

Tussentijdse evaluatie van het SPV2030 - Evaluatie van fasen 1 en 2

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

12 mei 2025 - Public

Contactpersoon

Persoonlijke gegevens

[Redacted]

Persoonlijke gegevens

[Redacted]

Arcadis Nederland B.V.

Postbus 4205
3006 AE Rotterdam
Nederland

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding	7
1.2 Doel, onderzoeksvragen en scope	7
1.2.1 Doel en onderzoeksvragen	7
1.2.2 Scope van de evaluatie	8
1.3 Verantwoording onderzoek	9
1.4 Leeswijzer	9
2 Beschrijving SPV	10
2.1 Opzet SPV	10
2.1.1 Kernelementen en thema's	10
2.1.2 Reconstructie beleidstheorie	10
2.1.3 Governance	11
2.1.4 Fasering	12
3 Effectiviteit implementatie van het SPV	14
3.1 Algemene implementatie	14
3.2 Meer structurele aandacht voor verkeersveiligheid	15
3.3 Meer verbondenheid en samenwerking tussen overheden en maatschappelijke organisaties	16
3.4 Risicogestuurd beleid door analyse van de grootste risico's	17
3.5 Bevorderen van integraal verkeersveiligheidsbeleid	18
3.6 Monitoren en bijsturen van de uitvoering in overleg	20
4 Inrichting van het SPV	21
4.1 Maatschappelijke toegevoegde waarde	21
4.2 Ingezette financiële middelen	22
4.3 Ondersteuning in risicogestuurd werken	23
4.4 Toekomstgerichtheid	24
5 Conclusies en aanbevelingen	25
5.1 Conclusies	25
5.2 Aanbevelingen	27

Bijlage A Analyse van uitgevoerde onderzoeken	30
Bijlage B Gebruikte literatuur	32
Colofon	33

Managementsamenvatting

Aanleiding

Op 5 december 2018 is het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030 (SPV) gepresenteerd als nieuwe verkeersveiligheidsvisie om de verkeersveiligheid in Nederland te verbeteren. Het SPV sluit aan op de Europese ambitie op het gebied van verkeersveiligheid: nul verkeersslachtoffers op Europese wegen in 2050. Deze ambitie is in Nederland door de SPV-partners opgenomen als ambitie voor verkeersveiligheid. De SPV-partners zijn: het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Vervoerregio Amsterdam (VRA), de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH), Openbaar Ministerie (OM) en Politie. Om dit ook in Nederland te bereiken, is er een nieuwe werkwijze geformuleerd in het SPV. Afgesproken is om aan het einde van de tweede fase waarin het plan zich nu bevindt, de Implementatiefase 'Ervaren, leren en evalueren (2020-2025)', een evaluatie te houden. Conform deze afspraak in het SPV is deze evaluatie uitgevoerd.

Doel en onderzoeksvragen

Het doel van de evaluatie is om te bepalen in hoeverre de werkwijze van het SPV effectief is geïmplementeerd bij Rijk, provincies, gemeenten, vervoerregio's, waterschappen en betrokken maatschappelijke partijen. De evaluatie gaat in op de verschillende onderdelen van het SPV, zoals de samenwerking tussen de partijen, de implementatie van het risicogestuurd werken, de maatschappelijk toegevoegde waarde, en de ingezette financiële middelen. Tot slot draagt de evaluatie verbetermogelijkheden aan voor de toekomst. Op basis van de resultaten van deze evaluatie worden met de partners van het SPV nieuwe bestuurlijke afspraken gemaakt.

In deze evaluatie worden drie centrale onderzoeksvragen beantwoord:

1. Hoe effectief is de nieuwe werkwijze van het SPV geïmplementeerd bij Rijk, provincies, gemeenten, vervoerregio's, waterschappen en betrokken maatschappelijke partijen?
2. In hoeverre is het SPV voldoende ingericht met betrekking tot een heldere visie op de maatschappelijke toegevoegde waarde¹, ingezette financiële middelen, ondersteuning in risicogestuurd werken, en toekomstgerichtheid² om effectief te kunnen zijn?
3. Welke verbetermogelijkheden zijn er voor de toekomst?

Verantwoording onderzoek

In de evaluatie heeft als eerste stap een literatuurstudie plaatsgevonden. In totaal zijn ongeveer 30 studies en rapporten geanalyseerd, op de mate waarin zij antwoorden geven op de onderzoeksvragen die centraal staan in deze evaluatie. Vervolgens is een brede interviewronde gehouden van in totaal 15 interviews met partijen op landelijk, regionaal en lokaal niveau. Aanvullend op de interviews zijn drie focusgroepen georganiseerd: Maatschappelijke organisaties, Regionaal en Lokaal. Vervolgens zijn de bevindingen van de evaluatie gedeeld in een Ontwikkelingsessie, waarin met betrokkenen vanuit het Rijk, vervoerregio's, en vertegenwoordigers van provincies en gemeenten is nagedacht over verbetermogelijkheden.

Conclusies

Hoe effectief is de nieuwe werkwijze van het SPV geïmplementeerd bij Rijk, provincies, gemeenten, vervoerregio's, waterschappen en betrokken maatschappelijke partijen?

Op basis van onderstaande deelconclusies concluderen wij dat de nieuwe werkwijze van het SPV vanuit een procesmatig perspectief (in hoeverre de implementatie op zichzelf is geslaagd) effectief is geïmplementeerd in fase 1 en 2 van het SPV, maar dat het vanuit een resultaatgericht perspectief (in hoeverre de doeleinden worden behaald) voorsnog ineffectief is.

- Deelconclusie 1: Het risicogestuurd beleid is vergaand geïmplementeerd (bij Rijk, regionale en lokale overheden, en andere organisaties) maar met een sterke focus op infrastructurele maatregelen (Engineering) en onvoldoende integratie met educatie (Education) en handhaving (Enforcement).

¹ Hiermee wordt bedoeld op de ambitie van het SPV.

² Toekomstgerichtheid gaat over de mate van inzicht in toekomstige interne veranderingen en externe ontwikkelingen (technologische en maatschappelijke ontwikkelingen) die het SPV en de werking daarvan kunnen raken.

- Deelconclusie 2: De governance op landelijk niveau functioneert goed en de samenwerking tussen Rijk en regio is in algemene zin verbeterd, alhoewel er in bepaalde regio's nog verdere verbetering mogelijk is.
- Deelconclusie 3: Er is veel variatie in de structurele aandacht die wordt besteed aan verkeersveiligheid, met name bij (kleine) gemeenten.
- Deelconclusie 4: Alhoewel er veel onderzoek en monitoring plaatsvindt, is het datamanagement en de bijsturing op basis van monitoring nog niet voldoende geborgd.

In hoeverre is het SPV voldoende ingericht met betrekking tot een heldere visie op de maatschappelijke toegevoegde waarde, ingezette financiële middelen, ondersteuning in risicogestuurd werken, en toekomstgerichtheid³ om effectief te kunnen zijn?

Op basis van onderstaande deelconclusies concluderen wij dat het SPV op onderdelen voldoende is ingericht om effectief te kunnen zijn (vanuit een resultaatgericht perspectief), maar dat er belangrijke verbeteringen moeten worden aangebracht om uiteindelijk nog effectiever te kunnen zijn.

- Deelconclusie 5: De nul-ambitie van het SPV biedt geen concreet en praktisch handelingsperspectief en het beleid leidt nog niet tot het keren van de bestaande trend naar meer verkeersslachtoffers.
- Deelconclusie 6: De financiële middelen die in het kader van het SPV worden ingezet hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de verhoging van de verkeersveiligheid, alhoewel ruimschoots meer financiële middelen nodig zijn om de nul-ambitie te behalen.
- Deelconclusie 7: Decentrale partijen hebben zorgen over de ondersteuning bij risicogestuurd werken in de derde fase van het SPV.
- Deelconclusie 8: De toekomstgerichtheid van het SPV vindt veelal plaats in het traject Trendbrekers, maar kan beter.

Aanbevelingen

Bij de beantwoording van de onderzoeksvraag “Welke verbetermogelijkheden zijn er voor de toekomst?” hebben wij vijf aanbevelingen geformuleerd voor de SPV-partners:

- Aanbeveling 1: Zorg voor een betere balans tussen de drie pijlers van verkeersveiligheid: infrastructuur (Engineering), educatie (Education) en handhaving (Enforcement).
- Aanbeveling 2: Formuleer duidelijke tussendoelen op basis van een aangescherpte beleidstheorie en monitor hierop.
- Aanbeveling 3: Maak inzichtelijk waar de meeste doelmatigheidswinst is te behalen en zet hierop in.
- Aanbeveling 4: Help (kleine) gemeenten bij het uitvoeren van het SPV, zodat zij effectiever kunnen bijdragen aan de verkeersveiligheidsdoelen.
- Aanbeveling 5: Zorg dat de ondersteuning en het datamanagement rondom het SPV goed georganiseerd zijn om vertraging te voorkomen.

³ Toekomstgerichtheid gaat over de mate van inzicht in toekomstige interne veranderingen en externe ontwikkelingen (technologische en maatschappelijke ontwikkelingen) die het SPV en de werking daarvan kunnen raken.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 5 december 2018 is het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030 (SPV) gepresenteerd als nieuwe verkeersveiligheidsvisie om de verkeersveiligheid in Nederland te verbeteren. Deze ambitie is in Nederland door de SPV-partners opgenomen als ambitie voor verkeersveiligheid. De SPV-partners zijn: het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV), het Interprovinciaal Overleg (IPO), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Vervoerregio Amsterdam (VRA), de Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH), Openbaar Ministerie (OM) en Politie. Om dit ook in Nederland te bereiken, is er een nieuwe werkwijze geformuleerd in het SPV. In de eerste fase van het SPV (de Implementatie – Introductieperiode 2018-2020) is op 14 februari 2019 het Startakkoord SPV opgesteld en ondertekend door de SPV-partners (Rijksoverheid e.a., 2019). In dit startakkoord zijn gezamenlijke afspraken vastgelegd om de collectieve inzet van het SPV te borgen. Op drie niveaus (landelijk, regionaal en lokaal) is vervolgens door decentrale overheden een governancestructuur opgezet en zijn risicoanalyses, uitvoeringsprogramma's en uitvoeringsagenda's opgesteld. Hierin zijn verkeersveiligheidsrisico's in kaart gebracht en bijhorende maatregelen geformuleerd om deze risico's te reduceren en daarmee verkeersslachtoffers te voorkomen.

Momenteel bevindt het SPV zich in de tweede fase: implementatie – ervaren, leren en evalueren (2020-2025). Overheden zijn inmiddels bijna vijf jaar onderweg met de risicogestuurde aanpak van verkeersveiligheid. In het SPV is afgesproken om aan het einde van de tweede fase waarin het plan zich nu bevindt, de Implementatiefase 'Ervaren, leren en evalueren (2020-2025), een evaluatie te houden. Conform deze afspraak in het SPV is de evaluatie uitgevoerd.

1.2 Doel, onderzoeksvragen en scope

1.2.1 Doel en onderzoeksvragen

Het doel van de evaluatie is om te bepalen in hoeverre de werkwijze van het SPV effectief is geïmplementeerd bij Rijk, provincies, gemeenten, vervoerregio's, waterschappen en betrokken maatschappelijke partijen. De evaluatie richt zich op de vertaling van beleidsambities en -doelen naar input en activiteiten (zie de linkerkant van de beleidstheorie in figuur 1 in hoofdstuk 2) en moet daarmee bijdragen aan de nieuwe bestuurlijke afspraken. Deze herijking vormt de basis voor de derde fase van het SPV: Bijstellen en professionaliseren (2025-2030). Op basis van de getrokken lessen uit de eerste twee fasen van het SPV worden via de bestuurlijke afspraken met de partners afspraken gemaakt over wat in de derde fase wordt gedaan.

Op basis van de input die vooraf door de SPV-partners is gegeven, de deskresearch én door gebruik te maken van onze kennis en ervaring met evalueren (inclusief de Toolbox beleidsevaluaties en de Publieke Waarde Scan) zijn drie centrale onderzoeksvragen opgesteld:

1. Hoe effectief is de nieuwe werkwijze van het SPV geïmplementeerd bij Rijk, provincies, gemeenten, vervoerregio's, waterschappen en betrokken maatschappelijke partijen?
2. In hoeverre is het SPV voldoende ingericht met betrekking tot een heldere visie op de maatschappelijke toegevoegde waarde, ingezette financiële middelen, ondersteuning in risicogestuurd werken, en toekomstgerichtheid om effectief te kunnen zijn?
3. Welke verbetermogelijkheden zijn er voor de toekomst?

De Evaluatie SPV2030 richt zich op het strategische deel van het SPV, ofwel op de vertaling van beleidsambities en -doelen naar activiteiten en maatregelen. Op landelijk, regionaal en lokaal niveau vinden evaluaties plaats over de mate waarin de gewenste effecten zijn gerealiseerd. Zo wordt in 2025 bijvoorbeeld het Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid (LAP) 2022-2025 geëvalueerd, en hernieuwd.

Toelichting op de vragen en criteria:

Vraag 1:

- Effectiviteit: de mate waarin de beleidsdoelstellingen zijn gerealiseerd dankzij het ingezette beleid en met zo min mogelijk ongewenste neveneffecten (outcome). Met de beleidsdoelstellingen wordt de nul-ambitie bedoeld, wat het SPV probeert te bewerkstelligen middels de nieuwe werkwijze. Naast dit resultaatgerichte perspectief, wordt ook een procesmatig perspectief gehanteerd: de mate waarin de implementatie van het SPV op zichzelf is geslaagd.⁴
- Nieuwe werkwijze: zoals in het SPV is verwoord, bestaat de nieuwe werkwijze uit vijf kernelementen (zie paragraaf 2.1.1).
- Implementatie: de wijze waarop het SPV door genoemde actoren is overgenomen in hun eigen verkeersveiligheidsbeleid, uitvoeringsagenda's en uitvoeringsprogramma's en is omgezet in concrete acties en maatregelen zodat het tot de gewenste effecten kan leiden.
- Rijk: hieronder wordt begrepen de departementen en hun uitvoeringsorganisaties, het OM en politie.
- Betrokken maatschappelijke partijen: de voor het SPV relevante partijen die zich inzetten voor verkeersveiligheid, zoals ANWB, VVN, TeamAlert, Fietzersbond, CBR, BOVAG, RAI Vereniging, SWOV, CROW en TNO.

Vraag 2:

- Heldere maatschappelijke toegevoegde waarde: de doelen die in het SPV zijn gesteld en de thematiek (de thematische structuur van het SPV met de vijf kernelementen en negen thema's, zie paragraaf 2.1) zijn voor iedereen begrijpelijk.
- Governance: de inrichting van de overlegstructuren van het SPV en de verdeling van taken, bevoegdheden, en verantwoordelijkheden (zie paragraaf 2.1.3).
- Ingezetten financiële middelen: in totaal is door het Rijk 500 mln. euro beschikbaar gesteld voor de realisatie van infrastructurele verkeersveiligheidsmaatregelen. Met tranche 1, tranche 2 en de innovatieve maatregelen is een deel van dit geld bestemd. Per 2024 resteert nog iets meer dan 200 mln. euro. Naast de inzet op een veilige infrastructuur op het onderliggend wegennet via de investeringsimpuls, zet lenW ook in op andere activiteiten. Te denken valt aan campagnes, verkeersveiligheidsdata, subsidies aan maatschappelijke organisaties en voertuigveiligheid (zie activiteiten in de beleidstheorie). Medeoverheden en maatschappelijke organisaties investeren ook middels hun verkeersveiligheidsmaatregelen (zie voorbeelden van activiteiten in de beleidstheorie).
- Ondersteuning risicogestuurd werken: geboden ondersteuning door het Kennisnetwerk SPV (samenwerkingsverband van CROW en SWOV in opdracht van lenW, zie: <https://www.kennisnetwerkspv.nl/>) en door expertteam bij het opstellen van risicoanalyses en agenda's.
- Toekomstgerichtheid: is er voldoende inzicht in toekomstige interne veranderingen en externe ontwikkelingen (technologische en maatschappelijke ontwikkelingen) die het SPV en de werking daarvan kunnen raken?

