



## Samenwerking bij de aanleg van 60-km/uur-gebieden

# Zorgt overleg voor veiliger wegen?

### Samenvatting

De SWOV onderzoekt of samenwerking tussen gemeenten en andere partijen bij de aanleg van 60-km/uur-gebieden een gunstig effect heeft op de veiligheid van de wegen. Na bestudering van vier gemeenten blijken er aanwijzingen te zijn dat overleg met buurgemeenten over grensoverschrijdende wegen tot veiligere wegen leidt. Contacten met hulpdiensten en OV-maatschappijen zorgen voor wegen die voor deze diensten minder hinderlijk zijn, terwijl de veiligheid van deze wegen er niet op achteruit hoeft te gaan.

drs. Ch.A. Bax (SWOV) en dr.ir. E. Jagtman (TU Delft)

*Bij verandering van de infrastructuur, zoals de aanleg van 60-km/uur-gebieden, vinden gemeenten het vaak belangrijk om te overleggen met alle betrokkenen. Maar levert dit, naast een democratische legitimatie, wel een veiligere weg op? We onderzochten de contacten met verschillende partijen en het effect van dit overleg op de veiligheid van wegen in 60-km/uur-gebieden. Het onderzoek vond plaats binnen het consortium Transumo (Transition to Sustainable Mobility). Transumo doet onderzoek naar een mobiliteitssysteem dat duurzaam, veilig, bereikbaar, comfortabel en betaalbaar is.*

Er zijn veel argumenten die pleiten voor een betere en intensievere samenwerking tussen de partijen die betrokken zijn bij de aanleg van duurzaam veilige infrastructuur. Overleg met bijvoorbeeld burgers kan leiden tot een groter draagvlak voor de maatregelen. Overleg met andere wegbeheerders kan nieuwe ideeën en invalshoeken opleveren. De besluitvorming zal in het algemeen sneller verlopen als belanghebbenden in een eerder stadium bij de zaak betrokken worden, omdat er dan minder gebruik wordt gemaakt van bezwaar- en beroepsmogelijkheden. Ook vanuit democratisch oogpunt is het wenselijk om burgers, bedrijven en belangenverenigingen te betrekken bij het verkeersveiligheidsbeleid.

Vanuit inhoudelijk oogpunt is echter de meest interessante vraag of dit overleg leidt tot een inhoudelijke verbetering van het verkeersveiligheidsbeleid. Samenwerking met andere overheden, burgers en belangengroeperingen zou theoretisch ook kunnen leiden tot compromissen die minder veilige wegen opleveren. Deze paper presenteert een onderzoeksopzet over deze kwestie aan de hand van besluitvormingsprocessen over de aanleg van 60-km/uur-gebieden door gemeenten. Ook laten we een tussenstand zien met de eerste resultaten van het onderzoek. Het is om uiteenlopende redenen wenselijk dat gemeenten samenwerken met bijvoorbeeld andere wegbeheerders en met weggebruikers zoals burgers, bedrijven, hulpdiensten en OV-maatschappijen. In het onderzoek hebben we gekeken wat deze samenwerking betekent voor de veiligheid van de weg.

### ***Veronderstellingen***

In het algemeen denken we dat gemeenten niet met iedereen tegelijk aan tafel moeten zitten, maar dat zij clusters van partijen moeten vormen waarmee zij specifieke onderdelen van de besluitvorming bespreken. Er zijn drie onderwerpen bepaald waarvoor clusters moeten worden gevormd. Ten eerste is voor de overgang van gemeentelijke wegen naar wegen van een andere wegbeheerder overleg nodig met deze andere wegbeheerders. Een duurzaam veilig 60-km/uur-gebied moet in zijn geheel voorspelbaar zijn. Discontinuïteiten in de infrastructuur door wisselingen van wegbeheerders binnen hetzelfde snelheidsregime zijn daarom niet wenselijk. Daarnaast kunnen snelheidsremmende maatregelen in het 60-km/uur-gebied hinderlijk zijn voor hulpdiensten en OV-maatschappijen. Op erftoegangswegen buiten de bebouwde kom geeft dit op voorhand spanning. Lage snelheden zijn op deze wegen, zeker waar het de kruispunten betreft, immers wenselijk vanuit het oogpunt van Duurzaam Veilig (DV). Helaas kunnen snelheidsremmende maatregelen hinderlijk zijn voor hulpdiensten en OV-maatschappijen, terwijl ze voor het totale Duurzaam Veilig-doel positief uitpakken. Overleg met deze diensten in een apart cluster ligt dus voor de hand. Ten slotte hebben de maatregelen gevolgen voor de burgers en de bedrijven in het gebied, en zullen belangengroeperingen hun inbreng in het proces willen hebben. Deze partijen vormen een laatste cluster waarmee overlegd moet worden.

