

Nota voor Burgemeester en Wethouders

Team: Regiemanagers

Onderwerp:

213a-onderzoek - Onderzoek naar de uitvoering van Verkeersveiligheid

Notagegevens

Bestuursorgaan : B-en-W 18-07-2023

Notanummer : 2023-546

Datum : 18-07-2023

Programma : 03 - Leefomgeving

Portefeuillehouder : Wethouder Elferink,

Bijlage(n) : Rapport 213a - Onderzoek naar de uitvoering van Verkeersveiligheid - versie 1.4.pdf

Parafering

20-06-2023: Gemeentesecretaris/algemeen directeur28-06-2023: Wethouder

Agendering

* 28-06-2023: Gemeentesecretaris/algemeen directeur

* 30-06-2023: Teammanager Concernstaf en Adjunct-secretaris

* 12-07-2023: Gemeentesecretaris/algemeen directeur

Definitieve akkoord

20-07-2023

B & W d.d.: 18-07-2023

Besluit

1. Het onderzoeksrapport 213a 'Onderzoek naar de uitvoering van Verkeersveiligheid' vast te stellen
2. De aanbevelingen over te nemen
3. De raadsmededeling vast te stellen
4. De directie opdracht te geven een verbeterplan op te stellen
5. Het onderzoeksrapport en de raadsmededeling aan te bieden aan de raad

De nota en het besluit openbaar te maken

Inleiding

Op grond van artikel 213a van de gemeentewet zijn gemeenten verplicht doelmatig- en doeltreffendheidsonderzoeken uit te voeren. Het doel van het onderzoek is om inzichtelijk te krijgen op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan het beleidsdocument 'Deventer veilig op weg' en hoe deze eventueel verbeterd of gewijzigd kan worden ter bevordering van de doelmatigheid en doeltreffendheid.

Het beleid dat staat in 'Deventer veilig op weg en 'Hoofdwegenstructuur' is (sterk) verouderd. Toch zijn bepaalde uitgangspunten die in Deventer veilig op weg staan nog steeds van toepassing. Deze uitgangspunten zijn er om willekeur ten aanzien van burgers te voorkomen. Toch mist het beleid bepaalde uitgangspunten, want hoe worden prioriteiten gewogen? Wanneer kiest men bijvoorbeeld voor goede doorstroming of wanneer kiest men voor veiligheid?

Daarnaast ontbreekt het aan beleid/visie:

- Laadvisie van elektrische auto's, dus waar worden oplaadstations geplaatst

in de stad;

- Masterplan voor de inrichting van 30 en 50 km-zones (waar mag er 30 en waar 50 kilometer per uur gereden worden);
- Visie op autonoom rijden van voertuigen. Dit heeft een grote impact op de inrichting van de wegen, verkeerslichten etc.:
- Visie op het omgaan met het systeem ISA (Intelligent Speed Adaptation) wanneer dit is ingevoerd. Dit kan verkeerskundig veel impact hebben op het verkeer en wellicht kan dit ook problemen oplossen;
- Tenslotte zal er beleid ontwikkeld moeten worden over de verbetering van de doorstroming van hulpdiensten (politie, ambulances en brandweer).

Het effect van preventief beleid meten we niet. Als we het effect niet meten of niet te meten is, hoeveel tijd, geld en energie wil men dan besteden om de verkeersveiligheid te verbeteren? In het huidige beleid wordt hier niets over gezegd.

Het ontbreekt nog aan de goede monitoring en dashboards (risicobenadering) terwijl de data en analysemogelijkheden in vergelijking met een aantal jaren geleden sterk verbeterd is. Ook het gebruik van simulaties en het gebruik van scenario's wordt beperkt of niet toegepast om knelpunten sneller en beter in beeld te krijgen. Het simuleren van situaties én het gebruik van scenario's (preventief) kan helpen om de verkeersveiligheid te verbeteren. Monitoring door middel van een veiligheidsbrief is begin 2023 weer in gang gezet na een lange onderbreking van vele jaren. De gegevens betreffen nu inzicht in ongevallen, betrokkenen, leeftijdscategorie en ongeval locaties in de gemeente Deventer. Deze veiligheidsbrief betreft (nog) geen 'Safety Performance Indicators' (SPI's) of andere indicatoren.

De raad wordt op dit moment beperkt meegenomen in het beleid van verkeersveiligheid. Dit is nodig om de raad goed te informeren en in staat te stellen weloverwogen beslissingen te nemen.

In de toekomst zal er onder andere meer budget (van de provincie) gebruikt worden voor preventief beleid, waardoor er minder middelen over blijven voor de andere (reguliere) projecten. Ook de kosten van onderhoud, energielasten, etc. nemen de komende jaren flink toe. De druk op de budgetten zal in de komende jaren steeds groter worden. Er zullen keuzes gemaakt moeten worden of projecten worden geprioriteerd. Wellicht zal er extra budget voor verkeerskundige projecten moeten aangevraagd bij de voorjaarsnota.

Er moet meer aan de voorkant van projecten worden nagedacht en moet meer integraliteit komen (met verschillende disciplines) over wat er zou moeten gebeuren. Nu zijn de Groot Onderhoud projecten veelal leidend en de verkeerskundige projecten sluiten hier zich hierbij aan (veelal door het ontbreken van geld). Gezamenlijk prioriteren van wat er moet gebeuren en wanneer dat zou wenselijk zijn. Ook zou er beter digitaal moet worden ontsloten. Eén of enkele personen zouden hiervoor verantwoordelijk moeten worden gemaakt omdat niemand verantwoordelijk is voor het geheel.

Het combineren van objectieve en subjectieve verkeersveiligheid gegevens kan tot beter inzicht leiden en kan helpen bij het identificeren van knelpunten die moeten worden aangepakt.

Beoogd maatschappelijk resultaat

Het verbeteren van de doelmatig- en doeltreffendheid van de verkeersveiligheid door het implementeren / opvolgen van de aanbevelingen.

Kader

- * Artikel 213A Gemeentewet
- * Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Deventer
- * Beleidsplan Verkeersveiligheid 2011-2021 Deventer veilig op weg

Betrokken partijen en participatie

Het onderzoek is een weerslag van de interviews die gehouden zijn met betrokken ambtenaren, bestuurders en externe partners. Hoor en wederhoor heeft plaatsgevonden en op basis hiervan de definitieve versie opgesteld. Het rapport is besproken met de bestuurlijk en ambtelijk opdrachtgevers.

Argumenten voor en tegen

Voor:

Wettelijke verplichting, onderwerp in opdracht van het college en uitkomst ter verbetering van organisatie en dienstverlening van de gemeente.

Tegen:

Geen

Financiële consequenties en dekking

Het college kan zich vinden in de aanbevelingen en heeft de directie gevraagd om in kaart te brengen welke gevolgen het overnemen van de aanbevelingen heeft voor de kosten en de ambtelijke capaciteit.

Openbaarmaking en communicatie

Aanpak en uitvoering

Na vaststelling door het college zal het onderzoeksrapport ter kennisgeving worden aangeboden aan de auditcommissie en de raad.
Opstellen van een verbeterplan door de directie op basis van de constatering (zie inleiding) om de aanbevelingen in uitvoering te nemen.

RAADSMEDEDELING

Onderwerp	213a-onderzoek - Onderzoek naar de uitvoering van Verkeersveiligheid		
Nummer	2023-546	Portefeuillehouder	Wethouder Elferink,
Team	DEV-RM	Datum	18-07-2023

Inleiding

De raad informeren over de uitkomst van het 213a onderzoek naar de uitvoering van de verkeersveiligheid.

Kader

- * Artikel 213A Gemeentewet
- * Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid gemeente Deventer
- * Beleidsplan Verkeersveiligheid 2011-2021 Deventer veilig op weg

Kern van de boodschap

De doelmatig- en doeltreffendheid van de uitvoering van Verkeersveiligheid kan worden verbeterd door het opvolgen / implementeren van de aanbevelingen. Het college neemt de aanbevelingen over.

Nadere toelichting

Op grond van artikel 213a van de gemeentewet zijn gemeenten verplicht doelmatig- en doeltreffendheidsonderzoeken uit te voeren. Het doel van het onderzoek is om inzichtelijk te krijgen op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan het beleidsdocument 'Deventer veilig op weg' en hoe deze eventueel verbeterd of gewijzigd kan worden ter bevordering van de doelmatigheid en doeltreffendheid.

In het onderzoek zijn de volgende aanbevelingen gedaan:

1. Stel een nieuw (beleids)document op waarin de verkeerskundige uitgangspunten worden vastgesteld;
2. Maak beleid gericht op gedragsbeïnvloeding meetbaar (in tijd, geld en effect) om de effectiviteit van dit beleid te monitoren;
3. Continueer monitoring van beleid en ontwikkel hiervoor indicatoren en digitale hulpmiddelen;
4. Breng de raad op de hoogte van verkeersprojecten, zodat zij goed geïnformeerd en in staat blijft weloverwogen beslissingen te nemen bij voorliggende kaderstelling en controle;
5. Maak een meerjarenplan voor de besteding van middelen aan verkeersveiligheid, inclusief keuzes en prioriteiten;
6. Zorg voor integrale afstemming van projecten en wijs één verantwoordelijke voor de totale digitale ontsluiting;
7. Onderzoek naast objectieve verkeersveiligheid ook meer subjectieve verkeersveiligheid en voer een omgevingsanalyse uit te voeren om knelpunten te identificeren.