Vraag 3:

- Verbetermogelijkheden voor de toekomst: met name is gekeken naar de kortetermijntoekomst (5 à 10 jaar), aangezien de aanbevelingen input zijn voor de nieuwe bestuurlijke afspraken en het SPV is gericht op 2030.

1.2.2 Scope van de evaluatie

Binnen de scope van de evaluatie vallen de volgende aspecten:

- De effectiviteit van het SPV wordt in beeld gebracht op strategisch niveau (beleidsvisie en strategie) en tactisch niveau (operationalisering in uitvoeringsagenda's en -plannen). Dit betreft het eerste deel van de beleidstheorie (zie 'inputs' en overgang naar 'activiteiten').
- Startakkoord 2019.
- Ontwikkelingen die na 2019 zijn opgetreden:
 - Bestuurlijke afspraken 2023-2024.
 - Investeringsimpuls Verkeersveiligheid: een impuls voor het verbeteren van de verkeersveiligheid op het onderliggende wegennet van gemeenten, provincies en waterschappen.
 - Ondersteuning gemeenten bij het risicogestuurd werken door het Kennisnetwerk SPV.
 - Extra inzet op het verminderen van het aantal verkeersslachtoffers: Trendbrekers Verkeersveiligheid. Aangezien het project nog loopt, wordt alleen het initiatief tot het project meegenomen in de evaluatie.

⁴ In dit rapport wordt het begrip effectiviteit in principe gebruikt vanuit een resultaatgericht perspectief. Indien het wordt gebruikt vanuit het procesmatig perspectief, dan wordt dit expliciet benoemd.

Buiten de scope van de evaluatie vallen (dit wil zeggen dat deze aspecten niet op zichzelf worden geëvalueerd, maar wel als context in de evaluatie worden meegenomen):

- De effectiviteit van het SPV op operationeel niveau. Dit betreft het tweede deel van de beleidstheorie (zie 'outputs', 'outcomes' en 'impacts').
- De operationele uitvoering en de effectiviteit van de inhoud van uitvoeringsprogramma's en plannen van Rijk, provincies, gemeenten, vervoerregio's en betrokken maatschappelijke partijen.

1.3 Verantwoording onderzoek

In de evaluatie heeft als eerste stap een uitgebreide literatuurstudie plaatsgevonden. In totaal zijn bijna 30 studies en rapporten geanalyseerd, op de mate waarin zij antwoorden geven op de onderzoeksvragen die centraal staan in deze evaluatie (zie Bijlage A). Vervolgens is een brede interviewronde gehouden van in totaal 15 interviews met de volgende partijen:

- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW): Afdeling Verkeersveiligheid, Wegverkeersbeleid, Voertuigen en Digitale Infrastructuur.
- Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV): Afdeling verkeershandhaving.
- Rijkswaterstaat (RWS).
- RDW (dienst Wegverkeer).
- Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR)
- Interprovinciaal Overleg (IPO).
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).
- Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH).
- Vervoerregio Amsterdam (VRA).
- Unie van Waterschappen (UvW).
- Parket Centrale Verwerking Openbaar Ministerie (CVOM).
- Politie.
- Kennisnetwerk SPV: Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) en Kennisplatform CROW.
- Gemeenten Den Haag & Alkmaar.

Aanvullend op de interviews zijn drie focusgroepen georganiseerd:

- *Maatschappelijke organisaties*: ANWB, Fietzersbond, RAI Vereniging, TLN, Verbond van Verzekeraars, Team Alert en VVN (schriftelijk betrokken: BOVAG).
- *Regionaal*: MRDH, ROV Zeeland, Reg. uitvoeringsprogramma Midden-Holland en Provincie Overijssel (schriftelijk betrokken: MRE, Provincie Limburg en Provincie Drenthe).
- *Lokaal*: gemeente Tilburg, gemeente Hilversum, gemeente Smallingeland, gemeente Zwartewaterland, gemeente Eemsdelta en gemeente Gemert Bakel (schriftelijk betrokken: gemeente Zeist, gemeente Breda, gemeente Amstelveen, gemeente Purmerend, gemeente Altena, gemeente Westland en gemeente Schagen).

Vervolgens zijn de bevindingen van de evaluatie gedeeld in een Ontwikkelingsessie, waarin met betrokkenen vanuit het Rijk, vervoerregio's, en vertegenwoordigers van provincies en gemeenten is nagedacht over verbetermogelijkheden.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het SPV2030 beschreven aan de hand van kernelementen en thema's, de beleidstheorie, governance en de fasering. Tevens geeft dit hoofdstuk de belangrijkste bevindingen van het literatuuronderzoek dat is uitgevoerd. In hoofdstuk 3 en in hoofdstuk 4 worden de bevindingen beschreven op basis van de interviews en focusgroepen. Tot slot worden in hoofdstuk 5 conclusies en aanbevelingen gegeven.

2 Beschrijving SPV

2.1 Opzet SPV

2.1.1 Kernelementen en thema's

IenW, JenV, IPO, VNG, VRA en MRDH hebben samen met de verkeersveiligheidspartners een gezamenlijke visie op de aanpak van verkeersveiligheid gepresenteerd in de vorm van het SPV. In het SPV zijn vijf kernelementen en negen thema's vastgesteld waarop de komende jaren de prioriteit wordt gelegd:⁵

Vijf kernelementen SPV2030

- Meer structurele aandacht voor verkeersveiligheid.
- Meer verbondenheid en samenwerking tussen overheden en maatschappelijke organisaties.
- Risicogestuurd beleid door analyse van de grootste risico's.
- Bevorderen van integraal verkeersveiligheidsbeleid.
- Monitoren en bijsturen van de uitvoering in overleg.

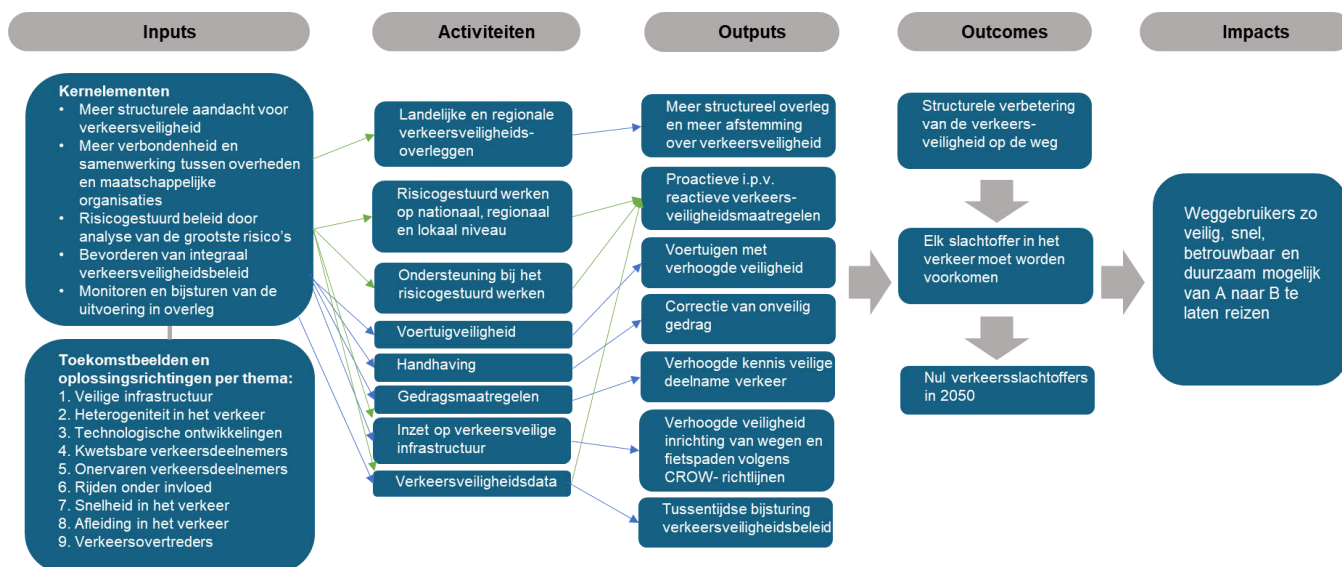
Negen thema's verkeersveiligheid SPV2030

1. Veilige infrastructuur.
2. Heterogeniteit in het verkeer.
3. Technologische ontwikkelingen.
4. Kwetsbare verkeersdeelnemers.
5. Onervaren verkeersdeelnemers.
6. Rijden onder invloed.
7. Snelheid in het verkeer.
8. Afleiding in het verkeer.
9. Verkeersovertreders.

De vijf kernelementen vertegenwoordigen de zogenoemde 'nieuwe werkwijze' in het SPV. De negen thema's zijn gebaseerd op de negen grootste verkeersveiligheidsrisico's in Nederland ten tijde van het opstellen van het SPV.

2.1.2 Reconstructie beleidstheorie

Het uitgangspunt bij deze evaluatie is de veronderstelling dat aan de inzet van beleidsinstrumenten en acties bepaalde vooronderstellingen ten grondslag liggen en dat nagedacht is over welke doelen op welke wijze gerealiseerd kunnen worden. Deze gedachtegang betreft de beleidstheorie van de evaluatie. In onderstaande figuur 1 is een reconstructie weergegeven van de beleidstheorie die aan het SPV2030 ten grondslag heeft gelegen.



Figuur 1. Reconstructie beleidstheorie SPV2030

⁵ Risicogestuurd beleid is in het SPV2030 (omschreven als: Door risico's systematisch in kaart te brengen en zoveel mogelijk te verminderen kunnen ongevallen worden voorkomen. Dit vergt een aanpak waarbij lokaal, regionaal en landelijk verkeersveiligheidsrisico's worden geïnventariseerd en op basis daarvan maatregelen worden genomen.

Voorbeelden bij de activiteiten zijn:

- Risicogestuurd werken op nationaal, regionaal en lokaal niveau: risicoanalyses, bijvoorbeeld: Risicoanalyse Beverwijk; uitvoeringsagenda's, bijvoorbeeld: Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid 2022-2025; programma's en andere plannen, bijvoorbeeld: Langer veilig onderweg, Plan veilige mobiliteit ouderen 2021-2025.
- Ondersteuning bij het risicogestuurd werken, bijvoorbeeld: Kennisnetwerk SPV en ondersteuningstraject in 2019- 2020 en 2022-2023.
- Landelijke en regionale verkeersveiligheidsoverleggen, bijvoorbeeld: regionale overlegtafels, landelijk alliantieoverleg.
- Inzet op verkeersveilige infrastructuur, bijvoorbeeld: Investeringsimpuls Verkeersveiligheid, subsidies vanuit provincies.
- Verkeersveiligheidsdata, bijvoorbeeld: Taskforce verkeersveiligheidsdata, Kennisnetwerk SPV, SPI-monitor.
- Handhaving, bijvoorbeeld: politie, flitspalen, inzet BOA's.
- Gedragsmaatregelen, bijvoorbeeld: campagnes en educatie.
- Voertuigveiligheid, bijvoorbeeld: Intelligente Snelheidsassistentie.

2.1.3 Governance

Elk jaar vindt een Bestuurlijk Overleg Verkeersveiligheid (BO) plaats waarin besluiten worden genomen over de koers van het SPV en de inzet van middelen. Elke aangesloten organisatie zet via haar middelen, kanalen en medewerkers acties uit ter invulling van het SPV. Zo ondersteunen IPO, VNG en de vervoerregio's in de uitvoering van het risicogestuurde verkeersveiligheidsbeleid, jaagt lenW de invulling van het SPV aan en zet acties uit via het Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid (LAP) en werkt JenV aan het mogelijk maken van nieuwe handhavingsmiddelen, welke ook zijn opgenomen in het LAP.

Het verkeersveilig maken van Nederland vraagt om een sterkere verbinding tussen overheden. Daarom zijn afspraken gemaakt over een governancestructuur (zie hoofdstuk 5 van het SPV). Volgens het SPV wordt op drie niveaus gewerkt: lokaal, regionaal en landelijk.

- Uitvoeringsagenda's en -programma's op lokaal niveau.
- Uitvoeringsagenda's en -programma's op regionaal niveau.
- Uitvoeringsagenda's op -programma's op Rijksniveau.

De resultaten worden in ambtelijke vooroverleggen op respectievelijk regionaal en rijksniveau besproken. Vervolgens vindt verdere afstemming plaats op regionale overlegtafels en het Bestuurlijk Overleg. Hieraan nemen deel:

Deelnemers Regionale overlegtafels	Deelnemers Bestuurlijk Overleg
• Gedeputeerde provincie of bestuurder vervoerregio met portefeuille mobiliteit. • Wethouders gemeenten met portefeuille mobiliteit. • CVOM • Regionale en lokale politie. • Regionale en lokale maatschappelijke organisaties. • Waterschappen.	• Ministers lenW en JenV. • Portefeuillehouder verkeersveiligheid provincies. • Portefeuillehouder verkeersveiligheid gemeenten. • Portefeuillehouder verkeersveiligheid vervoerregio's. • Portefeuillehouder verkeersveiligheid waterschappen.

Op landelijk niveau opereren een bestuurlijk overleg met een voorbereidende kerngroep en stuurgroep. De kerngroep is het ambtelijk voorportaal van de stuurgroep. De stuurgroep komt 3 à 4 keer per jaar bijeen en de kerngroep 5 à 6 keer. De kerngroep bestaat uit de volgende leden:

- Interprovinciaal Overleg (IPO).
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (lenW).
- Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV).
- Openbaar Ministerie (OM, sinds 2024)
- Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH).
- Vervoerregio Amsterdam (VRA).
- Rijkswaterstaat (RWS).
- Kennisnetwerk SPV (bestond tot eind 2024): Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) en Kennisplatform CROW.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).
- Unie van Waterschappen (UvW; agendalid).
- Politie (agendalid, sinds 2024).

