallen (Eavy e.a., 1987; aangehaald in McKnight & Edwards, 1987). Een diagnostisch interview is een relatief dure behandeling en de vraag deed zich voor of een tijdelijke ontzegging van de rijbevoegdheid voor 14 dagen (a limited license suspension) niet een goedkopere en mogelijk even effectieve benadering zou zijn. Op basis van onderzoek concludeerden McKnight & Edwards (1987) dat het gebruik van een tijdelijke ontzegging een even grote preventieve werking had voor zowel ongevallen als voor overtredingen.

4. Frankrijk

Sinds december 1992 is in Frankrijk een puntenstelsel feitelijk van kracht. Iedere rijbewijshouder heeft een 'krediet' van 12 punten, waarvan hij punten verliest wanneer hij geverbaliseerd wordt voor een overtreding. Op grond van de zwaarte van de overtreding kunnen 1 tot 6 punten afgetrokken worden van dit 'krediet'.

Er zijn twee manieren op punten terug te krijgen:

1. Als een automobilist gedurende 3 jaar geen enkele keer geverbaliseerd wordt, krijgt hij automatisch zijn '12 punten krediet' terug. Ongeacht het

aantal punten dat hem reeds ontnomen was.

2. Door een twee-daagse 'driver improvement'-cursus te volgen kunnen 4 punten worden terugverdiend, met die restrictie dat het puntentotaal nooit dat van 11 kan overschrijden.

Voorbeelden van puntenverdeling over overtredingen:

1 punt:

- een witte lijn aan een zijde van het voertuig overschrijden
- toegestane maximum snelheid overschrijden tot 20 km/uur
- niet dimmen voor tegenliggers

2 punten:

- rijden of parkeren op vluchtstrook
- toegestane maximum snelheid overschrijden met 20 tot 30 km/uur
- versnellen als men zelf ingehaald wordt

6 punten:

- betrokkenheid bij ernstig letselongeval
- doorrijden na ongeval
- negeren van politie-instructies
- gebruik van valse of incorrecte kentekens
- rijden tijdens een ontzegging van de rijbevoegdheid.

Als een automobilist alle 12 punten verliest wordt zijn rijbewijs ingetrokken. Na 6 maanden *en* een medische of psychologische keuring of een gesprek of een theorie-examen of een rijtest kan hij het rijbewijs weer terugkrijgen.

Een vergelijking over de maanden juli t/m december 1992 met dezelfde maanden in het voorafgaande jaar laat een reductie zien in doden en gewonden van tussen de 7 en 11% (Chatenet, 1993, In press). Het is echter op grond van deze vergelijking is mogelijk aan te tonen of deze reductie een gevolg is van de invoering van het puntenstelsel. Maar de omvang van de reductie is wel zo groot dat het aannemelijk is dat een zeker positief effect is uitgegaan van de maatregel. De reductie is dan voornamelijk het gevolg van de algemeen afschrikkende werking van het puntenstelsel. Het is de vraag of dit effect zal aanhouden op de langere termijn.