Het college kan zich vinden in de aanbevelingen en heeft de directie gevraagd om in kaart te brengen welke gevolgen het overnemen van de aanbevelingen heeft voor de kosten en de ambtelijke capaciteit.

Onderzoek naar de uitvoering van Verkeersveiligheid

Onderzoek ex artikel 213a-Gemeentewet | April 2023



Titel: Rapport 213a - Onderzoek naar de uitvoering van Verkeersveiligheid
Versie: 1.4 - mei 2023
Auteur: Rikjan Omvlee, senior adviseur-onderzoeker
Michiel Hobbij, concerncontroller

Samenvatting

Op grond van artikel 213a van de gemeentewet (GW) zijn gemeenten verplicht doelmatig-en doeltreffendheidsonderzoeken uit te voeren. Op 18 januari 2022 heeft het college van B&W van de gemeente Deventer het auditplan 2022 vastgesteld en daarmee ingestemd met het uitvoeren van een doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek naar de uitvoering verkeersveiligheid. De bestuurlijk opdrachtgever Marcel Elferink, namens het college van B&W, en de ambtelijk opdrachtgever Wim de Jong hebben op 10 oktober 2022 ingestemd met de doel- en vraagstelling, zoals vermeld in het Plan van Aanpak.

Het doel van het onderzoek is om inzichtelijk te krijgen op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan het beleidsdocument 'Deventer veilig op weg' en hoe deze eventueel verbeterd of gewijzigd kan worden ter bevordering van de doelmatigheid en doeltreffendheid.

Bevindingen

Het verkeersveiligheidsbeleid van de gemeente Deventer is vastgelegd in verschillende documenten. Het "Beleidsplan Verkeersveiligheid 2011-2021 Deventer veilig op weg" uit 2011 is nog steeds van toepassing, maar wordt door respondenten als verouderd beschouwd.

Verkeersveiligheid is opgenomen in de omgevingsvisie, maar het beleidsplan wordt nog steeds gebruikt voor praktische uitgangspunten zoals bijvoorbeeld snelheidsbeperkende maatregelen. Respondenten geven aan dat de uitgangspunten in het beleidsplan te gedetailleerd zijn en niet goed passen in de omgevingsvisie, maar wel nodig zijn om willekeur te voorkomen.

In 2007 is beleid gemaakt voor de herijking van de hoofdwegenstructuur van Deventer. Dit beleid is nog steeds van toepassing. Er zijn echter plannen om deze structuur opnieuw te herijken in 2024. Beleid gericht op gedragsbeïnvloeding richt zich op het opleiden (onder ander verkeerstraining) van kinderen en ouders, maar de effectiviteit van gemeentelijke en provinciale initiatieven is moeilijk te meten. Verlagen van de snelheid wordt gezien als een belangrijke preventieve maatregel, maar handhaving hiervan is lastig. De beleidsevaluatie lijkt niet goed gedocumenteerd te zijn, echter er worden wel regelmatig casussen besproken om de verkeersveiligheid te verbeteren. Voorbeelden hiervan zijn het verwijderen van paaltjes op fietspaden om ongelukken te voorkomen. Hoewel er in de afgelopen jaren veel paaltjes zijn weggehaald, veroorzaken ze nog steeds veel ongelukken onder fietsers.

Er wordt door de respondenten aangegeven dat er wel geëvalueerd wordt maar dat er te weinig gemonitord wordt. Dit heeft voor een deel ook te maken met het de beschikbare capaciteit.

Het ontbreken van risicogestuurd beleid wordt genoemd, waarbij respondenten aangeven dat risicogroepen, risicolocaties en risicogedragingen wel worden genoemd, maar niet worden vastgelegd in beleid. Er wordt gesuggereerd om gebruik te maken van verschillende databronnen om de analyse van risico's te verbeteren. Ten slotte wordt de monitoring van beleid besproken, waarbij respondenten verschillende meningen hebben over de veiligheidsbrief die voorheen werd uitgegeven.

Ontwikkelingen met mogelijke gevolgen voor beleid zijn onder andere ISA (Intelligent Speed Adaptation) en autonoom rijden.

Het uitvoeren van onderhoud aan infrastructurele projecten is vaak complex vanwege de koppeling met andere projecten en de betrokkenheid van verschillende spelers, waardoor er tijdens de uitvoering rekening moet worden gehouden met tal van factoren. Tijdens de

programmeerfase van een project is er ruimte om cruciale zaken te regelen, zoals het budget en de betrokkenheid van collega's, waardoor problemen tijdens de uitvoering kunnen worden voorkomen. Om problemen tijdens de uitvoering van infrastructurele projecten te voorkomen, is het essentieel om projecten gezamenlijk aan te pakken en keuzes integraal af te wegen, waarbij verschillende kaders worden aangegeven om te voorkomen dat de projectleider vertraging oploopt. Het programma van eisen van de openbare ruimte moet worden getoetst en soms wordt advies ingewonnen van een verkeerskundige, maar politieke afwegingen kunnen ook een rol spelen bij het maken van keuzes. Onderhoud aan wegen wordt vaak 's avonds/nachts gedaan om overlast te voorkomen en de veiligheid van de werknemers te waarborgen. Dit heeft tevens een negatief economisch effect omdat 's avonds en 's nachts werken veelal duurder is dan overdag.

Financiële beperkingen kunnen een uitdaging vormen voor verkeersveiligheidsprojecten, omdat er weinig budget beschikbaar is. Subsidies worden beoordeeld op gemeentelijke schaal en ingediende projecten, en de provincie geeft vaak subsidie voor slechts één jaar en wil geen subsidie geven voor meerdere jaren. Hierdoor kan er een tekort aan budget ontstaan voor verkeersveiligheidsprojecten, vooral met stijgende kosten voor onderhoud en energie. Veel regulier onderhoud is uitbesteed aan externe partijen, maar met de huidige inflatie lopen de kosten op en dreigen er tekorten te ontstaan.

Doelmatigheid is belangrijk bij het uitvoeren van projecten, maar respondenten geven aan dat dit niet altijd wordt bereikt. Bijvoorbeeld, het betrekken van een verkeerskundige in het voortraject kan tijd besparen, maar dit gebeurt niet altijd. Ook wordt er gekeken naar de haalbaarheid van wensenlijsten en subsidies om projecten te realiseren.

Aanbevelingen

1. Stel een nieuw (beleids)document op waarin de verkeerskundige uitgangspunten worden genoemd of plaats het in een bestaand beleidsdocument.
2. Maak beleid gericht op gedragsbeïnvloeding meetbaar (in tijd, geld en effect) om de effectiviteit van beleid gericht op gedragsbeïnvloeding te monitoren en aan te passen.
3. Continueer monitoring van beleid en ontwikkel dit door, gebruikmakend van Safety Performance Indicators (SPI's) en digitale hulpmiddelen zoals Digital Twin.
4. Breng de raad op de hoogte van verkeersprojecten en bespreek dit tijdens een raadstafel, waarbij het van belang is de raadsleden actief te betrekken en grondig te informeren over de risico's, beleidsontwikkelingen en benodigde aanpassingen om deze te realiseren. Hiermee blijft de raad goed geïnformeerd en in staat om weloverwogen beslissingen te nemen bij voorliggende kaderstelling en controle. Kies hiervoor een goede aansprekende visuele vorm om de communicatie effectiever te maken.
5. Maak een meerjarenplan voor de besteding van middelen aan verkeersveiligheid, rekening houdend met toenemende kosten en mogelijke tekorten, en geef aan welke keuzes of prioriteiten er gemaakt worden.
6. Zorg voor integrale afstemming van projecten en wijs een persoon aan als centrale verantwoordelijke voor de totale digitale ontsluiting.
7. Het is wenselijk om naast objectieve verkeersveiligheid ook meer subjectieve verkeersveiligheid te onderzoeken en een omgevingsanalyse uit te voeren om knelpunten te identificeren die moeten worden opgelost.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1. Inleiding en leeswijzer.....	6
1.1 Doel- en vraagstelling.....	6
1.2 Kader onderzoek en gekozen methodiek	6
1.3 Leeswijzer	6
2. Bevindingen	7
2.1 Algemeen.....	7
2.1.1 Speelveld.....	7
2.1.2 Algeheel beeld.....	8
2.2 Beleid	8
2.3 Uitvoering.....	12
2.4 Aansturing/ overleggen	16
2.5 Overige bevindingen	17
3. Conclusies en aanbevelingen.....	18
3.1 Conclusies	18
3.2 Aanbevelingen	19
Bijlage 1 – Geïnterviewden	21

1. Inleiding en leeswijzer

1.1 Doel- en vraagstelling

Het algemene doel van het onderzoek is om inzichtelijk te maken hoe verkeersveiligheid beleidsmatig is opgezet, op welke wijze dit beleid wordt vertaald naar infrastructurele projecten of onderhoud en de wijze waarop de risico's in kaart worden gebracht. Tevens hoe dit eventueel verbeterd of gewijzigd kan worden ter bevordering van de doelmatigheid en doeltreffendheid.