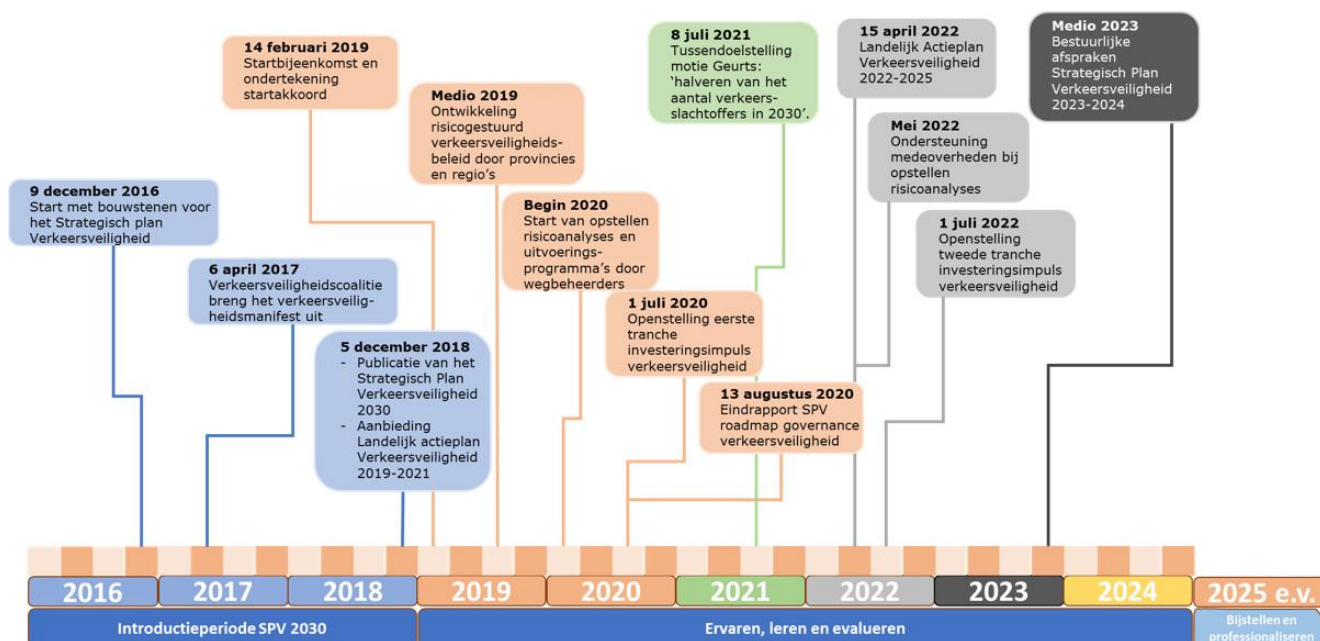
De Stuurgroep bestaat uit de volgende leden:

- Interprovinciaal Overleg (IPO).
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW).
- Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV).
- Openbaar Ministerie (OM, sinds 2024)
- Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH).
- Vervoerregio Amsterdam (VRA).
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).
- Kennisnetwerk SPV (SWOV en CROW, agendalid).
- Unie van Waterschappen (UvW; agendalid).
- Politie (agendalid, sinds 2024).

2.1.4 Fasering

In onderstaande figuur 2 is het proces van het SPV vanaf 2017 tot en met heden weergegeven. Voor de terminologie van de te onderscheiden fasen is aangesloten bij de tijdslijn die in hoofdstuk 6 (zie figuur 9) van het SPV is opgenomen:

1. Introductieperiode SPV.
2. Ervaren, leren en evalueren.
3. Bijstellen en professionaliseren.



Figuur 2: proces van het SPV vanaf 2017 tot en met heden.

Fase 1: Introductieperiode SPV 2030

In 2017 is de Verkeersveiligheidscoalitie opgericht. Deze coalitie is een samenwerkingsverband van enkele tientallen maatschappelijke organisaties, private partijen en kennisinstellingen. Samen zetten zij zich in voor een betere verkeersveiligheid. Daarmee benadrukken zij de noodzaak voor duidelijk beleid over verkeersveiligheid. Gelijktijdig met de oprichting brengen zij het verkeersveiligheidsmanifest uit waarin de oproep wordt gedaan om de stijgende verkeersonveiligheid aan te pakken. Mede naar aanleiding hiervan wordt op 5 december 2018 het 'Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030 Veilig van deur tot deur' (SPV) en het Landelijk Actieplan 2019-2021 gepresenteerd en een rijksbijdrage van 500 mln. euro beschikbaar gesteld. Het streven is nul verkeersslachtoffers in 2050.

Fase 2: Ervaren, leren en evalueren

In 2019 start de eerste fase van het SPV met het ondertekenen van het Startakkoord (14 februari 2019). Hierin worden door provincies en regio's de eerste stappen gezet van een risicogestuurd verkeersveiligheidsbeleid. Vervolgens volgt in 2020 de opzet voor de governance van het SPV. De periode tussen 2020 en 2022 staat in het teken van de eerste acties vanuit het SPV zoals kennisdeling via het Kennisnetwerk SPV, het werken met verkeersveiligheidsdata en het opstellen van risicoanalyses en uitvoeringsprogramma's. Het Kennisnetwerk SPV voert een jaarlijkse monitor uit, met in 2019 eerst een quick scan en vanaf 2020 de monitor zoals bekend in de huidige vorm. Hierin wordt de invulling van de afspraken uit het startakkoord gemonitord. Ook vinden in deze periode twee aanvraagmomenten voor financiële ondersteuning plaats. Deze ondersteuning – bekend als de Investeringsimpuls Verkeersveiligheid – is bedoeld voor de realisatie van extra infrastructurele verkeersveiligheidsmaatregelen. Op basis van 50% rijksbijdrage en 50% cofinanciering krijgen wegbeheerders de mogelijkheid om extra verkeersveiligheidsmaatregelen te realiseren. Dit zijn bewezen effectieve maatregelen die de verkeersveiligheid verbeteren en staan opgenomen in een menukaart. Ook worden gemeenten bij tranche 2 ondersteund voor het opstellen van de risicoanalyse en uitvoeringsagenda.

In juli 2020 dient het kamerlid Geurts een (aangenomen) motie in, waarin de kamer wordt opgeroepen het aantal verkeersslachtoffers te halveren in 2030. Met de kennis dat de oorspronkelijke ambitie van het SPV buiten bereik ligt, wordt een tussendoelstelling geformuleerd. IenW start daarop het traject 'Trendbrekers verkeersveiligheid' (dit is geen actie binnen het SPV). Dit leidt tot het onderzoek van SWOV 'Kiezen of delen' (2022). Daarin zijn extra maatregelen verkend die kunnen bijdragen aan een verbetering van de verkeersveiligheid door een vermindering van het aantal verkeersslachtoffers. Deze nieuwe maatregelen worden in dit traject verder uitgewerkt.

In het Landelijk Actieplan Verkeersveiligheid 2022-2025 (LAP 2022-2025) zijn de maatregelen opgenomen die het Rijk (specifiek IenW en JenV) inclusief uitvoeringsorganisaties (zoals het CBR en de RDW) nemen om invulling te geven aan het SPV.

Fase 3: Bijstellen en professionaliseren

Vooruitkijkend gaat het SPV vanaf 2025 een nieuwe fase in. De invulling van deze fase wordt mede bepaald door resultaten van de voorliggende evaluatie. Waar nodig maken de betrokken partijen nieuwe bestuurlijke afspraken in het bestuurlijk overleg verkeersveiligheid.

3 Effectiviteit implementatie van het SPV

In dit hoofdstuk geven wij onze bevindingen weer met betrekking tot de eerste onderzoeksvraag:

Hoe effectief is de nieuwe werkwijze van het SPV geïmplementeerd bij Rijk, provincies, gemeenten, vervoerregio's, waterschappen en betrokken maatschappelijke partijen?

Bij de weergave van de bevindingen, geven wij aan of deze zijn opgehaald uit de deskresearch, de interviewronde of de focusgroepen.

3.1 Algemene implementatie

Bevinding 1: Het SPV2030 heeft geleid tot extra aandacht voor verkeersveiligheid in Nederland.

Interviews en focusgroepen

Alle betrokkenen die wij in de interviews en de focusgroepen hebben gesproken, geven aan dat zij over het algemeen zeer positief zijn over het SPV. Dit komt met name door de extra aandacht voor verkeersveiligheid die door het SPV is gegenereerd, en de introductie van het risicogestuurd werken. Ook heeft het SPV geleid tot een grotere *sense of urgency* voor verkeersveiligheid.

Het voortraject van het SPV (voorjaar 2018) dat bestond uit meerdere bouwsteensessies over de inrichting van het SPV met overheden en betrokken partijen (waaronder financiering en ondersteuning via het Kennisnetwerk), heeft geleid tot een *sense of urgency* en veel draagvlak voor verkeersveiligheidsbeleid. Meerdere geïnterviewden benadrukken de energie die in deze periode is ontstaan bij decentrale overheden en maatschappelijke organisaties. Dit heeft mede geleid tot een geslaagde implementatie van het SPV door deze partijen. Met name bij Rijk, provincies, vervoerregio's en waterschappen is in grote mate een risicogestuurd verkeersveiligheidsbeleid vastgesteld dat momenteel wordt uitgevoerd of is vertaald naar uitvoeringsprogramma's. Onder gemeenten is de nieuwe werkwijze van het SPV verschillend geïmplementeerd. Er bestaan verschillen tussen grotere en kleinere gemeenten en tussen bestuurlijke en ambtelijke niveaus. Met name bij kleine gemeenten staat het SPV meer op afstand en bestaan er regelmatig problemen door een gebrek aan capaciteit of onvoldoende financiële middelen. De relatie van gemeenten met het SPV is met name financieel via de Investeringsimpuls waarbij de risicoanalyse (en bij tranche 3 ook een uitvoeringsprogramma) een voorwaarde is voor subsidieverlening.

Verder blijkt uit de interviews met de afdeling Verkeersveiligheid (Ministerie IenW), de afdeling Wegverkeersbeleid (Ministerie IenW) en Rijkswaterstaat Water, Verkeer en Leefomgeving (WVL) dat het SPV fungeert als kapstok tussen verscheidene afdelingen van het Rijk op het gebied van verkeersveiligheid, maar ook tussen maatschappelijk betrokken organisaties. Het SPV geeft richting in gesprekken over verkeersveiligheid tussen deze partijen en door verkeersveiligheidsvraagstukken te scharen onder het SPV krijgen zij een plek op de agenda waardoor verkeersveiligheid meer structurele aandacht krijgt. Bovendien is de relatie en verbinding op het thema verkeersveiligheid tussen decentrale overheden (met name door VNG en IPO) en het ministerie van IenW in positieve zin veranderd: partijen staan meer met elkaar in contact en er is veel kennisuitwisseling.

Bevinding 2: De nieuwe werkwijze (ofwel de vijf kernelementen) en negen thema's van het SPV zijn grotendeels en vergaand geïmplementeerd bij Rijk, provincies, waterschappen, vervoerregio's en gemeenten.

Interviews

De vijf kernelementen en de negen thema's van het SPV zijn niet allemaal even bekend bij de partijen die wij in het kader van deze evaluatie hebben gesproken. Met name het kernelement risicogestuurd werken is goed bekend, de andere elementen in mindere mate. Het risicogestuurd werken wordt als positief ervaren ten opzichte van de reactieve werkwijze in de periode daarvoor. De negen thema's vormen een zeer breed scala aan verkeersveiligheidsonderwerpen, die niet bij alle partijen bekend zijn. Met name omdat niet alle thema's verband houden met infrastructuur, terwijl het SPV door provincies en gemeenten grotendeels gezien wordt als een manier om infraprojecten gefinancierd te krijgen.

Binnen verschillende afdelingen van het Rijk die te maken hebben met het verkeersveiligheidsdomein, is de bekendheid en implementatie van het Strategisch Plan Verkeersveiligheid wisselend.

Focusgroepen

Voor regionale wegbeheerders heeft het SPV een belangrijke rol gespeeld in de verdere ontwikkeling van risicogericht denken en bewustwording rondom verkeersveiligheidsrisico's. Waar voorheen maatregelen vaak pas werden genomen na incidenten en politierapportages, geven de deelnemers aan de focusgroepen aan dat het SPV de urgentie heeft vergroot om proactief te handelen op basis van geanalyseerde risico's.

Uit de focusgroepen komt verder naar voren dat het SPV bij gemeenten heeft gezorgd voor een gestructureerde aanpak van verkeersveiligheid. Het SPV stimuleert de lokale wegbeheerders om meer proactief beleid te ontwikkelen en minder ad-hoc te opereren. De subsidies helpen in die zin bij het prioriteren van verkeersveiligheidsmaatregelen in de politieke besluitvorming. Ook voor maatschappelijke organisaties heeft het SPV geleid tot een duidelijkere focus op het gebied van verkeersveiligheid. De negen thema's vormen een leidraad voor onderzoek en activiteiten. Dit heeft geholpen bij het structureren van verkeersveiligheidsinitiatieven.

Bij gemeenten is het SPV dus op onderdelen vergaand geïmplementeerd, maar ook verschillend. Veel partijen geven aan dat er verschillen zijn, zowel tussen grotere en kleinere gemeenten als tussen bestuurlijke en ambtelijke niveaus. Vooral kleinere gemeenten met minder capaciteit hebben moeite om risicogestuurd te werken en uitgeven van de beschikbare middelen uit de investeringsimpulsen. Dit laatste staat ook in verband met de beschikbare uitvoeringscapaciteit en de beperkt beschikbare gemeentelijke budgetten voor cofinanciering. Voor deze gemeente is de relatie met het SPV met name financieel gedreven via de Investeringsimpuls, waarbij de risicoanalyse (en bij tranche 3 ook uitvoeringsprogramma) een voorwaarde is voor subsidie.

Bevinding 3: Het SPV leidt nog niet tot het keren van de trend naar meer verkeersslachtoffers.

Deskresearch

Uit eerdere onderzoeken is gebleken dat het risicogestuurde beleid bij veel partijen is geïmplementeerd. Zo'n tweederde van de gemeenten heeft eind 2021 een risicoanalyse opgesteld (VNG, 2022). De twaalf provincies en twee regio's hebben allemaal een risicoanalyse, uitvoeringsagenda en -programma opgesteld. Van de gemeenten heeft 80% een risicoanalyse afgerond en/of een uitvoeringsprogramma opgesteld (Kennisnetwerk SPV, Monitor Startakkoord SPV 2030, 2024). Echter, uit de beleidsdoorlichting die recent is uitgevoerd (KWINK/Rebel, 2024⁶), blijkt dat het verkeersveiligheidsbeleid op rijksniveau onvoldoende is om de trend naar meer verkeersslachtoffers te keren en te koersen op de nul-ambitie. Zowel het aantal verkeersdoden als het aantal ernstig verkeersgewonden is in de evaluatieperiode gestegen. Volgens de beleidsdoorlichting worden de doelen (de nul-ambitie en de halveringsdoelstelling) in de praktijk niet behaald en ligt het ministerie van IenW ook niet op koers om de (tussen)doelstelling van een halvering van het aantal ernstige verkeersslachtoffers in 2030 te behalen⁷ (hierbij merken wij op dat de halveringsdoelstelling niet is opgenomen door IenW en niet is opgenomen als onderdeel van het SPV).

Interviews en focusgroepen

Het beeld dat uit de beleidsdoorlichting naar voren komt, namelijk dat een halvering van het aantal verkeersslachtoffers in 2030 en de nul-ambitie voor 2050, (nog) niet worden behaald, wordt breed gedeeld door de partijen die in deze evaluatie zijn gesproken. Het beeld is dat het SPV op onderdelen in vergaande mate is geïmplementeerd bij provincies, vervoerregio's en waterschappen, met inbegrip van landelijke- en regionale overleggen, uitvoeringsagenda's en uitvoeringsprogramma's. Maar dit heeft nog niet geleid tot het keren van de bestaande trend naar meer verkeersslachtoffers.

3.2 Meer structurele aandacht voor verkeersveiligheid

Bevinding 4: Er is variatie in de structurele aandacht voor verkeersveiligheid in het ruimtelijk en veiligheidsdomein.

Interviews en deskresearch

Het SPV, met haar kernelementen en thema's, geeft richting in de gesprekken met medeoverheden en maatschappelijke partijen omtrent verkeersveiligheid. Door deze vraagstukken te scharen onder het SPV krijgen zij

⁶ De beleidsdoorlichting artikel 14 Wegen en Verkeersveiligheid 2016-2022 van KWINK wordt nog openbaar gemaakt. De bevindingen van het thema verkeersveiligheid konden al wel ten behoeve van deze evaluatie worden gedeeld.