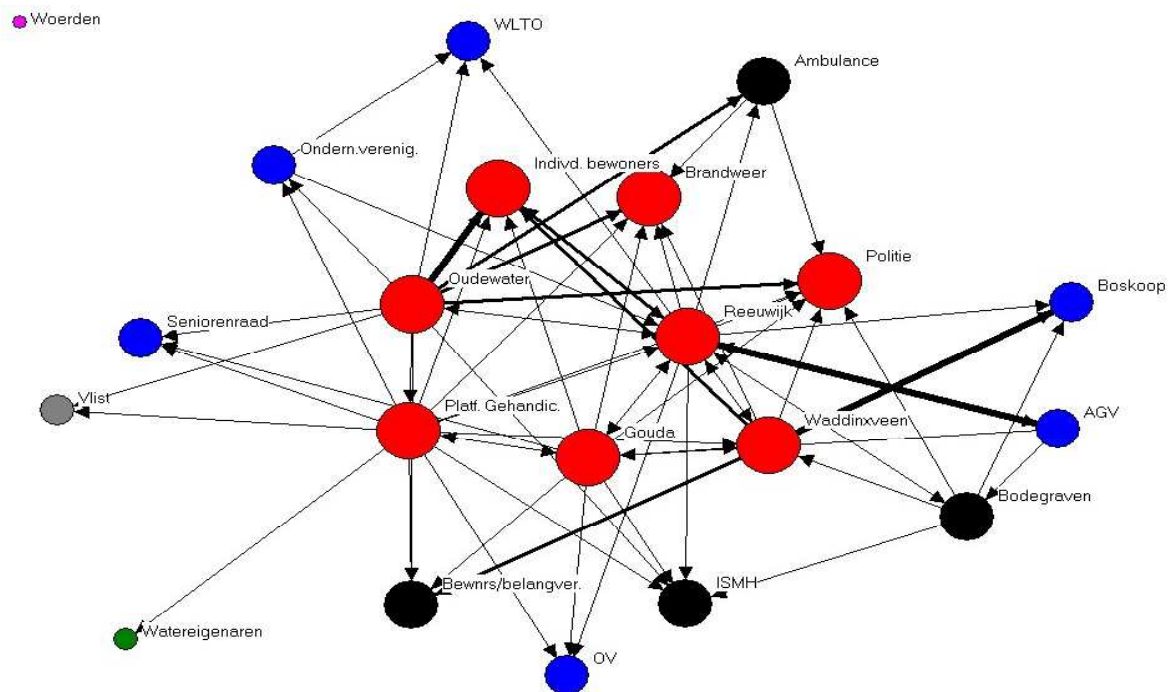
Voorafgaand aan het onderzoek hebben we enkele specifieke veronderstellingen geformuleerd. We verwachtten dat afstemming met andere wegbeheerders zou leiden tot grensovergangen die goed op elkaar zijn afgestemd en die geen discontinuïteiten hebben. Dit komt ten goede aan de homogeniteitseisen van Duurzaam Veilig en zou een duidelijk positieve bijdrage aan de verkeersveiligheid zijn. We verwachtten dat overleg met OV-maatschappijen en hulpdiensten zou zorgen voor vervanging van snelheidsremmende maatregelen die hinderlijk zijn voor deze groepen door maatregelen die ook duurzaam veilig, maar veel minder of helemaal niet hinderlijk zijn. Dit laatste zou een neutraal effect hebben op de verkeersveiligheid in het algemeen. Wanneer gemeenten echter snelheidsremmende maatregelen weglieten en deze niet vervangen door andere Duurzaam Veilig-maatregelen, dan zou het Duurzaam Veilig-gehalte van de 60-km/uur-weg afnemen. Ten slotte verwachtten we van de afstemming met burgers, bedrijven en belangengroeperingen een wisselend effect op de veiligheid van de weg. Burgers kunnen punten aanwijzen die gemeenten over het hoofd hebben gezien of aandringen op strenge veiligheidsmaatregelen. Ze kunnen echter ook maatregelen tegenhouden vanwege verwachte hinder (trillingen,

geluid, bereikbaarheid, comfort). De plaatselijke situatie, de kracht van de lobby en de plaatselijke politiek bepalen uiteindelijk het effect van de inbreng van deze partijen. We konden dus vooraf niet voorspellen wat het effect op de wegen zou zijn.