De vraagstelling die hierbij hoort is:

Wordt er doelmatig en doeltreffend gewerkt met betrekking tot de opzet en uitvoering van het beleid voor het thema verkeersveiligheid?

In dit rapport zijn de bevindingen, conclusie en aanbevelingen weergegeven.

1.2 Kader onderzoek en gekozen methodiek

Opdrachtgever/opdrachtnemer

De ambtelijk opdrachtgever is directeur Wim de Jong en de bestuurlijk opdrachtgever is het college van Burgemeester en wethouders waarbij wethouder Marcel Elferink namens het college als aanspreekpunt dient.

De onderzoeksopdracht wordt conform het auditcharter uitgevoerd door de concerncontroller en een senior adviseur-onderzoeker.

Onderzoekperiode

Dit onderzoek richt zich op het kalenderjaar 2021 en 2022. Op die manier zijn de ontwikkelingen, zonder al te veel terug te (willen) kijken, in de tijd te beoordelen.

Onderzoekskarakter

Dit onderzoek heeft het karakter van een lerend onderzoek. Dat wil zeggen dat het onderzoek tot doel heeft om te leren en de betrokkenen binnen de gemeentelijke organisatie uit te dagen tot het effectiever en efficiënter uitvoeren van het proces van kinderopvang en -regelingen.

Het onderzoek zelf heeft plaatsgevonden in het 4e kwartaal van 2022.

Omdat is afgesproken dat onderhavig onderzoek een korte tijdspanne gaat behelzen, volgens een quick scan methodiek én omdat het een 'lerend' karakter heeft zullen de onderzoekstappen iteratief en organisch doorlopen worden.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de bevindingen uit het onderzoek weergegeven. Het hoofdstuk is onderverdeeld in algemeen waarin het speelveld en de algemene bevindingen worden weergegeven. Vervolgens wordt het beleid en uitvoering besproken en tenslotte de aansturing/overleggen en overige bevindingen.

In hoofdstuk 3 zijn de conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Om te verantwoorden hoe tot deze conclusies en aanbevelingen is gekomen.

2. Bevindingen

2.1 Algemeen

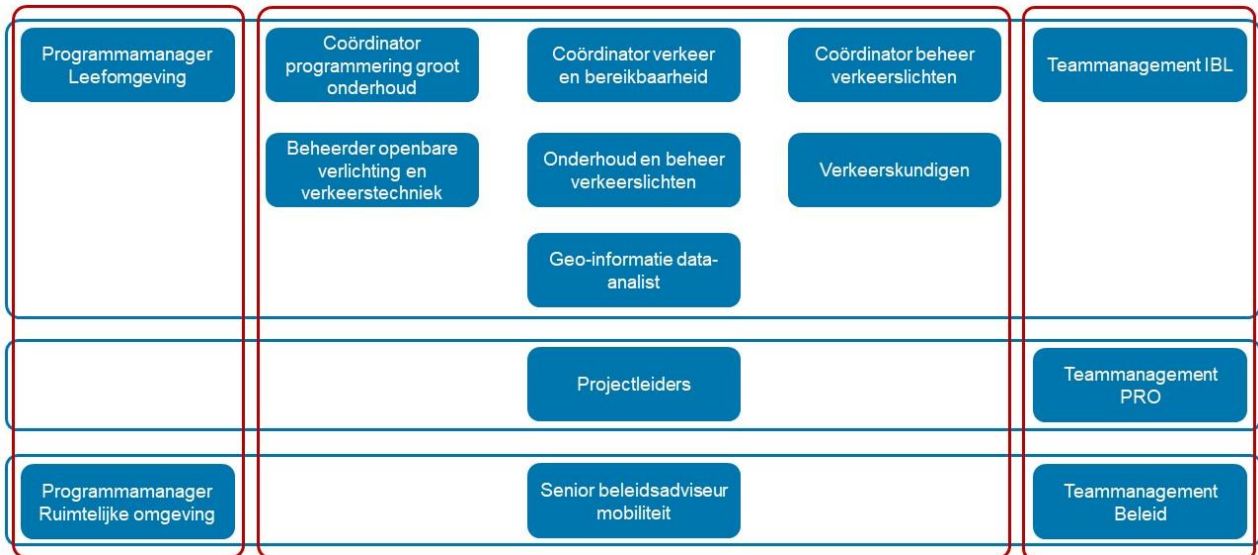
2.1.1 Speelveld

Allereerst zullen we het speelveld van verkeer/verkeersveiligheid in beeld brengen. Het betreft een breed scala aan medewerkers elk op hun eigen werkteerrein.

- Met verkeer/verkeersveiligheid zijn 2 programmamanagers belast te weten een programmamanager Ruimtelijke ontwikkeling en een programmamanager Leefomgeving, verkeer, parkeren en bereikbaarheid.
- Functioneel worden de mensen van verkeer(sveiligheid) rondom beleid aangestuurd door de teammanagers Beleid en voor de uitvoering door de teammanagers van IBL (Inrichting en Beheer Leefomgeving) en het team PRO (Projecten Realisatie en Ontwikkeling).
- De coördinator programmering Groot Onderhoud richt zich op de integraliteit van werken en zorgt ervoor dat bijvoorbeeld een wegopbreking integraal wordt aangepakt en dat de plannen die de verschillende teams hebben bij elkaar komen. Een weg hoeft dan maar één keer in plaats van voor iedere vernieuwing of vervanging opnieuw opengebrouwen te worden. De integrale aanpak geldt bijvoorbeeld voor riolering, verkeersveiligheid, bestrating, verkeerslichten, openbare verlichting, bekabeling etc.).
- De coördinator verkeer en bereikbaarheid houdt zich bezig met verkeerstechniek, technisch beheer, verkeerslichten en storingen. Ook kijkt de coördinator naar de verkeersstromen.
- De functie onderhoud en beheer verkeerslichten richt zich op het technische en onderhoudsdeel Deze functie is nauw verbonden met de verkeerskundige functie, die zich meer richt op het beleidsmatige deel.
- De beheerder openbare verlichting en verkeerstechniek richt zich op beleid, onderhoud en vernieuwing van de openbare verlichting en heeft m.b.t. verkeerstechniek een meer uitvoerende functie en toetsende rol bij nieuwe plannen en onderhoud.
- De senior beleidsadviseur mobiliteit (betreft zowel leefbaarheid als verkeersveiligheid) houdt zich bezig met het fietsbeleid, hoofdwegenstructuur inhoudelijk en procesmatig. Deze medewerker houdt zich niet expliciet bezig met verkeersveiligheidsbeleid en zit bij het team Beleid.
- Er zijn meerdere verkeerskundigen (5 medewerkers waarvan 2 ingehuurd). Niet alle verkeerskundigen doen hetzelfde werk: één toetst bouwprojecten of als aan de parkeereis is voldaan, stelt verkeersbesluiten op. En ander doet met name Projecten en/of houdt zich bezig met meldingen van burgers. Ook is er een verkeerskundige die zich voornamelijk bezighoudt met verkeerseducatie (op scholen). Veelal worden verkeerskundigen ook ingezet bij projecten om de verkeersveiligheid binnen de projecten te bewaken/verbeteren. Ze geven adviezen over verkeersveiligheid zodat een weloverwogen keuze gemaakt kan worden.
- Een aantal van de genoemde functionarissen nemen deel in het zogenoemde Beheersgroeptoverleg. Dit zijn de beheerders, coördinator verkeer en bereikbaarheid en beheerder verlichting en verkeerstechniek. In dit overleg worden ontwerpen van ruimtelijke en verkeerstechnische aspecten besproken.

- Voor het beheer GEO-informatie is een data-analist aangesteld. Deze wordt ingezet als dit nodig is op het gebied van verkeersveiligheid. De data-analist zorgt ervoor dat de data van verkeer, 'groen' en water bij elkaar worden gebracht. Ook de data die buiten de gemeente worden verzameld worden hierbij gebruikt. Hierbij valt te denken aan data van de RDW (Rijks Dienst voor Wegverkeer), waarbij het aantal bewegingen in de stad in kaart wordt gebracht en snelheden van vervoersmiddelen. Ook data van weersverwachtingen kunnen worden ingebracht; deze kunnen een rol spelen bij het aantal verkeersongelukken.

Schematisch ziet dit speelveld er als volgt uit:



2.1.2 Algeheel beeld

De mensen die geïnterviewd zijn, zijn bevlogen en betrokken en zijn 'open' in hun informatie richting de onderzoekers. Dit maakt het voor de onderzoekers mogelijk om een (beter) beeld te krijgen van wat goed werkt en waar verbeteringen nodig zijn.