⁷ In de beleidsdoorlichting (KWINK/Rebel, 2024) worden bij deze vaststelling enkele nuanceringen gemaakt: zonder beleid zou de verkeersveiligheid minder goed zijn geborgd en zou het aantal verkeersdoden en verkeersslachtoffers nog groter zijn, er zijn factoren die van invloed zijn op verkeersveiligheid die soms ook buiten de invloedssfeer van het ministerie van IenW liggen, en het beleid voldoet wel aan een aantal voorwaarden die van belang zijn om doeltreffend te kunnen zijn.

een plek op de agenda bij deze overheden, waardoor verkeersveiligheid van deze partijen meer structurele aandacht krijgt. Echter, er bestaat variatie in de *structurele* aandacht voor verkeersveiligheidsbeleid als onderdeel van ruimtelijk beleid en veiligheidsbeleid. Meerdere interviews en focusgroepen tonen aan dat bij regionale en lokale overheden de aandacht onder vakambtenaren hoog is. Echter bestaat het beeld dat het SPV, met name op lokaal niveau, bij ruimtelijk- en veiligheidsbeleid weinig bekend is. Aandacht voor het SPV op bestuurlijk niveau is aanwezig bij decentrale overheden zolang het in relatie staat tot (de financiering van) infrastructurele projecten. Indien verkeersveiligheid wordt besproken en behandeld in samenhang met andere dossiers in de fysieke ruimte, lijkt het onderwerp vaak het onderspit te delven. Dat is in lijn met eerder onderzoek naar structurele aandacht voor verkeersveiligheid (Berenschot, 2020) waaruit bleek dat voornamelijk kleine gemeenten soms onvoldoende zijn aangehaakt bij het SPV en dat verkeersveiligheid in lokale driehoeken in veel gevallen laag op de agenda staat. Onder deelnemers aan de lokale en regionale focusgroepen is een gedeeld gevoel dat bestuurlijke aandacht voor verkeersveiligheid in de regio tekortkomt. Dat wordt gedeeld door het IPO en VNG in de betreffende interviews.

Focusgroepen

Gemeenten geven aan dat Duurzaam Veilig al heeft gezorgd voor veel aandacht voor de baten van goed ingerichte infrastructuur op de verkeersveiligheid. Het SPV voegt hieraan toe dat het gemakkelijker is om projecten te prioriteren, bijvoorbeeld doordat ze in aanmerking komen voor subsidies. Dit leidt enerzijds tot meer aandacht voor verkeersveiligheid en anderzijds tot meer realisatie van maatregelen in de praktijk. Toch blijft verkeersveiligheid een ondergeschoven thema naast andere thema's binnen het bredere ruimtelijke beleid, waardoor de politieke en publieke aandacht beperkt blijft. Dit is met name zichtbaar in stedelijke gebieden, waar de schaarse fysieke ruimte verdeeld moet worden over meerdere maatschappelijke opgaven.

Regionale wegbeheerders geven aan dat er op beleidsniveau duidelijk meer aandacht is voor verkeersveiligheid. Een kern van vakspecialisten heeft de werkwijze uit het SPV omarmd, wat heeft geleid tot een stijging in het aantal vacatures binnen verkeersveiligheid en een veranderend profiel van professionals in dit vakgebied. Wel ontbreekt het SPV-gedachtengoed nog in opleidingen, en ervaren sommige ervaren verkeerskundigen moeite met gedragsintegratie. Op bestuurlijk niveau is de aandacht voor verkeersveiligheid wisselend en afhankelijk van de politieke context. In sommige beleidsagenda's wordt verkeersveiligheid vooral gezien als een randvoorwaarde en niet als een zelfstandig thema.

Voor maatschappelijke organisaties heeft het SPV in de afgelopen twee kabinetsperiodes gediend als een waardevol aanknopingspunt om verkeersveiligheid op de agenda te houden bij overheden en organisaties. Wel wordt aangegeven dat de politiek in toenemende mate op technologische oplossingen lijkt te leunen voor het borgen van verkeersveiligheid, wat extra verantwoordelijkheden oplevert voor de sector. Voor de toekomst heersen zorgen over bezuinigingen en politieke desinteresse, wat risico's met zich meebrengt voor structurele aandacht.

3.3 Meer verbondenheid en samenwerking tussen overheden en maatschappelijke organisaties

Bevinding 5: De governance op landelijk niveau functioneert goed, de verbinding van het Rijk met de regio's en maatschappelijke organisaties is vooruitgegaan maar kan nog beter.

Interviews en deskresearch

Uit alle gesprekken die zijn gevoerd komt het beeld naar voren dat de stuurgroep en de kerngroep van het SPV goed functioneren. Echter binnen de stuurgroep en de kerngroep bestaat een focus op een aantal verkeersveiligheidsthema's, waardoor niet alle onderwerpen in gelijke mate besproken worden. Deze focus is onbewust en in de loop van de tijd ontstaan. Zo bestaat er binnen de Stuur- en Kerngroep relatief veel aandacht voor infrastructurele maatregelen en weinig aandacht voor voertuigen, technologische ontwikkelingen en rijopleidingen, terwijl deze onderwerpen wel onderdeel uitmaken van het SPV. Gevolg hiervan is dat de afdelingen die zich bezighouden met deze thema's weinig verbinding hebben met de Stuur- en Kerngroep.

Een belangrijke recente wijziging in de Stuurgroep en Kerngroep is de toetreding van het OM als lid en van de politie als agendalid. Hiermee wordt beoogd meer samenhang te creëren tussen verkeersveiligheid en handhaving. Hierbij wordt opgemerkt dat in het verleden in de stuurgroep en kerngroep relatief weinig aan handhaving gerelateerde onderwerpen zijn ingebracht en besproken, maar meer aandacht is uitgegaan naar infrastructuur gerelateerde onderwerpen. Uit de gesprekken blijkt ook dat de kerngroep een ontwikkeling doormaakt, waarbij eerst meer focus lag op de financiën en wat de bewindspersoon wilde, en nu steeds meer geredeneerd wordt vanuit de inhoud en capaciteit van het verkeersveiligheid en wat nodig is om de doelstellingen van het beleid te halen.

Daarnaast wordt in meerdere gesprekken geconstateerd dat zich in de governancestructuur van het SPV veel persoonlijke wisselingen hebben voorgedaan. Dat heeft nadelen gehad, zoals verlies van kennis en vertraging, maar heeft ook voordelen opgeleverd zoals dat de juiste type personen actief waren in relatie tot de specifieke fase waarin het SPV zich bevond (zoals totstandkoming, implementatie).

Door de inwerkintreding van het SPV is er meer verbinding ontstaan tussen decentrale overheden met het Rijk. Beide vervoerregio's hebben het SPV vergaand geïmplementeerd en hebben goede relaties met IenW. Bij het IPO is een werkgroep verkeersveiligheid actief; er is een Vakberaad dat de Ambtelijke Adviescommissie (AAC) adviseert, die op haar beurt weer de Bestuurlijke Adviescommissie (BAC) adviseert.

Uit eerder onderzoek van Berenschot (2020) blijkt dat de samenwerking met maatschappelijke organisaties overwegend goed is, maar ook dat er regionale verschillen in intensiteit en aard zijn. Verbondenheid en samenwerking met maatschappelijke organisaties wordt als belangrijk gezien, omdat zij invloed (kunnen) hebben op hoe mensen zich in het verkeer gedragen. Ook uit de interviews komt naar voren dat blijkt dat de relaties van het Rijk met maatschappelijke organisaties divers zijn en wisselen in de tijd. De verschillen zijn deels afhankelijk van de aanwezigheid van een subsidierelatie. Met de niet-subsidiepartners is de relatie veranderlijk, in de zin dat het de ene periode goed kan gaan en andere periode minder goed.

Bij de SPV-partners bestaat geen duidelijk beeld over het functioneren van de governance op lokaal en regionaal niveau. Uit de interviews en de focusgroepen blijkt dat het SPV de samenwerking tussen regionale wegbeheerders onderling heeft verbeterd door de organisatie van regionale overlegtafels en bestuurlijke afstemming op landelijk niveau. In diverse regio's zijn werkgroepen verkeersveiligheid opgezet die goed functioneren en bijdragen aan een gecoördineerde aanpak. Toch zijn er nog uitdagingen. Zo bestaat er nog geen eenduidig overkoepelend beeld van het bestaan en de inrichting van de regionale overlegtafels. Duidelijk is wel dat in sommige regio's een specifieke overlegtafel ontbreekt voor verkeersveiligheid, waardoor het onderwerp besproken wordt binnen bredere beleidsagenda's. Dit kan ertoe leiden dat andere urgente thema's de aandacht overschaduwen. Ook zijn er verschillen in de verbinding tussen regionale overlegtafels en het BO.

Focusgroepen

Gemeenten geven aan dat zij allemaal op verschillende manieren deelnemen aan regionale overleggen. Dit gebeurt zowel in opgavegerichte samenwerkingsverbanden, zoals bij de aanleg van doorfietsroutes, als via structurele ambtelijke bijeenkomsten en vervoerberaden waar bredere verkeersveiligheidsthema's worden besproken. Vooral kleinere gemeenten profiteren van regionale risicoanalyses, die hun werklast verlagen en hen helpen effectiever beleid te ontwikkelen. Er is echter nog ruimte voor verdere uitbreiding van deze aanpak in andere delen van het land.

Maatschappelijke organisaties voelen zich over het algemeen goed betrokken bij het verkeersveiligheidsbeleid via thematafels, klankbordgroepen en regionale overlegtafels. Deze betrokkenheid draagt bij aan een bredere en integrale aanpak, waarbij kennis en expertise uit verschillende hoeken worden benut. Toch is de mate van betrokkenheid vaak afhankelijk van persoonlijke netwerken en de bereidheid van individuele bestuurders om maatschappelijke organisaties actief te betrekken. Dit maakt de samenwerking soms kwetsbaar en ad-hoc.

3.4 Risicogestuurd beleid door analyse van de grootste risico's

Bevinding 6: Het risicogestuurd beleid is als een van de hoofdpunten van het SPV in hoge mate overgenomen door regionale en lokale overheden en door andere organisaties.

Deskresearch

Er is veel onderzoek verricht naar risicogestuurd beleid en de implementatie ervan bij regionale en lokale overheden. Uit een onderzoek van Berenschot (2020) blijkt dat op regionaal niveau grotendeels wordt voldaan aan risicogestuurd beleid door middel van risicoanalyses. De VNG (2021) constateert dat zo'n tweederde van de gemeenten eind 2021 een risicoanalyse heeft opgesteld, een derde (nog) niet. Het Kennisnetwerk SPV heeft meerdere onderzoeken en monitors uitgevoerd om een beeld te krijgen van de mate waarin risicogestuurd beleid wordt gevoerd. In 2019 heeft ruim de helft van de bevroegde regio's een risicoanalyse afgerond. De andere regio's zijn daar op dat moment nog mee bezig. In 2024 hebben de twaalf provincies en twee regio's allemaal een risicoanalyse en/of programma opgesteld. Van de gemeenten heeft 80% een risicoanalyse afgerond en/of een uitvoeringsprogramma opgesteld (Kennisnetwerk SPV, Monitor Startakkoord SPV 2030, 2024)

Interviews

Het kernelement risicogestuurd beleid wordt door alle partijen die wij in de evaluatie hebben gesproken gezien als veruit het belangrijkste kernelement van het SPV. Voor een deel heeft dit ermee te maken dat dit kernelement de meest directe relatie heeft met het bereik en de effectiviteit van het verkeersveiligheidsbeleid. De andere kernelementen zijn algemener geformuleerd en geven minder 'richting' en 'houvast' in de uitvoering van het SPV.

In de interviews worden de resultaten van eerdere onderzoeken met betrekking tot risicogestuurd beleid onderschreven: alle provincies en ook veel gemeenten werken risicogestuurd. Bij gemeenten is risicogestuurd beleid vergevorderd geïmplementeerd. Hierbij wordt wel de vraag gesteld in hoeverre en in welke mate de implementatie in het beleid en de dagelijkse werkzaamheden heeft plaatsgevonden. Geen van de partijen die wij hebben gesproken heeft hier inzicht in. Dit is niet geheel duidelijk. Onduidelijk is of het risicogestuurd beleid echt doorleefd wordt, of dat er meer sprake is van een invuloefening.

Ook komt het beeld naar voren dat de lokale invulling bij gemeenten wisselend kan zijn. Dit verschil is deels te verklaren doordat risico's niet altijd inzichtelijk zijn te maken met de bestaande, ontsloten, data. Risicogestuurd beleid op basis van databronnen kent uitdagingen; want met bestaande bronnen kom je vaak op al bekende problemen uit. Daarom nemen wegbeheerders vaak ook klachten mee als belangrijke input. Bij gemeenten die risicogestuurd beleid voeren, werkt de analyse door in de planvorming en prioritering van maatregelen, en heeft daarmee ook uitwerking in de praktijk.

Focusgroepen

Veel van de gemeenten geven aan dat zij risicoanalyses hanteren als basis voor hun verkeersveiligheidsbeleid. Daarnaast beschouwen sommige gemeenten binnengekomen klachten van inwoners als aanvullende indicatoren van potentiële risico's. Dit vertaalt zich in planvorming en prioritering van maatregelen, waardoor risicoanalyses daadwerkelijk hun uitwerking hebben in de praktijk. Desondanks is er een groep gemeenten die nog niet volledig risicogestuurd werkt. Zonder een extra stimulans blijven gemeenten met minder capaciteit of een minder sterke overtuiging in de methode achter, wat kan leiden tot een ad-hocbeleid dat sterk beïnvloed wordt door politieke discussies in plaats van gestoeld te zijn op objectieve risicoanalyses.

Op regionaal niveau worden risicoanalyses en risicolocaties breed ingezet om verkeersveiligheid structureel en proactiever aan te pakken. Deze analyses worden gebruikt om risicogroepen te identificeren en gerichte maatregelen te ontwikkelen. Wegbeheerders merken op dat de uitkomsten van de risicoanalyses in veel gevallen overeenkomen met de al bestaande inzichten over verkeersveiligheidsrisico's. Dit kan deels worden verklaard door het feit dat de analyses vaak zijn gebaseerd op een beperkt aantal databronnen, zoals politieongevallenregistraties. Hierdoor worden bepaalde risico's mogelijk niet volledig in kaart gebracht.

Maatschappelijke organisaties constateren dat risicogestuurd werken steeds meer de norm wordt, ook bij bestuurders en beleidsmakers. Ze merken dat er een verschuiving plaatsvindt in het gesprek over verkeersveiligheid: het draait niet alleen meer om de vraag of er een ongeval plaatsvindt, maar steeds vaker om hoe een ongeval gebeurt. Dit betekent dat er niet alleen aandacht is voor infrastructurele aanpassingen, maar ook voor gedragsmaatregelen en handhaving. Een belangrijke volgende stap is het verbeteren van ongevalsanalyses om een beter beeld te krijgen van de onderliggende oorzaken van verkeersincidenten. De verwachting is dat technologische ontwikkelingen, zoals slimme voertuigen en betere dataverzameling, hierin de toekomst verbetering in kunnen brengen. Uit meerdere interviews komt het beeld naar voren dat ook op het gebied van verkeershandhaving - bij OM en politie - in toenemende mate sprake is van een risicogestuurde benadering om gericht te kunnen handhaven. Hierbij wordt opgemerkt dat het risicogestuurd werken bij het OM al langer aanwezig is en is verankerd in de organisatie.

3.5 Bevorderen van integraal verkeersveiligheidsbeleid

Bevinding 7: Bij de implementatie van het SPV is door de Stuurgroep en Kerngroep de meeste aandacht besteed aan Engineering en minder aan Education en Enforcement. Ook op regionaal en lokaal niveau is de integraliteit tussen de 3E's nog onvoldoende.