### Casussen

Het onderzoek zal worden uitgevoerd in veertien gemeenten. Deze paper geeft een tussenstand na onderzoek van vier gemeenten: Marum (Groningen), Reeuwijk (Zuid-Holland), Leusden en Wijk bij Duurstede (beiden Utrecht). Deze gemeenten zijn zorgvuldig geselecteerd, zodat ze ongeveer dezelfde grootte hebben wat betreft het aantal inwoners en de weglengte in de 60-km/uur-gebieden. Bovendien zijn hun wegen ongeveer even veilig.

In het onderzoek zijn twee zaken gemeten. Ten eerste werd de samenwerking tussen de verschillende partijen gemeten bij de besluitvorming over de aanleg van de 60-km/uur-gebieden. We inventariseerden wie met elkaar contact onderhoudt en hoe vaak dat contact plaatsvond. Dat gebeurde door interviews met de betrokken gemeenteambtenaren en door een enquête onder de partijen waarmee contact is geweest of waarmee contact geweest had moeten zijn. Van de data werd een grafische voorstelling gemaakt: een afbeelding van het netwerk. Deze netwerkafbecdingen zagen er als volgt uit:



**Figuur 1: Contactennetwerk van de gemeente Reeuwijk (dikke pijl = wekelijks contact; gewone pijl = maandelijks contact; dunne pijl = jaarlijks contact; grootte en kleur van de cirkels: groepen actoren in de kern (grootste, rode cirkels) of op de meer perifere posities binnen het netwerk, gebaseerd op het (minimale) aantal directe contacten dat zij onderhoudt).**

Ten tweede maten we de uitkomst van de besluitvorming: het Duurzaam Veilig-gehalte van de 60-km/uur-wegen. Alle 60-km/uur-wegen en kruispunten werden visueel geïnspecteerd en beoordeeld met de Duurzaam Veilig-meter, die sinds kort onderdeel uitmaakt van Wegkenmerken+. Met dit instrument werden verschillende kenmerken van de weg, zoals kantmarkeringen en obstakelvrije zones (voor wegvakken), en voorrangregelingen en snelheidsreducerende maatregelen (voor kruispunten) gemeten. Vervolgens werd er een

algemene DV-score voor het 60-km/uur-gebied bepaald. Daarna werden de wegen beoordeeld aan de hand van kenmerken die samenhangen met de partijen waarmee overlegd moest worden. Zo zijn de overgangen van de gemeentelijke wegen naar buurgemeenten of wegen van andere wegbeheerders beoordeeld en ook het aantal maatregelen dat hinderlijk of juist vriendelijk kon zijn voor hulpdiensten en OV-maatschappijen.

## Resultaten

De resultaten in deze tussenrapportage zijn natuurlijk alleen indicatief, omdat nog slechts vier gemeenten zijn onderzocht. Ze worden dan ook vooral ter illustratie gegeven en niet om er in dit stadium al conclusies aan te verbinden. We zien echter interessante uitkomsten die aansluiten bij onze verwachtingen. Tabel 1 laat de scores van de gemeenten zien voor de samenwerking bij en de continuïteit van de grensovergangen. Voor de samenwerking is gekeken met hoeveel andere wegbeheerders bilateraal is afgestemd. Bij de continuïteit van de grensovergangen is gemeten hoeveel wegen een correct ingerichte grensovergang zonder discontinuïteiten hadden. Om de analyse te vereenvoudigen, zijn de scores opgedeeld in drie groepen. Bij beide criteria zijn de minnen toegekend aan percentages van 0 tot 35%, de nullen aan percentages van 35 tot 65% en de plussen aan percentages van 65 tot 100%. We zien dat een goede samenwerking met andere wegbeheerders, zoals met buurgemeenten, in twee casussen naar verwachting inderdaad leidde tot grensovergangen die geen discontinuïteiten bevatten.

Gemeente	Afstemming met andere wegbeheerders	Continuïteit grensovergangen	Totale DV-score wegvak/kruispunt
Leusden	-	-	91% / 83%
Marum	+	+	90% / 77%
Reeuwijk	+	-	89% / 84%
Wijk bij Duurstede	+	+	88% / 77%

**Tabel 1: Mate van afstemming met andere wegbeheerders, continuïteit van grensovergangen en DV-score.**

De omgekeerde veronderstelling werd voor één gemeente bevestigd: een beperkte afstemming leidde tot discontinuïteiten in Leusden. De vierde gemeente (Reeuwijk) vormde een uitzondering: ondanks de afstemming zijn er toch discontinuïteiten waargenomen.