De respondenten zijn ook trots op hun werk en hun collega's. Voorbeelden hiervan zijn bijvoorbeeld de manier waarop verkeersinstallaties in Deventer werken in vergelijking met de rest van Nederland, de aanleg van fietspaden in de stad (nieuwe fietsstructuur), het voetgangersgebied waar niemand in het centrum ontheffing krijgt en specifieke verkeerskundige aanpassingen.

2.2 Beleid

Het verkeers- en vervoersbeleid van de gemeente Deventer is vastgelegd in diverse documenten.

Het "Beleidsplan Verkeersveiligheid 2011-2021 Deventer veilig op weg " uit 2011 is nog steeds van toepassing. Hiervan is (nog) geen actualisatie gemaakt. De respondenten geven aan dat er in dit plan veel oude gegevens staan. In dit plan staan veel (verouderde) projecten, die volgens een aantal respondenten van minder belang zijn; zeker na 10 jaar. Door de respondenten wordt aangegeven dat verkeersveiligheid zit opgesloten in de omgevingsvisie. Dit is het integraal beleidsplan. Wel wordt het beleidsplan verkeersveiligheid regelmatig gebruikt voor praktische punten en uitgangspunten; bijvoorbeeld te hanteren uitgangspunten bij verzoeken voor snelheidsbeperkende maatregelen zoals verkeersdrempels. Zo worden er regelmatig door inwoners verzoeken aan de gemeente gedaan om snelheidsbeperkende maatregelen toe te passen in een bepaalde wijk. Om dit verzoek in te willigen of af te wijzen heb je criteria nodig.

Deze zijn in het beleidsplan verkeersveiligheid opgenomen. De uitgangspunten passen volgens de respondenten niet de omgevingsvisie, omdat dit te gedetailleerd beleid is. Zij geven aan dat je de uitgangspunten wel moet hebben vastgelegd om te voorkomen dat er willekeurig wordt gehandeld.

In 2007 is beleid gemaakt met betrekking tot de herijking van de hoofdwegenstructuur van de gemeente Deventer. Deze hoofdwegenstructuur is nog steeds van toepassing. Enkele respondenten geven aan dat de hoofdwegenstructuur in 2011 opnieuw tegen het licht gehouden is vanuit het 'bereikbaarheidsconclaaf binnenstad'. Dit jaar (2023) start een volgende herijking van de hoofdwegenstructuur die in 2024 moet uitmonden in een actueel programma hoofdwegenstructuur.

Beleid gericht op gedragsbeïnvloeding

Volgens sommige respondenten helpen de landelijke campagnes van SIRE niet om 'wegpiraten' aan te pakken, omdat deze groep moeilijk beïnvloedbaar is. In plaats daarvan zouden kinderen en ouders moeten worden opgeleid, zo stellen zij; in de vorm van verkeerseducatie/ verkeerslessen en verkeerspraktijk. Hoewel er gemeentelijk en provinciaal geld (subsidie) beschikbaar is voor gedragsbeïnvloeding op scholen, is de effectiviteit hiervan lastig te meten. Als belangrijkste maatregel wordt door een aantal respondenten het verlagen van de snelheid gezien. Het beleid van de gemeente Deventer (aansluiten op landelijk beleid) is om van meer wegen 30 kilometer wegen te maken en minder verkeersdrempels aan te leggen. Een probleem hierbij is wel dat het moeilijker te handhaven is. In het buitengebied gebeuren minder ongelukken ondanks dat er harder wordt gereden dan de toegestane 60 kilometer per uur. De verkeersintensiteit is hier echter een stuk lager dan in de stad.

Subjectieve verkeersveiligheid en objectieve verkeersveiligheid zijn twee verschillende benaderingen om de verkeersveiligheid te meten. Objectieve verkeersveiligheid verwijst naar gegevens zoals ongevallen cijfers, verkeersdoden en gewonden. Deze gegevens stelt de verkeerskundigen in staat om gerichte maatregelen te nemen om de verkeersveiligheid te verbeteren. Subjectieve verkeersveiligheid verwijst naar de perceptie van mensen over verkeersveiligheid. Het is een meer persoonlijke en subjectieve benadering van verkeersveiligheid en kan worden beïnvloed door factoren zoals persoonlijke ervaringen, gevoelens van onveiligheid etc. Omdat subjectieve verkeersveiligheid afhankelijk is van individuele percepties, kan dit soms afwijken van objectieve gegevens. Als mensen in een wijk zich bijvoorbeeld onveilig voelen, kan dit leiden tot ontevredenheid en onzekerheid onder de burgers. In het algemeen is het belangrijk om beide benaderingen te gebruiken bij het beoordelen van de verkeersveiligheid. Dit kan een beter inzicht geven in verkeersveiligheid en een meer holistische en effectieve aanpak bij het nemen van beslissingen hierover.

Beleidsvaluatie

Door enkele respondenten wordt aangegeven dat er beleidsvaluatie wordt toegepast. De onderzoekers hebben echter niet uit documenten kunnen opmaken dat dit echt gebeurt. Wel worden regelmatig casussen besproken om de verkeersveiligheid te verbeteren. Wanneer er bijvoorbeeld een rotonde is aangelegd om het aantal verkeersongelukken te verminderen, wordt er ook gekeken of deze vermindering is opgetreden. Ook worden casussen besproken met als doel om het aantal verkeersongelukken te verminderen of om het aantal verkeersongelukken te voorkomen. Een voorbeeld hiervan is het aantal paaltjes dat op fietspaden, in de wijk de Vijfhoek, staat te verwijderen. De paaltjes zijn aangebracht om gevaarlijke situaties, overlast, sluipverkeer en schade te voorkomen. Echter de fietspaaltjes zijn (nog steeds) de oorzaak van vele

honderden ongelukken per jaar onder fietsers. Ondanks dat er vele overbodige paaltjes zijn weggehaald in de afgelopen jaren, zorgen ze nog steeds voor meer ongelukken dan dat ze nut hebben op de fietspaden, vinden Veilig Verkeer Nederland (VVN) en de Fietsersbond.

Ook wordt door de respondenten aangegeven dat er wel geëvalueerd wordt maar dat er te weinig gemonitord wordt. Dit heeft voor een deel ook te maken met de beschikbare capaciteit. Zo zijn er twee vacatures van verkeerskundigen die niet ingevuld kunnen worden, omdat er te weinig verkeerskundigen worden opgeleid. Ook wordt er een coördinator programmering Groot Onderhoud geworven. (Stand april 2023: 1 vacature is inmiddels ingevuld)

Ontbreken beleid

Er is nog geen beleid op gemaakt is het weren van vervuilende auto's in de binnenstad. Wanneer men dit wil realiseren, dan moet dit in de APV (Algemeen Plaatselijke Verordening) van de gemeente Deventer geregeld worden. De beheerders van de parkeergarages zijn hier geen voorstander van, aangezien dit wellicht tot omzetting kan leiden.

Een soortgelijke situatie geldt wanneer men bijvoorbeeld scooters in de stad wil weren op de fietspaden. Op sommige fietssnelwegen worden scooters wel toegestaan. Ook wordt in sommige gemeenten ontheffing verleend om als speed pedelec-rijder op fietspaden te mogen rijden. In Deventer is dit (nog) niet het geval. Als je als speed pedelec-rijder door verschillende gemeenten rijdt, kan dit tot verwarring leiden.

Er is een motie in de Tweede Kamer aangenomen waarin het voornemen is uitgesproken om in principe alle wegen binnen de bebouwde kom te voorzien van een maximale snelheid van 30 kilometer/uur. Alleen bij uitzondering is een hogere snelheid mogelijk. Dit betekent dat er een visie ontwikkeld moet worden op de toekomst van het Deventer-wegennetwerk en er een masterplan ontwikkeld moet worden met betrekking tot de plaats en inrichting van 30- en 50 km-zones.

Door de respondenten is ook aangegeven dat er in toekomst misschien wegen moeten bijkomen, maar ook functies gereduceerd moeten worden. Dit betekent dat ook hiervoor een plan gemaakt moet worden. Een genoemd voorbeeld voor wegen die in functie gereduceerd moeten worden, is één van de ontsluitingswegen in de wijk Colmschate. Deze weg kan in functie gereduceerd worden tot een fietspad.

Risicogestuurd beleid

Het ontbreekt volgens de onderzoekers nog aan risicogestuurd beleid. Er worden wel risicogroepen, risicolocaties en risicogedragingen genoemd, maar deze worden niet vastgelegd in beleid. Zo wordt de landelijke aanpak van verkeersveiligheid gekenmerkt zich door een proactief beleid, gestuurd door bestaande risico's in het verkeer. De kern van risicogestuurd werken is het in kaart brengen van factoren die een sterke causale relatie vertonen met verkeersonveiligheid. Door het uitvoeren van een risicoanalyse wordt een inventarisatie van deze risico-indicatoren in Deventer gemaakt. Zo ontstaat er een beeld van de knelpunten. Bij risicogestuurd werken spelen Safety Performance Indicators (SPI's) een belangrijke rol. Zij vormen de indicatoren die de vastgestelde risico's beschrijven en die meetbaar maken. Met behulp van SPI's kunnen we doelen stellen en de voortgang van de aanpak van het betreffende risico monitoren. Vervolgens kunnen we de risico's monitoren en vaststellen of de gestelde doelen wel of niet zijn gehaald.