Deskresearch

Uit eerder onderzoek van Berenschot (2020) is gebleken dat de samenwerking tussen gedrag en infra over het algemeen goed is, maar dat ongeveer de helft van de regio's nog geen integraal beleid inclusief handhaving heeft. Met betrekking tot de integrale samenwerking tussen de 3 E's (Engineering, Education en Enforcement) wordt geconstateerd dat de politie in de meerderheid van de regio's is betrokken bij het verkeersveiligheidsbeleid en het OM meestal in beperkte mate is betrokken.

Interviews

Het algemene beeld dat uit alle interviews opkomt is dat het budget dat beschikbaar wordt gesteld via de Investeringsimpuls SPV met name is gericht op infrastructurele maatregelen (Engineering). Binnen de Stuurgroep en de Kerngroep is veel aandacht voor infrastructuur, ook in het risicogestuurd beleid. Daardoor is er relatief minder aandacht voor de twee E's van educatie en handhaving. Bovendien blijkt het in de praktijk lastig om integrale maatregelen te ontwikkelen waarin engineering, educatie en handhaving elkaar versterken. Een van de redenen hiervoor is dat er onvoldoende inzicht is in hoe de drie E's op elkaar inspelen (ofwel welke relaties er op specifieke locaties bestaan tussen de inrichting van de infrastructuur en het gedrag van verkeersdeelnemers) om tot verhoging van de verkeersveiligheid te komen.

In de interviews is aangegeven dat handhaving altijd al heeft plaatsvonden en deze niet direct door het SPV is geïntensiveerd. Ook is er binnen de wereld van de handhaving sinds het verschijnen van het SPV niet direct meer aandacht ontstaan voor verkeersveiligheid. Het onderwerp verkeersveiligheid moet strijden met vele andere onderwerpen. Binnen het handhavingsdomein is een situatie van schaarste van capaciteit en middelen, wat mede van invloed is geweest op de aandacht die in verschillende perioden uitging naar verkeersveiligheid. Wel is er door het SPV meer verbondenheid en samenwerking ontstaan tussen de beleidsdomeinen verkeersveiligheid en verkeershandhaving.

Het beeld dat anderen hebben van het SPV en de governance (inclusief stuurgroep en kerngroep), is dat het in deze overleggen veel gaat over financiering en infrastructuur. Enerzijds is dat noodzakelijk, omdat de infra als randvoorwaarde op orde moet zijn. Resultaat hiervan is dat meerdere respondenten aangeven dat meer wegen conform richtlijn ingericht zijn. Desalniettemin bestaan er nog steeds wegen die minimaal ingericht zijn en een verbeterslag verdienen zoals ook benoemd door Sweco in het rapport over de doorrekening van de infrastructurele maatregelen uit het SWOV-rapport Kiezen of Delen. Anderzijds zijn hierdoor een aantal thema's minder prominent aangehaakt, zoals technologische ontwikkelingen, onervaren verkeersdeelnemers en afleiding in het verkeer.

Enforcement wordt veelal gezien als belangrijke bekrachtigingsmaatregel voor verkeersveiligheid. De relatie met Enforcement is recent versterkt door de toetreding van het OM aan de Stuurgroep en de Kerngroep (inclusief toetreding van de politie als agendalid, zie ook par. 3.3), wat als verbetering wordt gezien omdat daardoor meer aandacht uitgaat naar handhaving. Ook op regionaal en lokaal niveau wordt samenwerking gezocht met handhavers, maar het beeld van de driehoeken is dat er weinig gesproken wordt over verkeersveiligheid. De verbinding tussen de drie E's vraagt nog verdere inspanning.

Focusgroepen

Binnen gemeenten wordt infrastructuur veelal gezien als basisvoorwaarde voor veilig verkeersgedrag. Een goede inrichting van de weg helpt zowel verkeersdeelnemers als handhavers en draagt bij aan minder overtredingen en ongevallen. De nadruk die het SPV legt op engineering wordt daarom als effectief beschouwd. Tegelijkertijd erkennen gemeenten dat infrastructuur alleen niet voldoende is. Bij maatregelen zoals de invoering van GOW30 (gebiedsontsluitingswegen met een maximumsnelheid van 30 km/u) is ook gedragsbeïnvloeding nodig via campagnes en handhaving. Om de handhavingsdruk te verhogen, nemen sommige gemeenten zelf initiatieven, zoals het inzetten van de BOA's op handhaven op door rood fietsen of lopen, fietsen zonder licht en fietsen met mobiel in de hand.

Ook op regionaal niveau ligt de nadruk van het SPV sterk op infrastructuurmaatregelen. Een groot deel van de beschikbare middelen wordt geïnvesteerd in het veiliger inrichten van wegen volgens de richtlijnen van Duurzaam Veilig. Hierdoor zijn op veel plaatsen in Nederland de infrastructuurverbeteringen grotendeels gerealiseerd, en in sommige regio's wordt gesteld dat ontwerpers hiermee 'klaar' zijn. De regio's geven aan dat zij, in een poging tot integrale verkeersveiligheidsmaatregelen, steeds vaker middelen beschikbaar stellen voor educatiecampagnes. Ook starten zij initiatieven om handhaving een grotere rol te geven binnen de verkeersveiligheidsaanpak. Wel geven zij aan dat het gelijktijdig inzetten van Engineering, Education en Enforcement binnen één maatregel niet altijd effectief is, omdat gedragsverandering niet per se via educatie hoeft plaats te vinden. Slimme infrastructurele ontwerpen kunnen ook bijdragen aan veilig gedrag. Op provinciaal niveau worden wel convenanten opgesteld om samen te werken aan verkeersveiligheid langs de lijnen van alle drie de E's: de politie wordt hier nadrukkelijk ook bij betrokken. De ervaringen met het resultaat van deze convenanten is wisselend.

Maatschappelijke organisaties zien de sterke focus op infrastructuur binnen het SPV, maar beschouwen dit niet per se als een probleem. Volgens hen is een veilige infrastructuur de basisvoorwaarde voor verkeersveiligheid – zonder een veilige weginrichting is elke andere maatregel minder effectief. Desondanks benadrukken maatschappelijke organisaties dat infrastructuur alleen niet voldoende is, omdat het verkeersgedrag niet structureel verandert zonder consequente handhaving en boetes. De organisaties geven aan dat handhaving en gedragsmaatregelen onder het SPV wel steeds meer aandacht krijgen door bijvoorbeeld initiatieven gericht op fietsveiligheid voor senioren en het bespreken van handhaving binnen SPV-overleggen.

3.6 Monitoren en bijsturen van de uitvoering in overleg

Bevinding 8: Alhoewel er veel onderzoek en monitoring plaatsvindt, hebben decentrale overheden zorgen over datamanagement en is bijsturing op basis van monitoring en evaluatie minder vanzelfsprekend.

Deskresearch

In de recent uitgevoerde beleidsdoorlichting (KWINK/Rebel, 2024) wordt geconstateerd dat er ten aanzien van verkeersveiligheid op landelijk niveau relatief gezien veel onderzoek, monitoring en evaluatie heeft plaatsgevonden. Ook is onderzoek gedaan naar de SPI-monitor, die het Kennisnetwerk SPV heeft opgesteld (Ecorys, 2024), in samenwerking met de Taskforce Data Verkeersveiligheid. De SPI-monitor wordt enerzijds als positief ervaren, maar anderzijds wordt de SPI-monitor op lokaal niveau niet als behulpzaam ervaren, omdat de monitor vaak zgn. open deuren oplevert, bijvoorbeeld als wegen niet ingericht zijn conform de richtlijnen.

Interviews

In veel van de interviews is aangegeven dat de koppeling tussen risico's en de gekozen maatregelen onvoldoende aanwezig is in de beschikbare data. Wel is er reguliere monitoring voor en na inframaatregelen. Ook wordt gesteld dat een beperkt gebruik van overige monitoringstools heeft geleid tot een beperkt beeld over de effectiviteit van maatregelen en lerend vermogen.

Bij veel decentrale overheden zijn zorgen of de beschikbare data via dashboards en monitors voldoende is om risicogestuurd beleid te (blijven) voeren. De SPI-monitor is gestopt (vanwege een andere verdeling van de financiën) en het beheer en onderhoud en het doorontwikkelen van de datahuishouding is overgegaan naar NDW en NTM.

Focusgroepen

Gemeenten monitoren vooral grotere verkeersveiligheidsmaatregelen – vaak zes maanden voor en negen maanden na implementatie – op aspecten als snelheid en klachten. Ernstige ongevallen, vooral met dodelijke slachtoffers, worden actief geëvalueerd, maar de toepassing van deze lessen varieert. Omdat maatregelen vaak maatwerk vereisen, wordt monitoring niet altijd als bruikbaar gezien voor bredere beleidsontwikkeling. Over de SPI-monitor geven de gemeenten aan dat zij deze weinig gebruiken, omdat de uitkomsten vaak bekende problemen bevestigen. Bij onvermijdelijke situaties wordt een verkeersaudit ingezet om alternatieve oplossingen te verkennen. Hierdoor blijft de meerwaarde van monitoring beperkt bij nieuwe infrastructurele maatregelen. Gemeenten zien echter verbeterkansen: door monitoring strakker en structureler in te zetten, kunnen inzichten worden verdiept en effectiever worden toegepast in het beleid.

Regionale wegbeheerders geven aan dat de SPI-monitor helpt bij het identificeren van infrastructurele risico's op regionaal niveau, maar minder effectief is voor gedrag en handhaving. Dit komt deels doordat niet altijd duidelijk is vastgesteld wat precies gemeten moet worden, waardoor het instrument soms te breed is opgezet en niet optimaal wordt benut. Naast de SPI-monitor ontwikkelen provincies en vervoerregio's diverse regionale monitoringsinitiatieven die aanvullende inzichten bieden in de effectiviteit van verkeersmaatregelen. Deze initiatieven helpen bij een gedetailleerdere beoordeling van beleidskeuzes en infrastructurele aanpassingen. Voor verdere verbetering is een sterkere koppeling nodig tussen risicoanalyses en de gekozen maatregelen.

Maatschappelijke organisaties geven aan dat zij een belangrijke rol spelen in het versterken van de kennispositie van wegbeheerders. Zo deelt de ANWB verzekeringsdata met ongeveer 100 wegbeheerders, terwijl verzekeraars via mobiel schade melden mogelijk waardevolle informatie genereren over ongevallenlocaties. Daarnaast leveren organisaties zoals Veilig Verkeer Nederland (VVN) output van verkeersveiligheidsexamens op scholen, wat kan bijdragen aan inzicht in verkeerskennis en -gedrag van jonge verkeersdeelnemers. De exacte toepassing van deze gegevens in beleidsontwikkeling is echter niet altijd duidelijk. Een belangrijke uitdaging voor maatschappelijke organisaties is dat privacywetgeving de externe beschikbaarheid en het gebruik van bepaalde data beperkt. Naast het aanleveren van data dragen maatschappelijke organisaties bij aan de kennispositie van vooral kleinere gemeenten.

4 Inrichting van het SPV

In dit hoofdstuk geven wij onze bevindingen weer met betrekking tot de tweede onderzoeksvraag:

In hoeverre is het SPV voldoende ingericht met betrekking tot een heldere visie op de maatschappelijke toegevoegde waarde, ingezette financiële middelen, ondersteuning in risicogestuurd werken, en toekomstgerichtheid om effectief te kunnen zijn?

Bij de weergave van de bevindingen, geven wij aan of deze zijn opgehaald uit de deskresearch, de interviewronde of de focusgroepen.

4.1 Maatschappelijke toegevoegde waarde

Bevinding 9: De nul-ambitie van het SPV wordt door veel betrokkenen geprezen, maar roept ook weerstand op, doordat het geen concreet en praktisch handelingsperspectief biedt.

Deskresearch

Uit de recente beleidsdoorlichting (KWINK/ Rebel 2024) blijkt dat het verkeersveiligheidsbeleid op rijksniveau als niet doeltreffend wordt beoordeeld. Geconcludeerd wordt dat zowel het aantal verkeersdoden als het aantal ernstig verkeersgewonden in de evaluatieperiode is gestegen. De beleidsdoelen (zoals beschreven in het rapport: de nul-ambitie uit het SPV en de halveringsdoelstelling uit de motie Geurts) zijn niet bereikt en het ministerie van IenW ligt ook niet op koers om deze te behalen. Ook wordt geconcludeerd dat in de uitgevoerde evaluatieonderzoeken maar zeer beperkt uitspraken worden gedaan over de doelmatigheid van de uitgaven c.q. instrumenten die vallen onder verkeersveiligheid, onder meer doordat er vaak onvoldoende inzicht is in de bijdrage van een maatregel als deze geïsoleerd wordt beschouwd.

Interviews

Uit de interviews komt het beeld naar voren dat de te nemen route om tot de nul-ambitie van het SPV te komen onduidelijk is (nul verkeersslachtoffers in 2050) en dat er veel onduidelijkheid bestaat over de motie Geurts, waarin de regering wordt verzocht de tussendoelstelling te hanteren om in 2030 een halvering van het aantal verkeersslachtoffers te bewerkstelligen.⁸ Het Rijk heeft onzes inziens geen duidelijkheid geboden over of deze tussendoelstelling onderdeel is geworden van het SPV of is verworpen omdat deze niet realistisch is gebleken (op basis van onderzoek van SWOV).⁹ Het Rijk is van mening dat de tussendoelstelling geen onderdeel is van het SPV.¹⁰ De SPV-partners en andere partijen die wij in deze evaluatie hebben gesproken (regionale en lokale overheden, maatschappelijke organisaties) hebben echter het beeld dat dit wel het geval is.

In veel interviews is naar voren gebracht dat de nul-ambitie erg ambitieus is. De ambitie wordt gezien als noodzakelijk, maar er is ook veel discussie over. De ambitie wordt niet altijd goed begrepen en wordt ervaren als onduidelijk, abstract, niet praktisch, te algemeen en onrealistisch. Er lijkt onnodig veel aandacht naar uit te gaan. In interviews met RWS WVL en Kennisnetwerk SPV wordt benadrukt dat het gaat om een *ambitie* en niet zozeer om een *doelstelling* en dat dit verschil in duiding van wezenlijk belang is bij de beoordeling. Echter zijn er ook positieve reacties op het streven naar significant minder slachtoffers. De halveringsdoelstelling zoals verwoord in de motie Geurts, wordt gedragen door alle partijen die wij hebben gesproken en gezien als een belangrijk mikpunt voor de komende jaren.

Verder blijkt dat de koppeling met de planvorming lastig is. Beleid wordt vaak gemaakt op basis van het voorkomen van risico's en de mogelijkheden die de financiële middelen bieden. Dat telt niet altijd logisch op tot de nul-ambitie uit het SPV. Er is een gemis aan heldere doelstellingen over de relevante risico's om meer output gestuurd te kunnen werken in plaats van de huidige focus op de outcomes. Ook is er een gemis aan SMART-doelstellingen voor de lange en korte termijn. Het op de juiste wijze meetbaar maken van verkeersveiligheidsrisico's (bijvoorbeeld door gebruik van Safety Performance Indicators (SPI's) en hier vervolgens doelstellingen aan koppelen) kan hier uitwerking aan geven, zoals ook benadrukt wordt in het interview met Kennisnetwerk SPV. Voor de vijf belangrijkste risico's zijn in de afgelopen jaren SPI's opgesteld waarvan wetenschappelijk is bewezen dat ze risico-indicatoren zijn voor verkeersveiligheid.

⁸ Kamerstukken I 2020-2021, 29 398, nr. 946.