Opvallend is dat een goede samenwerking geen verbetering op de algemene DV-score laat zien. De hoogste en laagste DV-scores liggen minder dan 10% uiteen. De DV-score bleek voor dit onderzoek niet onderscheidend genoeg te zijn. Dit heeft te maken met het feit dat het instrument niet primair bedoeld is om wegen in een 60-km/uur-gebied te beoordelen, maar om een netwerk met verschillende wegtypen te bekijken. Er werden 21 wegkenmerken gescoord, die samen een algemene indruk gaven. Van deze kenmerken scoorde het merendeel altijd 100% voor erftoegangsgebieden. De verschillen tussen de gebieden lagen vooral in de kenmerken die eerder zijn genoemd: kantmarkeringen en obstakelvrije zones voor de wegvakken, en voorrangregelingen en snelheidsremmende maatregelen voor de kruispunten. De verschillen kregen daarom maar een klein gewicht in de totaalscores. Daarnaast was het gebrek aan een relatie tussen de samenwerking en de DV-score terug te voeren op het feit dat de DV-score algemene zaken als wegen en kruispunten beoordeelt, terwijl de samenwerking en het overleg hier een specifiek punt als grensovergangen betreffen.

Het overleg met hulpdiensten en OV-maatschappijen liet een soortgelijk resultaat zien (Tabel 2). Voor de samenwerking verwachtten we dat met de politie bilateraal zou moeten worden afgestemd (wettelijk verplicht, artikel 24 BABW) en met de overige diensten unilateraal.



Indien overwegend volgens onze vooronderstelling is afgestemd met de partijen, is een plus toegekend; indien dit niet het geval is een min. De scores voor de OV- en hulpdienstvriendelijke maatregelen zijn op de kwalitatieve manier vastgesteld. De plussen geven aan dat de gemeenten positief scoorden, de nullen dat ze gemiddeld scoorden. Minnen (negatief scoren) zijn hier niet aan de orde geweest. Gemeenten die in voldoende mate overleg pleegden, namen minder maatregelen die hinderlijk waren voor deze diensten en vervingen hinderlijke maatregelen door hulpdienstvriendelijke maatregelen met een even groot veiligheidseffect.

Gemeente	Afstemming met OV- maatschappijen/ hulpdiensten	OV-/hulpdienst- (on)vriendelijke maatregelen	Totale DV-score wegvak/kruispunt
Leusden	-	0	91% / 83%
Marum	+	0	90% / 77%
Reeuwijk	+	+	89% / 84%
Wijk bij Duurstede	+	+	88% / 77%

**Tabel 2: Mate van afstemming met OV-maatschappijen en hulpdiensten, (on)vriendelijke maatregelen en DV-score.**

Ook hier werd de omgekeerde veronderstelling dat minder samenwerking zou leiden tot minder hulpdienst- en OV-vriendelijke maatregelen in één gemeente bevestigd. Marum vormde de uitzondering: met een goede afstemming scoort de gemeente toch iets minder op de hulpdienst- en OV-vriendelijke maatregelen. Overigens zien we hier hetzelfde fenomeen ten aanzien van de DV-score: ook hier resulteert de samenwerking niet in een duidelijke verbetering in de algemene DV-score.

Voor het overleg met burgers was een relatie met veiligheid veel moeilijker aan te tonen. Omdat er geen specifieke maatstaven als grensovergangen of hulpdienstvriendelijke maatregelen voor het meten van het resultaat van de samenwerking zijn vastgesteld, vergeleken we alleen met de algemene DV-score. Net zoals in de twee andere gevallen was er geen directe relatie te zien met de algemene DV-score van de weg.

### **Conclusies**

We kunnen in deze fase van het onderzoek concluderen dat de onderzoeksopzet veelbelovend is. Aan de hand van deze opzet zullen we in staat zijn uitspraken te doen over de vraag of samenwerking met andere wegbeheerders de grensovergangen beter zal maken en of overleg met hulpdiensten en OV-maatschappijen zal zorgen voor minder overlast voor deze partijen. Het zal lastiger worden om het algemene niveau van veiligheid van de weg aan samenwerking te koppelen. Ook de relatie tussen het overleg met burgers, bedrijven en belangengroeperingen en de veiligheid van de wegen zal in het onderzoek waarschijnlijk niet eenvoudig te leggen zijn. De tussenstand van het onderzoek maakt nieuwsgierig naar de resultaten van de overige tien casussen. Begin 2007 zal duidelijk worden of ook in deze gemeenten samenwerking de veiligheid van de 60-km/uur-wegen bevordert. De SWOV publiceert het tussenrapport waaraan deze paper refereert overigens in de loop van 2006.