In deze analyse is hoofdzakelijk gebruikgemaakt van ongevalsdata geregistreerd door de politie. Bij niet alle ongevallen wordt de politie ingeschakeld. Registratie in ambulance of ziekenhuis

wordt veelal niet gebruikt. De respondenten geven aan dat de hulpverleningsdiensten ook slecht registeren. Ook wordt informatie gehaald door burgers die iets melden. Door gebruik te gaan maken van meerdere databronnen en deze aan elkaar te koppelen verbeteren de analysemogelijkheden.

Het adviesbureau Haskoning/DHV heeft een tool ontwikkeld (SPV-viewer) om risico's in beeld te brengen ten aanzien van verkeersveiligheid. Hierin moeten echter veel gegevens worden ingebracht; dan pas geeft het resultaat. Die tijd (capaciteit) is er, volgens de respondenten, bijna niet. Hierdoor hebben veel gemeenten aangegeven deze tool niet te willen aanschaffen. Het is ook vaak een bevestiging van wat men al weet.

Streetsmart van Cyclomedia is een andere tool. Deze tool gebruikt veel databronnen en opendata van het CBS en kan voor Deventer specifiek gemaakt worden. Ook kan men hier een weging invoeren van wat belangrijk wordt gevonden. Digital Twin zou men hierbij kunnen combineren.

Monitoring beleid

Op de veiligheidsbrief die tot 2013 werd uitgegeven, wordt door de respondenten verschillend gereageerd. Enkele respondenten willen deze nieuw leven in blazen. Het kostte in het verleden te veel tijd om deze te maken, maar gegevens zijn nu gemakkelijker te verkrijgen. Het belang wordt met name gezien in het feit dat het overzicht geeft, welke trends er zijn, welke doelgroep de meeste ongevallen veroorzaakt en waar men zich de komende tijd op moet gaan richten. Een andere groep is minder enthousiast over de verkeersbrief. Het maken ervan vraagt veel inspanningen en de werkdruk is (al) groot. Men vraagt zich af of deze tijd niet beter besteed kan worden, omdat we geen onnodige risico's lopen.

Ook de meningen lopen uiteen over het bijpraten van de raad over verkeersveiligheid. Een deel van de respondenten vindt dit belangrijk en ook een meerwaarde hebben opdat de raad goed geïnformeerd wordt en dit kan ook raadvragen voorkomen. Ook het meenemen van de raad wordt als belangrijk gezien. Zo zijn er in het verleden raadvragen gesteld over verkeersonveilige situaties terwijl dit niets te maken had met de fysieke omstandigheden, maar meer over het gedrag van degene die een ongeluk veroorzaakt had. "Als je al bellend op een fiets of brommer een ongeluk veroorzaakt hoeft de weg niet onveilig te zijn", aldus een van de respondenten. Veel heeft te maken met gevoel of beleving of iets veilig is. Ook geven andere respondenten aan dat de raad geen behoefte heeft aan een gesprek over verkeersveiligheid, en het voorbereiden van een raadstafel veel tijd vraagt.

Ten tijde van het uitvoeren van dit onderzoek en het eerste schrijven van deze nota is er een nieuwe verkeersveiligheidsbrief gepubliceerd. De cijfers hiervan zijn deels verwerkt in dit onderzoek.

Experimenten

Ook wordt er in Deventer geëxperimenteerd met verkeersmaatregelen. Zo wordt op sommige punten in de stad:

- Een overdaad aan verkeersborden weggehaald;
- Tegelijkertijd groen gegeven voor fietsers vanuit verschillende kruispuntrichtingen;
- Een weg met twee richtingen omgevormd naar eenrichtingsweg (bijvoorbeeld de Rielerweg).

Over het algemeen geven de respondenten aan dat de bewoners blij zijn met genoemde verkeersmaatregelen. Ook hebben ze nog niet geleid tot meer ongelukken, omdat mensen nu

beter uitkijken. Bij de Rielierweg zijn de ondernemers er niet blij mee omdat dit tot inkomstenderving kan leiden doordat inwoners de ondernemingen moeilijker kunnen bereiken.

Ontwikkelingen die gevolg hebben op het beleid

- ISA (Intelligent Speed Adaptation) is een systeem dat de snelheid van het voertuig vergelijkt met de snelheidslimiet of de gewenste snelheid. Het informeert of waarschuwt de bestuurder of grijpt zelf in als de bestuurder te hard rijdt. ISA is een systeem dat in 2024 in alle nieuwe auto's moet gaan zitten. Dit kan verkeerskundig impact hebben en wellicht ook problemen oplossen.
- Autonomoos rijden: Dit zijn technologische toepassingen die grote invloed hebben op de inrichting van wegen, maar ook op de verkeerslichten, bebording etc.
- Doorstroming hulpverleningsvoertuigen: Een ambulance (met liggend vervoer) heeft hoge prioriteit voor de doorstroming. Zij moeten 'glooiend' door het verkeer geloodst kunnen worden. Bij het aanrijden van een drukke kruising, dient de kruising zoveel mogelijk leeg te zijn van verkeer. Middels intelligente verkeerslichten, die in de cloud worden geregeld door een ITS-applicatie krijgen de weggebruikers informatie van het verkeerslicht en kan er prioriteit worden verleend aan onder andere nood- en hulpdiensten die connected rondrijden. Nu gaat dat door het aanmelden binnen een straal van 300 meter van een kruising. In de toekomst kan men bijvoorbeeld de route van de ambulance aangeven en die route wordt dan zoveel mogelijk vrijgemaakt van verkeer.
- Talking Traffic is een innovatief verkeersbeheerconcept dat zich richt op het gebruik van moderne technologieën om verkeersstromen efficiënter te reguleren. Het concept is gebaseerd op de zogenaamde 'Talking Traffic keten', een systeem van onderling verbonden apparaten zoals sensoren en camera's die gegevens verzamelen over het verkeer en deze informatie gebruiken om verkeerssignalen en andere verkeerssystemen aan te sturen. Een belangrijk onderdeel van de Talking Traffic keten zijn de zogenaamde 'slimme' verkeerslichten. Deze verkeerslichten zijn uitgerust met communicatietechnologie waardoor ze kunnen communiceren met voertuigen. Hierdoor wordt het mogelijk om verkeersstromen beter te regelen en te anticiperen op verkeersdrukke. De verkeerslichten worden aangestuurd door centrale computersystemen die gebruik maken van real-time verkeersinformatie, waaronder gegevens over verkeersstromen, snelheden en voertuigposities. Hierdoor kunnen de verkeersstromen beter gereguleerd worden, waardoor de doorstroming van het verkeer verbetert, de wachttijden afnemen en de verkeersveiligheid wordt vergroot. Voor geautomatiseerde verkeersafhandeling geeft het systeem de hoogste prioriteit aan nood- en hulpdiensten. Beleid voor de regulering van logistieke en fiets-apps is nodig naast Talking Traffic, als onderdeel van het multimodale netwerkbeheer. 'Praten op afstand' is belangrijk voor verkeersbeheer en maakt ook deel uit van het bredere kader van het multimodale netwerkbeheer, waarbij de focus ligt op het integreren van verschillende technologieën om het verkeer veiliger, duurzamer en efficiënter te maken. Dit beleid is momenteel in ontwikkeling.

2.3 Uitvoering

De uitvoering van onderhoud kan complex zijn, omdat het vaak gekoppeld is aan andere projecten en er met verschillende spelers rekening moet worden gehouden. Aan de voorkant, tijdens de programmeerfase, is er ruimte om zaken te regelen, zoals het beschikbare budget en de betrokkenheid van collega's. Projecten moeten gezamenlijk (onder andere met milieu,

economie en leefomgeving) worden aangepakt en keuzes moeten integraal worden afgewogen om problemen tijdens de uitvoering te voorkomen. Om te voorkomen dat de projectleider vertraging oploopt, dienen er duidelijke kaders te worden gesteld waarbinnen het project moet voldoen. Dit is van cruciaal belang om ervoor te zorgen dat het project op tijd wordt afgerond en niet in de problemen komt tijdens de uitvoeringsfase.

Infrastructurele projecten moeten voldoen aan het programma van eisen van de openbare ruimte. Het programma van eisen wordt getoetst op hoofdlijnen aan het mobiliteits- c.q. het verkeersbeleid. Een projectleider betreft vaak in de ontwerpfase een verkeerskundige hierbij. De verkeerskundige adviseert de projectleider. Deze adviezen worden niet altijd opgevolgd, omdat er soms andere afwegingen worden gemaakt. Soms spelen politieke afwegingen een grote rol. Een voorbeeld hiervan is het kappen van bomen langs wegen. Dit komt de verkeersveiligheid vaak ten goede omdat er dan een beter zicht op de weg is en meer obstakelvrije zone, maar inwoners vinden het kappen van bomen vaak niet wenselijk. In de afweging van alle belangen en standpunten kan het bestuur besluiten de bomen dan toch te laten staan.