⁹ Brief minister van Infrastructuur en Waterstaat, Uitkomst SWOV studie naar extra maatregelen voor halvering aantal verkeersslachtoffers in 2030, 22 november 2022.

¹⁰ Wij merken hierbij op dat het SPV is opgesteld door de SPV-partners gezamenlijk en zij ook het besluit moeten nemen voor een eventuele overname van een tussendoelstelling in het SPV.

Focusgroepen

Gemeenten begrijpen en ondersteunen de nul-ambitie van het SPV en de halveringsambitie zoals verwoord in de motie Geurts, maar ervaren uitdagingen bij de praktische toepassing ervan. De ambities bieden een richtinggevend kader, maar verkeersveiligheidsbeleid wordt grotendeels gevormd door de preventie van risico's en de beschikbare financiële middelen. Dit zorgt ervoor dat maatregelen niet altijd logisch optellen tot de bredere ambitie in het SPV van nul verkeersslachtoffers. Daarnaast zijn er externe factoren die het aantal verkeersslachtoffers beïnvloeden, zoals veranderend mobiliteitsgedrag en technologische ontwikkelingen, waar gemeenten slechts beperkt grip op hebben. Hierdoor wordt het lastig om een directe koppeling te maken tussen beleidsmaatregelen en de overkoepelende ambitie van het SPV.

Ook regionale wegbeheerders zien de nul-ambitie van het SPV als richtinggevend en noodzakelijk, maar ervaren dat deze ambitie in de praktijk moeilijk hanteerbaar is. Doordat nul verkeersslachtoffers een onhaalbare ambitie lijkt, leidt dit in bepaalde gevallen tot terughoudendheid of passiviteit in beleid en uitvoering. De regionale wegbeheerders pleiten daarom voor een aantal SMART-geformuleerde tussendoelstellingen of streefwaarden. Bijvoorbeeld naar specifieke verkeersstromen of risicogroepen. Dit zou helpen om monitoring en voortgang beter zichtbaar te maken en tussentijdse successen te boeken, wat bijdraagt aan motivatie en draagvlak binnen de organisatie. Daarnaast zou een sterkere koppeling tussen de doelstellingen en het risicogestuurde beleid van het SPV de interne samenhang vergroten en een duidelijker verband leggen met de dagelijkse praktijk.

Maatschappelijke organisaties erkennen het belang van de nul-ambitie, maar beschouwen deze als onrealistisch. Tegelijkertijd is er geen acceptabel alternatief: een ambitie hoger dan nul verkeersdoden zou impliceren dat verkeersslachtoffers geaccepteerd worden. Ook zij pleiten daarom voor aanvullende, meetbare subdoelen (SMART-doelstellingen) die beter aansluiten op de realiteit, zoals een reductie van het aantal ongevallen per gereden kilometer. In dit opzicht wordt de halveringsdoelstelling, zoals verwoord in de motie Geurts, breed ondersteund als een haalbaar en waardevol streven. Wel waarschuwen organisaties voor ongewenste beleidsreacties, zoals het ontmoedigen van fietsgebruik om kwetsbare verkeersdeelnemers te beschermen, wat juist negatieve effecten op volksgezondheid en mobiliteit kan hebben.

4.2 Ingezette financiële middelen

Bevinding 10: De financiële middelen die in het kader van het SPV worden ingezet hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de verhoging van de verkeersveiligheid; er lijkt bij de tweede tranche sprake te zijn van onderuitputting.

Deskresearch

In de doorrekening van Sweco (2022) over het SWOV-rapport Kiezen of Delen (2022) staat dat de totale kosten van het realiseren van infrastructurele maatregelen om tot een halvering van het aantal verkeersslachtoffers in 2030 te komen, uitkomen op ongeveer 12,4 miljard euro. De Investeringsimpuls SPV heeft tot 2030 een bedrag van 500 miljoen euro beschikbaar gesteld, waarvan 450 miljoen voor provinciale, gemeentelijke en waterschapswegen. Daarnaast wordt 50 miljoen euro uitgetrokken voor vernieuwende maatregelen om de fietsveiligheid te verbeteren. Met deze subsidieregeling wordt een belangrijke bijdrage aan de verkeersveiligheid geleverd, echter lijkt deze in vergelijking tot de hierboven genoemde 12,4 miljard slechts een deel van de opgave te zijn. De Investeringsimpuls SPV wordt in tranches uitgezet: een eerste tranche in 2020-2021 van 165 miljoen euro in de vorm van cofinanciering voor veertigtal bewezen effectieve infrastructurele maatregelen; een tweede tranche in 2022-2023 van 75 miljoen euro (beide tranches maximaal 50% cofinanciering). In eerder onderzoek van Berenschot (2020) is geconcludeerd dat er veel gebruik is gemaakt van de regeling. Ook zijn er wensen zoals meer tijd en eerdere berichtgeving. Enkele jaren later heeft Goudappel (2024) de regeling stimulerende verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023 geëvalueerd. Wat betreft de risicoanalyse zit er een groot verschil tussen de medeoverheden: velen zijn vooral neutraal of onverschillig, maar anderen uiten kritische noten. Vooral onder de medeoverheden die veel tijd aan de risicoanalyse besteed hebben, wordt aangegeven dat het een belemmerend effect had. Zij geven aan dat het vertragend gewerkt heeft terwijl het weinig opleverde.

Ook SWOV refereert in het rapport Kiezen of Delen (2022) aan de regeling en de maatregelen, namelijk dat zonder deze maatregelen het totale aantal verkeersslachtoffers in Nederland hoger zou uitvallen. SWOV schat is dat tranche 1 en 2 van de Investeringsimpuls samen hebben geleid tot in totaal 1.664 vermeden slachtoffers waaronder 41 verkeersdoden.

Interviews en focusgroepen

De partijen die hebben deelgenomen aan de interviews onderschrijven het beeld dat met de Investeringsimpuls een belangrijke bijdrage is geleverd aan de verhoging van de verkeersveiligheid. Bovendien is de financiering breder dan alleen de Investeringsimpuls. Zo heeft het Rijk 200 miljoen euro extra uitgetrokken voor de verbetering van de verkeersveiligheid op Rijks-N-wegen. Daarnaast is door het ministerie van Justitie en Veiligheid vanaf 2025 jaarlijks 15 miljoen extra beschikbaar gesteld voor verkeershandhavingsmiddelen¹¹. Ook Vervoerregio's en enkele provincies financieren mee via extra cofinanciering en zijn er andere gelden voor bijvoorbeeld regulier verkeersveiligheidsbeleid van overheden. Wel bestaat onduidelijkheid over de financiering na 2030. De VNG en IPO hebben al geïnformeerd naar structurele financiering van verkeersveiligheid na 2030.

Uit de gesprekken blijkt ook dat er sprake is van onderuitputting door administratieve lasten en tranches die niet goed aansluiten bij de gemeentelijke begrotingscycli (Tranche 3 houdt hier rekening mee door te werken met meerdere aanvraagtijdvakken). Bovendien hebben gemeenten niet altijd voldoende capaciteit om projecten effectief uit te voeren, wat leidt tot vertragingen in de realisatie. Bij de waterschappen ligt er een uitdaging om voldoende cofinanciering op te brengen (relatie met verdeelsleutel: waterschappen met veel km's kunnen het geld niet wegzetten, want ze moeten 50% meefinancieren uit eigen middelen). In gevallen waar wegbeheerders wel voldoende middelen (capaciteit en geld) beschikbaar kunnen stellen, zijn deze in bepaalde gevallen beknot omdat er onvoldoende realisatiecapaciteit bij aannemers en bouwbedrijven beschikbaar is. Mogelijk is meer focus nodig op integrale plannen van gemeenten, die wel van belang zijn voor de verkeersveiligheid maar nu niet gefinancierd kunnen worden vanuit de Investeringsimpuls, en het voortraject.

4.3 Ondersteuning in risicogestuurd werken

Bevinding 11: Het Kennisnetwerk SPV heeft een positieve bijdrage geleverd aan de implementatie van het SPV.

Deskresearch

Het Kennisnetwerk SPV is recent positief geëvalueerd door Ecorys (2024). Uit deze evaluatie bleek dat er veel kennis is ontwikkeld, geborgd en verspreid over de risicogestuurde aanpak op basis van wetenschappelijke kennis en expertise. Het Kennisnetwerk SPV had volgens de evaluatie nog doeltreffender kunnen zijn wanneer de producten (nog) beter hadden aangesloten op de praktijk (met andere woorden waren producten vaak nog een beetje wetenschappelijk van aard) en als er (nog) meer bekendheid voor diensten en producten was geweest.

Interviews en focusgroepen

Uit de interviews blijkt dat het landelijk kenniscentrum Kennisnetwerk SPV, en de door het Rijk ingezette ondersteuningsteams een positieve bijdrage hebben geleverd aan een geslaagde implementatie van het risicogestuurd werken van het SPV. Het Kennisnetwerk SPV is per 1 januari 2025 overgegaan in de Aanpak SPV, waarbij andere taken worden uitgevoerd (gericht op praktische ondersteuning bij het uitvoeren van de risicogestuurde aanpak) en andere financiële middelen beschikbaar zijn. Provincies en maatschappelijke organisaties denken dat wetenschappelijke onderbouwing door organisaties als SWOV en de beleidsmatige ondersteuning door CROW essentieel blijven. In het Interview met IenW wordt benadrukt dat er in de afgelopen jaren veel kennisdocumenten en -overdracht ontwikkeld zijn welke nu geconsolideerd en herhaald dienen te worden. Uit de interviews en focusgroepen blijkt dat er veel zorgen zijn over de toekomstige ondersteuning. Zo maakt men zich zorgen om een gebrek aan onafhankelijke kennis en ondersteuning van decentrale overheden waar capaciteit een zorg blijft.

Het Kennisnetwerk SPV is niet bij alle betrokkenen bekend, waardoor er nog veel potentie is om de bestaande informatie breder in te zetten. Veel gemeenten zijn onbewust dat informatie die aangeboden wordt vanuit regionaal niveau doorgegeven wordt vanuit het kennisnetwerk.

Enkele gemeenten geven aan zeer beperkt ervaring te hebben met het Kennisnetwerk SPV. Regionale wegbeheerders geven aan dat het huidige kennisnetwerk belangrijke ondersteuning biedt en de toegankelijkheid van informatie over verkeersveiligheid bevordert. Zij uiten zorg over de geplande afname van deze ondersteuning omdat dit kan leiden tot verlies van kennis. Het risicogestuurd werken is nog niet volledig geïntegreerd in de praktijk, en het te vroeg verminderen van kennisondersteuning kan de duurzame implementatie van deze werkwijze in gevaar brengen.

¹¹ Verzamelbrief verkeershandhaving, Ministerie JenV, 22 januari 2024.

Overigens vindt er ook door andere partijen ondersteuning plaats. Provincies en vervoerregio's geven onder meer ondersteuning aan de gemeenten door kennisdeling. Zo heeft de MRDH gezamenlijk met gemeenten risico-indicatoren opgesteld met een bijbehorend dashboard. Ook biedt de MRDH hun gemeenten financiële ondersteuning. Tussen provincies bestaan verschillen in de mate van ondersteuning die wordt geboden.

4.4 Toekomstgerichtheid

Bevinding 12: De toekomstgerichtheid binnen het SPV kan beter, maar vindt voldoende plaats in het traject Trendbrekers.

Deskresearch

In het onderzoek Kiezen of Delen concludeert SWOV (2022) dat de tussendoelstelling (zoals verwoord in de motie-Geurts om in 2030 aantal verkeersslachtoffers te halveren) te ambitieus is. Voor de ernstig verkeersgewonden kan een forse slachtofferreductie worden gerealiseerd, maar een halvering ligt buiten bereik. Ook is mogelijk om maatregelen te treffen die in potentie 100 doden of 2.000 verkeersgewonden kunnen voorkomen. Aan de hand van gesprekken met maatschappelijke partijen (zoals de ANWB en de Fietzersbond) is een tabel opgesteld met een effectschatting en reductie van het aantal verkeersdoden. Een jaar later heeft Antea Group (2023) in 'Trendbrekers verkeersveiligheid' de maatregelrichtingen uit het SWOV-rapport doorvertaald naar een lijst met concrete maatregelen. Er zijn zes werksessies georganiseerd waarin 15 opgaven zijn doorgenomen en concrete maatregelen en acties zijn geformuleerd.

Interviews

Uit de interviews blijkt dat de Stuur- en Kerngroep relatief veel aandacht besteden aan infrastructurele maatregelen en minder aan andere thema's, waaronder technologische ontwikkelingen. De opkomst van rijtaakondersteunende systemen en diensten, en interactie tussen voertuigen onderling en tussen voertuig en infrastructuur, is van invloed op de verkeersveiligheid. In het SPV is aangegeven dat dit een toekomstgerichte blik vraagt van alle betrokken partijen. Het traject Trendbrekers is niet los te zien van het SPV. Omdat de nul-ambitie niet gehaald wordt, is het een goede lijn om ook op basis van het traject Trendbrekers bij te sturen.

5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

Deze evaluatie richt zich op de wijze waarop de (door)werking van het SPV heeft plaatsgevonden van beleid en ambities naar activiteiten en maatregelen. Oftewel: hoe is het SPV geland bij alle betrokken partijen om effectief te zijn? Dit is vertaald in drie onderzoeksvragen waarop dit hoofdstuk antwoorden geeft.

1. Hoe effectief is de nieuwe werkwijze van het SPV geïmplementeerd bij Rijk, provincies, gemeenten, vervoerregio's, waterschappen en betrokken maatschappelijke partijen?

Op basis van onderstaande deelconclusies trekken wij de overkoepelende conclusie dat de nieuwe werkwijze van het SPV vanuit een procesmatig perspectief (in hoeverre de implementatie op zichzelf is geslaagd) effectief is geïmplementeerd in fase 1 en 2 van het SPV, maar dat het vanuit een resultaatgericht perspectief (in hoeverre de doeleinden worden behaald) vooralsnog ineffectief is.

Deelconclusie 1: Het risicogestuurd beleid is vergaand geïmplementeerd (bij Rijk, regionale en lokale overheden, en andere organisaties) maar met een sterke focus op infrastructurele maatregelen (Engineering) en onvoldoende integratie met educatie (Education) en handhaving (Enforcement).

Regionale en lokale overheden en andere organisaties hebben met name het risicogestuurde beleid door een proactieve aanpak van de verkeersveiligheid op basis van bestaande risico's in het verkeer, in hoge mate overgenomen (bevinding 6). De focus in risicogestuurde beleid ligt echter met name op infrastructurele maatregelen (engineering) en duidelijk minder op maatregelen met betrekking tot educatie (Education) en handhaving (Enforcement) (bevinding 7). Op dit vlak is de implementatie van de nieuwe werkwijze tot op heden onvoldoende gebleken, onder meer doordat de subsidies uit de Investeringsimpuls SPV met name gericht zijn op infrastructurele maatregelen en niet op educatie of handhaving. Op dit onderdeel verdient het SPV een verbeter slag naar een meer integraal risicogestuurd beleid.

Deelconclusie 2: De governance op landelijk niveau functioneert goed en de samenwerking tussen Rijk en regio is in algemene zin verbeterd, alhoewel er in bepaalde regio's nog verdere verbetering mogelijk is.

Uit alle gesprekken blijkt dat de governance van het SPV op landelijk niveau goed functioneert. De landelijke overlegtafel heeft een duidelijke overlegstructuur met een jaarlijks georganiseerd bestuurlijk overleg (BO) verkeersveiligheid. Dit overleg wordt voorbereid door een Stuur- en Kerngroep bestaande uit vertegenwoordigers van de SPV-partners. Het beeld van de governance op regionaal en lokaal niveau is geschakeerd. De SPV-partners geven aan dat ze hier geen duidelijk beeld van hebben. Uit gesprekken met decentrale overheden blijkt dat met de komst van het SPV de samenwerking op regionaal niveau is verbeterd. Te denken valt aan de organisatie van regionale overlegtafels en de verbinding met het BO verkeersveiligheid. Wel bestaan er regionale verschillen in de kwaliteit van de regionale overleggen. In sommige regio's ontbreekt namelijk een overlegtafel verkeersveiligheid waardoor relevante thema's onderbelicht blijven. Gemeenten geven aan op verschillende manieren deel te nemen aan regionale overleggen. Met name kleine gemeenten hebben profijt van de regionale overleggen door het gebruik van regionale risicoanalyses. Maatschappelijke partijen geven in gesprekken en focusgroepen aan goed betrokken te zijn bij het verkeersveiligheidsbeleid, via thematafels en klankbordgroepen (bevinding 5).

Deelconclusie 3: Er is veel variatie in de structurele aandacht die wordt besteed aan verkeersveiligheid, met name bij (kleine) gemeenten.

Er bestaat variatie tussen overheden in de mate waarin zij structurele aandacht hebben voor verkeersveiligheid in Nederland. Het SPV, met zijn kernelementen en thema's, geeft richting in de gesprekken over verkeersveiligheid met medeoverheden en maatschappelijke partijen. Door deze vraagstukken te scharen onder het SPV krijgen zij een plek op de agenda bij deze overheden, waardoor verkeersveiligheid van deze partijen meer structurele aandacht krijgt. Echter is er met name bij (kleine) gemeenten minder structurele aandacht voor risicogestuurd verkeersveiligheid door gebrek aan capaciteit en financiële middelen. De partijen die wij hebben gesproken geven aan dat verkeersveiligheid niet voldoende wordt meegenomen in ruimtelijk- en veiligheidsbeleid op lokaal niveau (bevinding 4). Het SPV is niet altijd bekend bij ambtenaren en bestuurders van andere beleidsdomeinen dan het mobiliteitsdomein.

Deelconclusie 4: Alhoewel er veel onderzoek en monitoring plaatsvindt, is het datamanagement en de bijsturing op basis van monitoring nog niet voldoende geborgd.

Op landelijk niveau vindt veel onderzoek, monitoring en evaluatie plaats over onderdelen van het SPV. Decentrale overheden hebben echter zorgen over betrouwbare en beschikbare data voor een goede monitoring van maatregelen en bijsturing van verkeersveiligheidsbeleid.

Uit gesprekken blijkt dat nog niet voor alle risico's voldoende data voorhanden is om te monitoren of de bijhorende (gekozen) maatregelen effectief zijn. Veel van de partijen waarmee gesproken is uiten zorgen en vragen zich af of de beschikbare data via dashboards en monitors voldoende is om risicogestuurd beleid te (blijven) voeren (bevinding 8).

Al met al is het SPV op meerdere onderdelen vergaand geïmplementeerd, zoals risicogestuurd beleid en meer samenwerking en verbondenheid. Op de onderdelen 'meer structurele verkeersveiligheidsaandacht op lokaal niveau', 'integraliteit van verkeersveiligheidsbeleid' en 'beschikbaarheid van betrouwbare data over bewezen effectieve maatregelen' kan nog winst worden behaald om toe te werken naar de gestelde nul-ambitie.

2. In hoeverre is het SPV voldoende ingericht met betrekking tot een heldere visie op de maatschappelijke toegevoegde waarde, ingezette financiële middelen, ondersteuning in risicogestuurd werken, en toekomstgerichtheid om effectief te kunnen zijn?

Op basis van onderstaande deelconclusies trekken wij de overkoepelende conclusie dat het SPV op onderdelen voldoende is ingericht om effectief te kunnen zijn, maar dat er belangrijke verbeteringen moeten worden aangebracht om uiteindelijk nog effectiever te kunnen zijn.

Deelconclusie 5: De nul-ambitie van het SPV biedt geen concreet en praktisch handelingsperspectief en het beleid leidt nog niet tot het keren van de bestaande trend naar meer verkeersslachtoffers.

Uit de recente beleidsdoorlichting (KWINK/ Rebel 2024) blijkt dat het verkeersveiligheidsbeleid op Rijksniveau als niet doeltreffend wordt beoordeeld. Geconcludeerd wordt dat zowel het aantal verkeersdoden als het aantal ernstig verkeersgewonden in de evaluatieperiode is gestegen. Wij constateren dat de te nemen route om tot de nul-ambitie van het SPV (nul verkeersslachtoffers in 2050) te komen onduidelijk is en dat er veel onduidelijkheid bestaat over de motie Geurts, waarin de regering wordt verzocht de tussendoelstelling te hanteren om in 2030 een halvering van het aantal verkeersslachtoffers te bewerkstelligen. Het ministerie van IenW is van mening dat de tussendoelstelling niet is overgenomen in het verkeersveiligheidsbeleid en geen onderdeel is van het SPV, terwijl veel van de partijen die wij in deze evaluatie hebben gesproken (regionale en lokale overheden, maatschappelijke organisaties) het beeld hebben dat dit wel het geval is. De inzet binnen het SPV (middelen, maatregelen, capaciteit) moet worden verhoogd om stappen te maken richting de nul-ambitie. Aan de ene kant wordt de nul-ambitie geprezen als belangrijk mikpunt voor de komende jaren (bevinding 3). Aan de andere kant ontbreekt een concreet en praktisch handelingsperspectief om toe te werken naar deze ambitie (bevinding 9). Er is behoefte aan op basis van data (SPI's; risico-indicatoren voor verkeersveiligheid) geformuleerde, concrete tussendoelstellingen die op korte en middellange termijn behaald kunnen worden.

Deelconclusie 6: De financiële middelen die in het kader van het SPV worden ingezet hebben een belangrijke bijdrage geleverd aan de verhoging van de verkeersveiligheid, alhoewel ruimschoots meer financiële middelen nodig zijn om de nul-ambitie te behalen.

De partijen die wij hebben gesproken bevestigen het beeld dat de Investeringsimpuls een belangrijke bijdrage levert aan het beperken van het aantal verkeersslachtoffers. Bovendien blijkt dat de financiering op verkeersveiligheidsmaatregelen breder is dan alleen de Investeringsimpuls, door aanvullende subsidies van decentrale overheden en middelen voor Rijks-N-wegen en handhaving. De ingezette financiële middelen via de Investeringsimpuls blijken volgens SWOV (2022 en 2024) effectief te zijn, waarbij de infrastructurele verkeersveiligheidsmaatregelen 1,5 keer worden terugverdiend. Toch zijn de (resterende) beschikbare middelen via de investeringsimpuls onvoldoende om de nul-ambitie te realiseren (SWOV, 2022). Onderzoek van Sweco (2022) schat dat de infrastructurele maatregelen om het aantal slachtoffers in 2030 te halveren op 12,4 miljard euro uitkomen. Tevens is er tijdens de tweede tranche sprake geweest van onderuitputting, waarbij niet alle medeoverheden de door het Rijk beschikbaar gestelde middelen hebben benut (bevinding 10). Een oorzaak hiervan is onvoldoende capaciteit bij gemeenten.

Deelconclusie 7: Decentrale partijen hebben zorgen over de ondersteuning bij risicogestuurd werken in de derde fase van het SPV.

Het landelijk kenniscentrum Kennisnetwerk SPV, en de door het Rijk ingezette ondersteuningsteams hebben een positieve bijdrage geleverd aan een geslaagde (vanuit een procesmatig perspectief bekeken: effectieve) implementatie van het risicogestuurd werken van het SPV. Er bestaan echter wel zorgen over Aanpak SPV, de opvolger van het Kennisnetwerk, waarbij meer focus wordt gelegd op praktische ondersteuning. Men maakt zich met name zorgen om een gebrek aan onafhankelijke kennis en ondersteuning van decentrale overheden waar capaciteit een zorg blijft (bevinding 11).

Deelconclusie 8: De toekomstgerichtheid binnen het SPV vindt veelal plaats in het traject Trendbrekers, maar kan beter.

SWOV concludeert in haar onderzoek Kiezen of Delen dat een tussendoelstelling om het aantal verkeersslachtoffers te halveren in 2030 niet realistisch is. Zij doet een voorzet voor maatregelrichtingen om een forse reductie op het aantal slachtoffers alsnog mogelijk te maken. Het traject Trendbrekers voorziet voldoende in een doorvertaling van deze maatregelrichtingen in voorstellen voor concrete maatregelen om bij te dragen en bij te sturen in het behalen van nul-ambitie van het SPV (bevinding 12).

De inrichting van het SPV om voldoende inzicht te hebben in toekomstige interne en externe ontwikkelingen (toekomstgerichtheid) en heldere doelen met een concreet handelingsperspectief (maatschappelijk toegevoegde waarde) verdient een verbeterslag om voldoende effectief te zijn. Hierbij is onder meer te denken aan het beter betrekken van inzichten over technologische ontwikkelingen. Het toepassen van resultaten van traject Trendbrekers en het opstellen van concrete (sub)doelstellingen op basis van SPI's verbeteren de effectiviteit van het SPV op het bereiken van de ambitie.

5.2 Aanbevelingen

De derde onderzoeksvraag luidt:

3. Welke verbetermogelijkheden zijn er voor de toekomst?

Wij hebben vijf aanbevelingen geformuleerd voor de SPV-partners.

Aanbeveling 1: Zorg voor een betere balans tussen de drie pijlers van verkeersveiligheid: infrastructuur (Engineering), educatie (Education) en handhaving (Enforcement)

Een belangrijke conclusie in deze evaluatie is dat de uitvoering van het SPV zich in belangrijke mate heeft gericht op verkeersveilige infrastructuur (zie deelconclusie 1). Uit oogpunt van verkeersveiligheid is dat enerzijds begrijpelijk (omdat verkeersveiligheid start bij een veilige infrastructuur), maar anderzijds bestaat ook het beeld dat een meer integrale aanpak van de 3E's nog veel effectiviteitswinst kan opleveren. Op landelijk, regionaal en lokaal niveau kan deze winst worden behaald door de infrastructurele verkeersveiligheidsmaatregel nog meer te verbinden aan educatie en verkeershandhaving. Deze balans tussen de 3E's loopt nog niet geheel in pas met de ontwikkeling van het SPV, dat van fase 2 (Ervaren, leren en evalueren) zou moeten overgaan naar fase 3 (Bijstellen en professionaliseren). Een concrete verbetermogelijkheid is het mogelijk maken van de financiering van projecten op het gebied van educatie en handhaving (waaronder de Investeringsimpuls, door hierin ruimte op te nemen voor educatie en handhaving). Vanuit de Rijksoverheid en andere wegbeheerders moet actievere sturing plaatsvinden door delen van de beschikbare budgetten uitsluitend te oormerken voor educatie en voorlichting.

Ook is verkeersveiligheid in de lokale driehoeken onderbelicht. We adviseren om in de lokale driehoek het gesprek over verkeershandhaving, in combinatie met de andere E's, vaker aan de orde te stellen. In de lokale veiligheidsplannen moet verkeersveiligheid vaker worden opgenomen.

Een andere concrete maatregel is het actiever en breder delen van successen met integraal werken en meer actief van elkaar leren, bijvoorbeeld in de vorm van een landelijk platform verkeersveiligheid, kennisworkshops, werkbezoeken of korte filmpjes en vlogs. Hierbij moet ook de mogelijkheid worden verkend om regionale verkeersveiligheid via convenanten breder over Nederland in te zetten en lokaal afspraken te maken met vertegenwoordigers van alle E's om zo te komen tot een integrale verkeersveiligheidsaanpak. Daarnaast kunnen hiervoor regionale tafels en al bestaande samenwerkingsverbanden worden benut. Ook moet het gesprek worden aangegaan met de opleidingen tot verkeerskundigen om aandacht te vragen voor de relaties tussen infrastructuur en gedrag. Dat maakt dat verkeerskundigen beter zijn opgeleid voor het bredere werkpakket dat op hen afkomt en bijvoorbeeld beter in staat zijn om integraal te denken en risicogestuurd te werken.

Aanbeveling 2: Formuleer duidelijke tussendoelen op basis van een aangescherpte beleidstheorie en monitor hierop.

Een breed gedeeld beeld is dat de nul-ambitie en de halveringsdoelstelling van de motie Geurts discussie oproepen. Veel partijen geven aan dat er behoefte is aan meer concrete en praktische kortetermijndoelstellingen (op zowel landelijk als regionaal en lokaal niveau) om toe te werken naar de nul-ambitie (zie deelconclusie 5).

Onhelder is in hoeverre de motie Geurts onderdeel is van het SPV. Wij adviseren de SPV-partners om hier een gezamenlijk besluit over te nemen, zoals ook het SPV gezamenlijk tot stand is gekomen. Daarbij adviseren we in meer algemene zin om te komen tot meer praktische (tussen)ambities die direct toepasbaar zijn in de dagelijkse praktijk. Focus hierbij op risico's in plaats van gevolgen (het aantal slachtoffers) en maak onderscheid tussen (hoog)risico doelgroepen. Stel doelstellingen op een lager abstractieniveau op. De meest pragmatische manier is om hierbij gebruik te maken van de SPI-datahuishouding. Hiervan kunnen enkele kenmerken geprioriteerd worden als 'beïnvloedbare risico's' waarmee verschillende organisaties vanuit hun eigen verantwoordelijkheid aan de slag kunnen.

Wij adviseren om een aangescherpte beleidstheorie op te stellen, waarbij aandacht wordt besteed aan de relatie tussen een geslaagde implementatie van het SPV en het bereiken van de ambities van het SPV, inclusief (tussen)doelstellingen, zodat de implementatie niet alleen vanuit een procesmatig perspectief, maar ook vanuit een resultaatgericht perspectief effectief is. Naast het formuleren van meer concrete doelstellingen, is het ook van belang deze te monitoren, zodat het beleid gevolgd kan worden en tijdig kan worden bijgestuurd (zie deelconclusie 4). Monitor voor het bijsturen van beleid op zowel de uitvoering als het effect van deze maatregelen.

Aanbeveling 3: Maak inzichtelijk waar de meeste doelmatigheidswinst is te behalen en zet hierop in.

Uit deze evaluatie komt naar voren dat het SPV vergaand is geïmplementeerd bij Rijk, provincies en vervoerregio's (deelconclusie 1). Bij gemeenten is het beeld zeer wisselend. Een vraag is hoeveel winst er is te behalen in termen van doelbereik door in te zetten op implementatie bij alle gemeenten.

Om de verwachte stijging van het aantal verkeersslachtoffers te voorkomen en deze trend te doorbreken, zijn verschillende analyses en onderzoeken uitgevoerd, zoals door SWOV. De uitkomsten van deze analyses moeten worden getoetst op hun haalbaarheid en vervolgens stevig in het beleid worden ondergebracht zodat de gewenste trendbeuk ook daadwerkelijk kan optreden. Deze maatregelen dienen gemonitord te worden.

Aanbeveling 4: Help (kleine) gemeenten bij het uitvoeren van het SPV, zodat zij effectiever kunnen bijdragen aan de verkeersveiligheidsdoelen.

Een aantal gemeenten heeft door gebrek aan capaciteit en/of financiën weinig aandacht voor het SPV of risicogestuurd werken (deelconclusie 3). We adviseren om risicoanalyses op regionaal of provinciaal niveau uit te voeren en te monitoren op de uitvoering en de resultaten, zodat de werklast voor kleinere gemeenten wordt verlicht en meer standaardisering in de werkwijze ontstaat. We adviseren meer aandacht te besteden aan de capaciteitstekorten bij met name kleinere gemeenten. De inzet van vliegende teams of externe inhuur moet worden uitgebreid.