Onderhoud aan doorgaande wegen wordt met name in de avond/nacht gedaan om overlast te voorkomen en de veiligheid van de werknemers die het onderhoud uitvoeren, te waarborgen. Dit heeft overigens een negatief economisch effect omdat 's avonds/'s nachts werken veelal duurder is dan overdag.

Een herinrichting van een bepaald gebied is veelal een langdurig proces dat zorgvuldig en soms gefaseerd wordt uitgevoerd. Het moet ook passen binnen de beschikbare capaciteit en de andere werkzaamheden die gedaan moeten worden. Voor een buitenstaander is het veelal lastig uit te leggen waarom het bij projecten soms zo lang duurt voordat ze uitgevoerd worden.

Ontbreken voldoende budget

De provincie stelt de laatste jaren minder budget (subsidies) beschikbaar voor verkeersveiligheid. De gemeente krijgt volgens de respondenten echter optimaal subsidie. Bij de provincie ingediende aanvragen worden beoordeeld op gemeentelijke (naar rato) schaal en ingediende projecten. De afgelopen jaren is ingezet op projecten op het gebied van duurzaamheid en fietsen. De provincie Overijssel geeft subsidie voor één jaar en wil (vooralsnog) niet voor meerdere jaren subsidie geven.

De gemeente heeft voor verkeersveiligheid een beperkt budget. De lijst van zaken die aangepakt moeten worden is lang, maar de meest noodzakelijke zaken worden uitgevoerd. Tot nu toe ging dit goed, maar nu de nemen de onderhoudslasten toe en ook de energielasten zijn de laatste tijd enorm gestegen. Momenteel zijn er nog veel onderhoudscontracten die over meerdere jaren lopen, echter als deze zijn afgelopen kan dit leiden tot een forse stijging van de kosten. Voor kleinere verkeerskundige aanpassingen is weinig ruimte. Veel van de kleinere aanpassingen kunnen meegenomen worden in het Groot Onderhoud.

Veel regulier onderhoud is ondergebracht bij externe en verbonden partijen, zoals bijvoorbeeld het schoonmaken van verkeersborden. Maar met de huidige inflatie lopen de kosten sterk op en dreigen er "ernstige" tekorten.

Wel is de verkeerswensenlijst geïntroduceerd. Op deze lijst worden alle wensen genoteerd waar nu geen tijd of capaciteit voor is, maar wel relevant zijn om in beeld te houden. Bij grote weg opbrekingen (riool, weg, voetpad, etc.) kunnen dan ook zaken van de wensenlijst meegenomen worden. Ook wordt gekeken of met behulp van subsidies het toch haalbaar is om zaken op de wensenlijst gerealiseerd te krijgen.

Doelmatigheid

Doelmatig wil zeggen het realiseren van bepaalde prestaties met zo beperkt mogelijk inzet van middelen. De respondenten geven aan dat niet alles doelmatig gebeurt. In sommige projecten wordt er mogelijk niet altijd in het voortraject een verkeerskundige betrokken, wat in latere fases tot meer tijdsinspanning kan leiden bij het doorvoeren van aanpassingen. Daarentegen kan het in andere projecten voorkomen dat er weliswaar een verkeerskundige aan het begin betrokken wordt, maar de bijdrage van deze persoon beperkt blijft vanwege de geringe impact op het geheel, wat eveneens extra tijd kan kosten.

Een aantal respondenten geeft aan dat de betrokkenheid van de medewerkers ook hun valkuil is. Mensen besteden relatief veel tijd om problemen van collega's of inwoners op te lossen. Ze willen het graag goed doen. Ook wordt veel tijd gependend aan adviezen. Een paar respondenten geeft aan dat de adviezen goed in elkaar zitten, maar ook met een lagere advieskwaliteit veel tijd te winnen is (en daarmee geld).

Het structurele jaarbudget voor het Groot Onderhoud (MJOP) is voor 2023 €5,1 miljoen. Daarnaast is er nog een budget van €850.000 voor riolering. In totaal dus een kleine €6 miljoen. Voor de uitvoering verkeers- en vervoersbeleid (MIND) is voor 2023 een jaarbudget beschikbaar van ruim €300.000.

Vanuit de provincie wordt er ongeveer €0,3 miljoen beschikbaar gesteld aan subsidies voor verkeersveiligheid: te weten een plus op onderhoudsprojecten en t.b.v. verkeerseducatie. Aan laatstgenoemd thema wordt ca. €100.000 besteed. Toch zal in de toekomst het bedrag mogelijk volledig geclaimd worden door verkeerseducatie om de bewustwording en het gedrag van inwoners te beïnvloeden. Voor de verantwoording van de subsidies van de provincie hoeven alleen de bedragen en doel verantwoord te worden, niet de effectiviteit.

Met het relatief kleine budget voor verkeersveiligheid wordt wel optimaal gebruik gemaakt en voor een groot deel 'meegelift' op de budgetten van Groot Onderhoud. Daar waar een weg opengebrouwen wordt voor Groot Onderhoud, worden tegelijkertijd ook verkeerskundige aanpassingen gepleegd, waardoor de kosten voor het openbreken van de weg maar een keer gemaakt hoeft te worden.

Lichtmasten

Het energieverbruik van lichtmasten neemt ieder jaar af, echter de energiekosten nemen toe. De nieuwe lichtmasten worden allemaal voorzien van ledverlichting. De grootste 'energieverbruikers' zijn inmiddels vervangen. Het vervangen van verlichtingsarmaturen met spaarlampen door ledverlichting "kan kostentechnische niet uit". De kosten zijn nu hoger dan de vermindering van het gebruik. Het is ook desinvestering omdat de verlichtingsarmaturen nog niet volledig zijn afgeschreven.

Voor het inrichten van een nieuwe wijk wordt gekeken naar het soort verlichting dat nodig is (4 of 6 meter hoog) en naar de armaturen types. De keuze is bewust beperkt omdat bij te veel soorten armaturen beheersmatige problemen ontstaan. Als een armatuur vervangen moet worden moet er van elk soort een aantal op voorraad staan. Hoe meer soorten, hoe meer voorraad. Wijken worden daardoor veelal met dezelfde soort armaturen ingericht.

Gebruik van data

De gemeente verzamelt data, maar veel data worden verzameld door andere partijen. Zo wordt bijvoorbeeld door de RDW het aantal bewegingen in de stad in kaart gebracht, snelheden bekeken, etc. Ook data van weersverwachtingen spelen voor met name het aantal ongelukken een rol. Op deze manier kan er anders tegen een vraagstuk worden aangekeken. Door deze

data bij elkaar te brengen krijgt men informatie die soms tot andere keuzes en beslissingen leiden. Als alle data bij elkaar zijn gebracht en iedereen een gelijke informatiepositie heeft kunnen ook scenario's worden doorberekend en situaties worden gesimuleerd. Zo kunnen de juiste maatregelen op de juiste plaats worden getroffen. Op deze manier kunnen ook preventieve maatregelen op een betere wijze worden getroffen. De inhoud en techniek weten elkaar inmiddels te vinden, maar toch is er nog wel werk aan de winkel. De techniek vraagt veel en moet ook niet bij één persoon belegd worden. Dit maakt het kwetsbaar. Om optimaal gebruik te maken van data, is het van belang dat experts zich bewust zijn van elkaars toegang tot specifieke informatie, zodat deze in de hele keten benut kan worden en het bewustzijn omtrent de waarde van data vergroot wordt. De kracht is dat data (project Digital Twin) nu gesimuleerd en gevisualiseerd kunnen worden. Ook het locatiegericht maken van de data heeft veelal zijn meerwaarde.

Met het project Digital Twin heeft de gemeente Deventer een primeur in Nederland als het gaat om 3D mesh. De 3D mesh is een fotorealistische weergave van de bebouwde omgeving op schaal in 3D. Zo is de hele stad in kaart gebracht op basis van zeer realistische luchtfoto's. De 3D mesh wordt pas zinvol als er data aan worden toegevoegd. Dit levert inzichten op die voorheen niet beschikbaar waren.

Doeltreffendheid

Doeltreffendheid is de mate waarin het doel in feite bereikt wordt. Dit is onafhankelijk van de geleverde inspanningen.

Het aantal verkeersongevallen in de gemeente Deventer bedroeg in 2020 447 per 100.000 inwoners en landelijk was dit 595. In 2021 lag dit in de gemeente Deventer op 417 ongevallen per 100.000 inwoners en landelijk was dit 654. In 2021 was hiervan 90,6% materiele schade en 9,2% een opname in het ziekenhuis en 0,2% dodelijke afloop. Deventer scoort de laatste 2 jaren dus onder het landelijk gemiddelde (waarstaatjegemeente.nl, 2021). Dat het aantal de laatste jaren is afgenomen, is voor een groot deel te verklaren door de coronacrisis waardoor mensen meer thuis werkten en minder reisden. Ondanks dat scoort de gemeente Deventer onder het landelijk gemiddelde. Als er wordt gekeken naar de leeftijdsklasse waarin de meeste ongevallen gebeuren dan springen jongeren (15 - 21 jaar) er in negatieve zin uit. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat deze groep beginnend bestuurder is met zowel bromfiets- als autorijbewijs.