Voor gemeenten is niet altijd duidelijk waar ze terecht kunnen om het SPV te implementeren. Inzicht over de rollen die het Rijk, provincies, vervoerregio's en waterschappen als decentrale overheden invullen, biedt gemeenten duidelijkheid over waar ze aan kunnen kloppen voor hulp om aan de slag te gaan. Provincies en vervoerregio's moeten de (hulp)rol en betrokken personen binnen het SPV duidelijk presenteren aan gemeenten (zie deelconclusie 2). Ook Aanpak SPV moet hieraan bijdragen.

Daarnaast helpt het om de kans op het belang en de aandacht voor het SPV te vergroten op politiek-bestuurlijk niveau. Zo ontstaat meer capaciteit en financiën op ambtelijk niveau en kan worden bijgedragen aan de uitvoering van projecten (zie deelconclusie 6). Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de juiste momenten in de politieke cyclus, bijvoorbeeld tijdens (gemeenteraads)-verkiezingen en bij de coalitievorming of het opstellen van collegeprogramma's. Ook hier geldt dat provincies, vervoerregio's, waterschappen en maatschappelijke partners een rol spelen in het tijdig benaderen van politiek en bestuur tijdens verkiezingen.

Aanbeveling 5: Zorg dat de ondersteuning en het datamanagement rondom het SPV goed georganiseerd zijn om vertraging te voorkomen.

Aan het eind van tweede fase van het SPV ('Ervaren, leren en evalueren') zijn enkele veranderingen doorgevoerd met betrekking tot datamanagement (SPI-monitor) en ondersteuning (Aanpak SPV; deelconclusies 4 en 7). Wij bevelen aan om, juist nu de derde fase van het SPV wordt ingezet, geen vertraging te laten ontstaan op deze twee onderdelen van het SPV.

Bij veel partijen die zijn betrokken bij het SPV bestaan zorgen over de aansluiting van de ondersteuning bij de behoeften van gemeenten, over de tijdige beschikbaarheid en toepassingsmogelijkheden van brede brondata. Een verbetermogelijkheid op het gebied van datamanagement is het verbreden van de brondata bij risicogestuurd werken, zodat nieuwe risico's inzichtelijk worden in plaats van wat al bekend is. Bijvoorbeeld door registraties eerste hulp VeiligheidNL en beeldmateriaal van mobiel-schade melden bij verzekeraars in geval van een ongeval. Ook moet de datamonitoring worden versterkt door de koppeling tussen gekozen maatregelen en de betreffende risico's in de planvorming scherp vast te stellen.

Bijlage A Analyse van uitgevoerde onderzoeken

In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de rapporten en studies die als basis voor de evaluatie is gehanteerd. Aangegeven is op welke wijze de rapporten een (deel van het) antwoord geven op de in deze evaluatie geformuleerde onderzoeksvragen.

	Onderzoek	Antwoord op (welke) onderzoeksvraag
1	Ministerie van IenW (Infrastructuur en Waterstaat), 2024. Monitor Smart Mobility 2024	1: Geeft inzicht in ontwikkelingen en heeft enkel een relatie met 'meer structurele aandacht voor verkeersveiligheid'. Draagt weinig bij aan beantwoording onderzoeksvraag.
2	Berenschot, 2020. Regionale Governance verkeersveiligheid: analyse en handelingsperspectief.	1: Geeft inzicht in verbondenheid tussen organisaties en in welke mate dit effectief is geweest aan SPV. Draagt bij aan beantwoording onderzoeksvraag. Geeft inzicht in het integraal veiligheidsbeleid. Draagt deels bij aan beantwoording onderzoeksvraag.
3	Berenschot, 2020. Regionale Governance Verkeersveiligheid. Sessie.	1: Geeft inzicht in interbestuurlijke kaders voor governance verkeersveiligheid vanuit het SPV en vanuit BO en stuurgroep. Draagt deels bij aan beantwoording onderzoeksvraag (gaat minder in op efficiëntie).
4	Antea Group, 2023. Slotbijeenkomst ondersteuning gemeenten bij SPV2030.	1: Geeft inzicht in welke mate gemeentes risicogestuurd werken. Geeft beperkt inzicht in hoeverre risicogestuurd werken op zichzelf effectief is. Draagt deels bij aan beantwoording onderzoeksvraag.
5	SWOV, 2022. Kiezen of Delen. Welke maatregelen kunnen zorgen voor halvering verkeersslachtoffers in 2023?	1: Gaat volledig in op het geven van structurele aandacht aan verkeersveiligheid. Draagt bij aan beantwoording onderzoeksvraag.
6	SWOV, Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid, 2022. Kennis en gebruik van verkeersveiligheidsdata onder gemeenteamttenaren.	1: Geeft inzicht in welke mate gemeentes risicogestuurd werken. Geeft beperkt inzicht in hoeverre risicogestuurd werken op zichzelf effectief is. Draagt deels bij aan beantwoording onderzoeksvraag.
7	SWOV, 2022. Kosten van verkeersongevallen	2: Geeft inzicht in financiën omtrent verkeersveiligheid. Geeft beperkt inzicht in hoe hetgeen beoordeeld wordt door instanties zoals gemeenten. Draagt beperkt bij aan beantwoording onderzoeksvraag.
8	Kennisnetwerk SPV, 2020. Monitor Startakkoord Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030.	1: Geeft inzicht in de mate waarin provincies, vervoerregio's en gemeenten risicoanalyse hebben uitgevoerd en uitvoeringsagenda en uitvoeringsprogramma's hebben opgesteld.
9	KWINK Groep, 2023. Concept beleidsdoorlichting artikel 14.	1: Geeft een inzicht in het gehanteerde beleid. In het bijzonder aandacht voor hoe effectief het is geweest. Draagt bij aan beantwoording onderzoeksvraag.
10	Bestuurlijke afspraken SPV 2023-2024	1: Geeft inzicht in vrijwel alle onderzoeksvragen en ook in financiën. Draagt bij aan beantwoording onderzoeksvraag.
11	Berenschot, 2020. Regionale samenwerkingen mobiliteit	1: Geeft inzicht in ontwikkelingen en heeft enkel een relatie met 'meer structurele aandacht voor verkeersveiligheid'.
12	Goudappel, 2024. Evaluatie regeling stimulerende verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023.	1: Vooral onder de medeoverheden die veel tijd aan de risicoanalyse besteed hebben wordt aangegeven dat het een belemmerend effect had. Zij geven aan dat het vertragend gewerkt heeft terwijl het weinig opleverde. Er lijkt bij sommige medeoverheden onduidelijkheid te bestaan hoe groots en uitgebreid de risicoanalyse aangepakt dient te worden.
13	Kennisnetwerk SPV, 2023. Monitor Startakkoord Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030.	1: Geeft inzicht in de mate waarin provincies, vervoerregio's en gemeenten risicoanalyse hebben uitgevoerd en uitvoeringsagenda en uitvoeringsprogramma's hebben opgesteld.
14	VNG, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2022). Verkeersveiligheid bij gemeenten.	1: Geeft inzicht in de mate waarin gemeenten risicoanalyse hebben uitgevoerd.
15	SWOV, 2022. Verkeersveiligheidseffecten van 2e-tranchemaatregelen	Geen, kijkt enkel naar de financiële effecten (kosten/baten) van maatregelen beschikt onder de investeringsimpuls verkeersveiligheid.
16	Kennisnetwerk SPV, 2019. Quickscan monitor Startakkoord	1: Geeft inzicht in de mate waarin provincies, vervoerregio's en gemeenten risicoanalyse hebben uitgevoerd en uitvoeringsagenda en uitvoeringsprogramma's hebben opgesteld.
18	SWOV, 2018. Verkeersveiligheidsverkenning 2030.	Document is uit 2018 en geschreven bij aanvang van het SPV. Doet nog geen uitspraken over de effecten van de acties.
19	SWOV, 2021. Verkeersveiligheidsprognose voor de Integrale Mobiliteitsanalyse 2021.	1: Analyse wijst uit dat gebruikers van fietsers en ouderen het grootste risico vormen tot aan 2040.
20	SWOV, 2023. De Staat van de Verkeersveiligheid in 2023.	Geen, het rapport is meer een analyse van ongevalsgegevens en staat los van de effectiviteit van het SPV. Er worden geen verbanden gelegd tussen de acties uit het SPV en de (in)direct effecten daarvan op de verkeersveiligheid.
21	SWOV, 2022. Verkeersveiligheidseffecten van 1e-tranchemaatregelen	Geen, kijkt enkel naar de financiële effecten (kosten/baten) van maatregelen beschikt onder de investeringsimpuls verkeersveiligheid.
22	Antea Group, 2023. Trendbrekers verkeersveiligheid.	2: Geeft inzicht in de vervolgstappen op de het rapport Kiezen of delen van SWOV.

23	Kennisnetwerk SPV, 2021. Monitor Startakkoord Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030.	1: Geeft inzicht in de mate waarin provincies, vervoerregio's en gemeenten risicoanalyse hebben uitgevoerd en uitvoeringsagenda en uitvoeringsprogramma's hebben opgesteld.
25	Berenschot, 2020. Procesevaluatie Investeringsimpuls verkeersveiligheid trance 1.	1: Via de investeringsimpuls is meer aandacht gevraagd en verkregen voor verkeersveiligheid door 165 overheden een bijdrage te verstrekken voor inframaatregelen. 1: Door het hebben van een risicoanalyse te stimuleren voor het indienen van een aanvraag is deze werkwijze gestimuleerd.
26	Ecorys, 2024. Evaluatie Tijdelijke subsidieregeling kennisnetwerk SPV 2020-2024.	1: Door vrijwel alle gemeenten in Nederland is een risicoanalyse is opgesteld. De kennis en kunde van het Kennisnetwerk heeft hier, samen met de inzet van bijvoorbeeld het expertteam, aan bijgedragen. De stap van kennis ontwikkelen en verspreiden door het Kennisnetwerk SPV naar het breed implementeren van risicogestuurd werken door gemeenten moet nog verder worden gemaakt.
27	Kennisnetwerk SPV, 2022. Monitor Startakkoord Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030.	1: Geeft inzicht in de mate waarin provincies, vervoerregio's en gemeenten risicoanalyse hebben uitgevoerd en uitvoeringsagenda en uitvoeringsprogramma's hebben opgesteld.
28	SWOV, 2015. De verkeersveiligheid in 2020 en 2030.	Bevat geen onderzoeksvragen in relatie tot het SPV.
29	Kennisnetwerk SPV, 2022. Monitor Startakkoord Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030. Stand september 2024	1: Geeft inzicht in de mate waarin provincies, vervoerregio's en gemeenten risicoanalyse hebben uitgevoerd en uitvoeringsagenda en uitvoeringsprogramma's hebben opgesteld.
30	SWOV, 2024, Dashboards voor risicogestuurd verkeersveiligheidsbeleid Gebruik door provincies, vervoerregio's en gemeenten.	2: Geeft inzicht in het gebruik van dashboards door provincies, vervoerregio's en gemeenten.

Bijlage B Gebruikte literatuur

- Antea Group, 2023. Slotbijeenkomst ondersteuning gemeenten bij SPV2030.
- Antea Group, 2023. Trendbrekers verkeersveiligheid.
- Berenschot, 2020. Regionale Governance verkeersveiligheid: analyse en handelingsperspectief.
- Berenschot, 2020. Regionale samenwerkingen mobiliteit
- Berenschot, 2020. Regionale Governance Verkeersveiligheid. Sessie.
- Berenschot, 2020. Procesevaluatie Investeringsimpuls verkeersveiligheid trance 1.
- Bestuurlijke afspraken SPV 2023-2024
- Ecorys, 2024. Evaluatie Tijdelijke subsidieregeling kennisnetwerk SPV 2020-2024.
- Goudappel, 2024. Evaluatie regeling stimulering verkeersveiligheidsmaatregelen 2022-2023.
- Kennisnetwerk SPV, 2019. Quickscan monitor Startakkoord
- Kennisnetwerk SPV, 2020. Monitor Startakkoord Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030.
- Kennisnetwerk SPV, 2021. Monitor Startakkoord Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030.
- Kennisnetwerk SPV, 2023. Monitor Startakkoord Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030.
- Kennisnetwerk SPV, 2022. Monitor Startakkoord Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030.
- Kennisnetwerk SPV, 2022. Monitor Startakkoord Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030. Stand september 2024
- KWINK Groep, 2023. Beleidsdoorlichting artikel 14 Wegen en Verkeersveiligheid. Eindrapportage, versie 30 augustus 2024.
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2024. Monitor Smart Mobility 2024
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Ministerie van Justitie en Veiligheid, Interprovinciaal Overleg. Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Vervoersregio Amsterdam en Metropoolregio Rotterdam Den Haag, Veilig van deur tot deur - Het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030: Een gezamenlijke visie op aanpak verkeersveiligheidsbeleid, 2018.
- SWOV, 2015. De verkeersveiligheid in 2020 en 2030.
- SWOV, 2018. Verkeersveiligheidsverkenning 2030.
- SWOV, 2021. Verkeersveiligheidsprognose voor de Integrale Mobiliteitsanalyse 2021.
- SWOV, 2022. Kiezen of Delen. Welke maatregelen kunnen zorgen voor halvering verkeersslachtoffers in 2023?
- SWOV, 2022. Kennis en gebruik van verkeersveiligheidsdata onder gemeenteamttenaren.
- SWOV, Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid, 2022. Kosten van verkeersongevallen
- SWOV, 2022. Verkeersveiligheidseffecten van 2e-tranchemaatregelen
- SWOV, 2022. Verkeersveiligheidseffecten van 1e-tranchemaatregelen
- SWOV, 2023. De Staat van de Verkeersveiligheid in 2023.
- SWOV, 2024, Dashboards voor risicogestuurd verkeersveiligheidsbeleid - Gebruik door provincies, vervoerregio's en gemeenten.
- VNG, Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2022). Verkeersveiligheid bij gemeenten.

Colofon

TUSSENTIJDSE EVALUATIE VAN HET SPV2030 -
EVALUATIE VAN FASEN 1 EN 2

KLANT

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

AUTEUR

Persoonlijke gegevens

PROJECTNUMMER

30234645

ONZE REFERENTIE

SUJAVHZHXR SX-2001076882-322:1.0Colofon33

DATUM

12 mei 2025

STATUS

Definitief

GECONTROLEERD DOOR

Persoonlijke gegevens

Persoonlijke gegevens

VRIJGEGEVEN DOOR

Persoonlijke gegevens

Persoonlijke gegevens

Over Arcadis

Arcadis is de leidende wereldwijd opererende datagedreven duurzame ontwerp-, advies- en consultancyorganisatie op het gebied van de natuurlijke en gebouwde omgeving. Wij zijn met 36.000 architecten, data-analisten, ingenieurs, projectplanners, water- en duurzaamheidexperts. Onze gedeelde passie is: Improving quality of life. Toewijding aan de strategie 'accelerating a planet positive future' onderschrijft onze wereldwijde samenwerking met klanten en hoe we hen helpen met duurzame projectkeuzes. We combineren digitale met mensgerichte innovaties en omarmen toekomstgerichte vaardigheden op het gebied van milieu, energie, water, gebouwen, transport en infrastructuur. We werken vanuit meer dan dertig landen en rapporteerden in 2023 een bruto omzet van 5 miljard euro. www.arcadis.com

www.arcadis.com

Arcadis Nederland B.V.

Postbus 4205
3006 AE Rotterdam
Nederland

T +31 (0)88 4261 261

Arcadis. Improving quality of life