Ook constateren de verkeerskundigen een stijging van het aantal ongevallen door ouderen. Dit komt omdat het drukker op straat wordt (aantal inwoners in de gemeente Deventer stijgt nog steeds) en als gevolg van het gebruik van elektrische fietsen door deze groep. Daarnaast speelt het gedrag van mensen die veel ongelukken veroorzaken een rol. Voorbeelden hiervan zijn: fietsend telefoneren, niet wachten voor een verkeerslicht, veel te hard rijden etc.. Gedrag is een lastige factor om grip op te krijgen. Dit kan niet of nauwelijks met infrastructurele maatregelen opgelost worden. Het gevoel is dat er meer op gedragsbeïnvloeding moet worden ingezet, maar dit heeft ook beperkingen. Je kan veel geld investeren in gedragsbeïnvloedingscampagnes (bijvoorbeeld geen mobiel op de fiets) maar het is maar de vraag of hiermee de beoogde doelgroep wordt bereikt. Ook handhaven door de politie is geen optie, omdat de politie hiervoor geen geld en tijd heeft. Toch probeert de gemeente Deventer wel door voorlichting op scholen en ook voor ouderen het gedrag te beïnvloeden. Het effect hiervan laat zich alleen moeilijk meten. We kunnen als onderzoekers dan ook niet vaststellen of het beleid doeltreffend is geweest. We constateren wel dat het aantal verkeersongevallen de afgelopen jaren is afgenomen maar of dit een causaal verband is met het verkeersbeleid is niet te zeggen, omdat dit niet gemeten wordt.

Om de doeltreffendheid te vergroten kan men ook het aantal verkeerregels en/of het aantal verkeersborden of zelfs verkeerslichten verminderen/uitzetten. Dit omdat mensen dan alerter worden en hierdoor voorzichtiger worden. Er wordt hiermee wel geëxperimenteerd, maar de respondenten zijn terughoudend als het om bijvoorbeeld grote kruisingen gaat.

Voor het ontwerp van verkeersvoorzieningen wordt het handboek ASVV (Aanbevelingen voor Verkeersvoorzieningen binnen de bebouwde kom) gebruikt. Hierin staat veel rondom het ontwikkelen van parkeerbeleid, aanleg van een fietspad of een busbaan, minimale maten voor een voetpad, openbare verlichting, bewegwijzering en wet- en regelgeving van mobiliteitsbeleid. Voor parkeergarages gelden NEN-normen. Deze maten worden getoetst op basis van de tekening; niet in werkelijkheid. Voorheen waren er meer dan tien toezichthouders die toetsen. Nu zijn dit er nog maar één of twee. Als men denkt dat het niet goed gaat wordt er ter plekke gemeten.

2.4 Aansturing/ overleggen

Er is een groot aantal overleggen rondom verkeer/ verkeersveiligheid. Naast de vele bilaterale overleggen zijn er ook een groot aantal structurele grote(re) overleggen. De belangrijkste worden hieronder weergegeven. Deze lijst is zeker niet uitputtend.

- Er is een vaste gesprekscyclus tussen programmamanagers en teammanagers. Hierin worden actuele thema's besproken die het team raken;
- Er is wekelijks overleg tussen de verkeerskundige en de programmamanager. Ook is er regelmatig een afstemmingsoverleg tussen de verkeerskundige en de wijkbeheerders/wijkmanager. Hier wordt de casuïstiek besproken om te komen tot een gelijklopende aanpak. Dit om te voorkomen dat burgers of andere partijen gaan 'shoppen' om bijvoorbeeld ergens een verkeersdrempel geplaatst te krijgen;
- Wekelijks is een overleg tussen allen die met verkeer te maken hebben inclusief de programmamanager. Hier zitten ook medewerkers van bijvoorbeeld parkeren bij. Ieder deelt waar hij/zij mee bezig is;
- Wekelijks hebben de verkeerskundigen gezamenlijk een overleg. Hier worden casussen, projecten waar ze op dat moment mee bezig zijn, meldingen van burgers, etc. besproken;
- Beheergroepoverleg: aan dit overleg nemen beheerders, coördinator verkeer en bereikbaarheid en beheerder verlichting en verkeerstechniek deel. In dit overleg worden ontwerpen met ruimtelijke en verkeerstechnische aspecten besproken.

Overleggen met externen

Er zijn verschillende overleggen met externen. Hieronder wordt een aantal genoemd. Ook deze lijst is niet limitatief.

- Een keer in de drie weken is er een overleg tussen de politie en de verkeerskundigen. Hier worden onveilige situaties in de gemeente Deventer besproken. Daarnaast moet met de politie over een verkeersbesluit wettelijk altijd overlegd worden. De politie geeft een advies maar dit is niet bepalend;

- Er is regelmatig contact met de provincie. Zowel over subsidie, VRI's¹, projecten etc. Dit gaat om een groot aantal onderwerpen;
- RKCO: dit is het regionaal overleg voor wegafsluiting. Hierin zitten naast mensen uit Deventer ook mensen van Rijkswaterstaat, provincie (Overijssel en Gelderland) en de buurgemeenten van Deventer. Hier worden afspraken gemaakt over wegafsluitingen, calamiteiten of bij evenementen, waar het verkeer het beste langs geleid kan worden en waar niet. Ook wordt regelmatig geëvalueerd of dit de juiste besluiten zijn geweest. In het systeem Melvin worden alle werkzaamheden ingezet waar de provincie en ook de gemeente(n) mee bezig zijn. Dit is een puzzel omdat dit ook moet passen in de werkzaamheden die vanuit de MJOP gedaan worden. Zo moet worden voorkomen dat omleidingen niet door elkaar heen gaan lopen. Ook staan in dit systeem evenementen. Als er een wijziging in het systeem wordt ingevoerd geeft het systeem aan of het wel of niet kan. Veel gemeenten maken gebruik van het systeem Melvin.

2.5 Overige bevindingen

Aandachtspunt van één van de respondenten is dat er meer aan de voorkant van projecten wordt nagedacht en er meer integraliteit moet komen (gezamenlijk met verschillende disciplines). Met andere woorden niet alleen lijstjes opstellen van wat je zou willen. Dit betekent ook dat er gezamenlijk prioriteiten gesteld moeten worden van wat er moet gebeuren en wanneer. Hierin speelt het digitaal ontsluiten ook een belangrijke rol.

Er zijn vele kaarten in de gemeente Deventer beschikbaar maar deze zijn nog niet allemaal digitaal ontsloten. De kaarten moeten digitaal aangeleverd worden en op een goede manier worden opgeslagen zodat ze ook bruikbaar zijn voor anderen. Ieder heeft zijn verantwoordelijkheid van het eigen deel, maar niemand is verantwoordelijk voor het geheel.

¹ VRI staat voor VerkeersRegelInstallatie. Dit is een term die wordt gebruikt voor de verkeerslichten die worden gebruikt om het verkeer te regelen op kruispunten en andere plekken waar verkeersstromen samenkomen en geregeld moeten worden. VRI's zijn uitgerust met geavanceerde elektronische systemen die sensoren, camera's en andere apparatuur gebruiken om het verkeer te detecteren en te beheren. VRI's zijn een belangrijk onderdeel van het verkeersmanagement en dragen bij aan de veiligheid, doorstroming en efficiëntie van het verkeer op drukke wegen en kruispunten.

3. Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen zijn hieronder de belangrijkste conclusies en aanbevelingen weergegeven.

3.1 Conclusies

Het beleid dat staat in 'Deventer veilig op weg en 'Hoofdwegenstructuur' is (sterk) verouderd. Toch zijn bepaalde uitgangspunten die in Deventer veilig op weg staan nog steeds van toepassing. Deze uitgangspunten zijn er om willekeur ten aanzien van burgers te voorkomen. Toch mist het beleid bepaalde uitgangspunten, want hoe worden prioriteiten gewogen? Wanneer kiest men bijvoorbeeld voor goede doorstroming of wanneer kiest men voor veiligheid? Daarnaast ontbreekt het aan beleid/visie:

- Masterplan voor de inrichting van 30 en 50 km-zones (waar mag er 30 en waar 50 kilometer per uur gereden worden);
- Visie op autonoom rijden van voertuigen. Dit heeft een grote impact op de inrichting van de wegen, verkeerslichten etc.;
- Visie op het omgaan met het systeem ISA (Intelligent Speed Adaptation) wanneer dit is ingevoerd. Dit kan verkeerskundig veel impact hebben op het verkeer en wellicht kan dit ook problemen oplossen;
- Tenslotte zal er beleid verder ontwikkeld moeten worden over de logistieke- en fiets apps enz. De eerste aanzet is eerder gemaakt in het multimodaal netwerkkader.

Het effect van beleid van gedragsbeïnvloeding meten we niet. Als we het effect niet meten of niet te meten is, hoeveel tijd, geld en energie wil men dan besteden om de verkeersveiligheid te verbeteren? In het huidige beleid wordt hier niets over gezegd.

Het ontbreekt nog aan de goede monitoring en dashboards (risicobenadering) terwijl de data en analysemogelijkheden in vergelijking met een aantal jaren geleden sterk verbeterd zijn. Ook het gebruik van simulaties en het gebruik van scenario's wordt beperkt of niet toegepast om knelpunten sneller en beter in beeld te krijgen. Het simuleren van situaties én het gebruik van scenario's (preventief) kan helpen om de verkeersveiligheid te verbeteren. Nu wordt, wanneer er bijvoorbeeld veel verkeersongevallen op een bepaalde kruising plaatsvinden, pas achteraf de kruising aangepakt om de verkeersveiligheid te verbeteren (reactief).

Er wordt nu bijvoorbeeld nog niet gewerkt met Digital Twin. Dit zou (in de toekomst) voordelen kunnen opleveren. Men kan bijvoorbeeld door de gevelindeling van een gebouw zien waar het best een lichtmast geplaatst kan worden. Dit doet men dan op plaatsen waar veel schaduw of waar het donker is. Ook voor het plaatsen van bijvoorbeeld verkeersdrempels is dit een handige tool. Zoals het bovenstaande laat zien, zijn digitale hulpmiddelen zoals Digital Twin, waardevol bij het monitoren van het beleid en de uitvoering ervan. Door gebruik te maken van digitale hulpmiddelen kunnen realistische en gedetailleerde analyses worden uitgevoerd, wat kan leiden tot effectievere beleidsmaatregelen.

Monitoring door middel van een veiligheidsbrief is begin 2023 weer in gang gezet na een lange onderbreking van vele jaren. De gegevens betreffen nu inzicht in ongevallen, betrokkenen, leeftijdscategorie en ongeval locaties in de gemeente Deventer. Deze veiligheidsbrief betreft (nog) geen 'Safety Performance Indicators' (SPI's) of andere indicatoren.

De raad wordt op dit moment beperkt meegenomen in de risico's, beleidsontwikkelingen en de benodigde aanpassingen omtrent verkeersveiligheid. Het is van belang om de raad goed te informeren en in staat te stellen weloverwogen beslissingen te nemen bij voorliggende kaderstelling en controle met betrekking tot verkeersveiligheidsvraagstukken.

In de toekomst zal er onder andere mogelijk meer budget (van de provincie) gebruikt worden voor beleid gericht op gedragsbeïnvloeding, waardoor er minder middelen over blijven voor de andere (reguliere) projecten. Ook de kosten van onderhoud, energielasten, etc. nemen de komende jaren flink toe. De druk op de budgetten zal in de komende jaren steeds groter worden. Er zullen keuzes gemaakt moeten worden of projecten worden geprioriteerd. Wellicht zal er extra budget voor verkeerskundige projecten moeten aangevraagd bij de voorjaarsnota.

Er moet meer aan de voorkant van projecten worden nagedacht en moet meer integraliteit komen (met verschillende disciplines) over wat er zou moeten gebeuren. Nu zijn de Groot Onderhoud projecten veelal leidend en de verkeerskundige projecten sluiten hier zich hierbij aan (veelal door het ontbreken van geld). Gezamenlijk prioriteren van wat er moet gebeuren en wanneer dat zou wenselijk zijn. Ook zou er beter digitaal moet worden ontsloten. Eén of enkele personen zouden hiervoor verantwoordelijk moeten worden gemaakt omdat niemand verantwoordelijk is voor het geheel.

Het combineren van objectieve en subjectieve verkeersveiligheid gegevens kan tot beter inzicht leiden en kan helpen bij het identificeren van knelpunten die moeten worden aangepakt.

3.2 Aanbevelingen

1. Stel een nieuw (beleids)document op waarin de verkeerskundige uitgangspunten worden genoemd of plaats het in een bestaand beleidsdocument (bijv. in herijking Hoofdwegenstructuur (HWS)). Neem in dit beleidsdocument op waar nu visie of beleid ontbreekt op: laadvisie elektrische auto's, masterplan voor 30 en 50 kilometer-zones; visie op autonoom rijden, visie ISA (Intelligent Speed Adaptation) en moet er beleid over de regulering van logistieke en fiets-apps verder ontwikkeld worden. Voor de uitvoering kan verwezen worden naar het uitvoeringsplan.
2. Maak beleid gericht op gedragsbeïnvloeding meetbaar (in tijd, geld en effect): om beleid van gedragsbeïnvloeding effectief te maken en beter inzicht te krijgen in de verhouding tussen middelen en het beoogde effect van gedragsbeïnvloeding, wordt aanbevolen om meetbare indicatoren te gebruiken op het gebied van tijd, geld en effect. Hierdoor is men in staat de effectiviteit van het beleid van gedragsbeïnvloeding nauwkeurig te monitoren en waar nodig aan te passen.
3. Continueer het monitoren van beleid en ontwikkel dit door. Het is belangrijk om de vorm van de monitoring aan te passen aan de behoeften van de betrokken partijen. Een veiligheidsbrief kan bijvoorbeeld een geschikte vorm zijn om de voortgang en resultaten van het veiligheidsbeleid te communiceren aan belanghebbenden. Maak hierbij gebruik van 'Safety Performance Indicators' (SPI's): meetbare variabelen waarmee veiligheidsrisico's in het verkeerssysteem in kaart kunnen worden gebracht. Maak hierbij, als dit mogelijk is, ook beter gebruik van digitale hulpmiddelen zoals onder andere Digital Twin om beleid en uitvoering beter te kunnen onderbouwen (voor onder andere scenario's en simulaties).
4. Breng de raad op de hoogte van verkeersprojecten en bespreek dit tijdens een raadstafel, waarbij het van belang is de raadsleden actief te betrekken en grondig te informeren over de risico's, beleidsontwikkelingen en benodigde aanpassingen om deze te realiseren. Hiermee

blijft de raad goed geïnformeerd en in staat om weloverwogen beslissingen te nemen bij voorliggende kaderstelling en controle. Kies hiervoor een goede aansprekende visuele vorm om de communicatie effectiever te maken.

5. Maak een meerjarenplan met betrekking tot de besteding van middelen voor verkeersveiligheid. Neem hierin de toenemende kosten en de te ontstane tekorten mee en geef hierin aan hoe dit opgelost gaat worden. Geef hierbij aan welke keuzes gemaakt gaan worden en/of welke prioriteiten er gemaakt gaan worden ten aanzien van verkeerskundige projecten.
6. Zorg voor integrale afstemming van projecten. Maak iemand centraal verantwoordelijk voor de totale digitale ontsluiting. Bij het begin van projecten is meer integraal denken en samenwerking tussen disciplines nodig, in plaats van alleen het opstellen van wensenlijstjes. Dit vereist gezamenlijke prioriteitsbepaling en digitale ontsluiting, inclusief het digitaliseren en goed opslaan van beschikbare kaarten in Deventer. Hoewel iedereen verantwoordelijk is voor hun eigen deel, ontbreekt verantwoordelijkheid voor het geheel.
7. Het is wenselijk om naast objectieve verkeersveiligheid ook meer subjectieve verkeersveiligheid te onderzoeken en een omgevingsanalyse uit te voeren om knelpunten te identificeren die moeten worden opgelost. Dit is omdat het combineren van objectieve gegevens met subjectieve percepties kan leiden tot een beter inzicht in de verkeersveiligheid en kan helpen bij het bepalen van prioriteiten voor het oplossen van problemen.

Bijlage 1 – Geïnterviewden

- Lieke van Berkum, teammanager PRO
- John Beuving, teammanager PRO
- Bennie Biesterbos, senior projectmedewerker (IBL)
- Jacqueline van den Bosch, verkeerskundig medewerker (IBL)
- Harry Bottenberg, programmamanager RO (BLD)
- Remco Brandwacht, teammanager PRO
- René van Dijk, teammanager IBL
- Tom Draisma, senior-beleidsadviseur bereikbaarheid (BLD)
- Marcel Elferink, wethouder en bestuurlijk opdrachtgever
- Roel Haamberg, verkeerskundige (IBL)
- Matthijs van Hofwegen, verkeerskundige (IBL)
- Richard van Hout, programmamanager leefomgeving, bereikbaarheid
- Wim de Jong, directeur en ambtelijk opdrachtgever
- Leon van Nie, projectmedewerker verkeerstechniek (IBL)
- Gijs Schulkes, accountmanager GEO-informatie (IBL)
- Arend Sick, teammanager IBL
- Renate Sluiseman, adviseur leefomgeving (PRO)
- Freek Smit, verkeerskundige (IBL)
- Jan-Dirk Steenbruggen, senior verkeerskundige (IBL)
- Martin van der Tuin, medewerker verkeerstechniek (IBL)
- Paul Woudwijk, procesmanager leefomgeving (IBL)