

Verslag van een Friese pilot.

Verkeersongevallen digitaal registreren?

Samenvatting

In 2005 heeft het Regionaal Orgaan voor de verkeersveiligheid in Fryslân een nieuwe visie op het verzamelen en gebruiken van verkeersveiligheidsdata vastgesteld.

In het eerste deel van deze bijdrage wordt het kader beschreven waaraan de samenwerkende partners zich gecommitteerd hebben.

Uitgangspunt in de visie is de filosofie dat partners zoveel mogelijk bij hun kerntaken blijven en zoveel mogelijk gebruik maken van bestaande databases. Als hulpmiddel wordt slimme, actuele technologie ingezet. Met deze hedendaagse middelen (online verbinding, PDA's, slimme koppelingen) is een praktijkproef "Verbetering Registratie Verkeersongevallen" uitgevoerd met drie teams van de politie Fryslân.

In het tweede deel van deze bijdrage worden de resultaten van deze praktijkproef weergegeven. Ten slotte wordt kort ingegaan op de te verwachten ontwikkelingen, zowel regionaal als landelijk.

Sipke van der Meulen

provincie Fryslân, secretaris ROF

Inleiding

Binnen het werkveld verkeersveiligheid bestaat een grote diversiteit aan organisaties die elk op hun eigen gebied werken aan de verbetering van de verkeersveiligheid: de verkeersveiligheidspartners binnen het Regionaal Orgaan verkeersveiligheid Fryslân (ROF).

Uitvoeren van een gezamenlijk integraal verkeersveiligheidsbeleid heeft een grotere informatiebehoefte tot gevolg. Om de inzet van de partners zo efficiënt mogelijk te laten verlopen en tot een minimum te beperken, is het noodzakelijk om:

- via taakverdeling de dataverzameling te spreiden over de verschillende partners;
- de taakverdeling zoveel mogelijk af te stemmen op de kerntaak van de partners;
- de dataverzameling zoveel mogelijk via slimme sleutelvelden met reeds bestaande databases te koppelen.

Verkeersveiligheidsdata

De visie op het verzamelen en gebruiken van verkeersveiligheidsdata van het ROF wordt ingegeven door een aantal uitgangspunten:

- verkeersveiligheid is een zorg van allerlei partners, ieder met een eigen rol en taak;
- de aanpak is preventief en curatief van aard met inzet van effectieve maatregelen;
- verzamelde data is breed beschikbaar voor analyse;
- samenwerken is de sleutel tot succes en is als volgt uitgewerkt:
 - alle partners delen de database en de kennis gericht op de 3^Es;
 - dataverzameling en kennisinbreng zijn over de partners verdeeld via afspraken;
 - een toegankelijk en zelfstandig systeem via internet maakt e.e.a. mogelijk.

Bij Infrastructuur gaat het daarbij om:

- Curatief: aanpak verkeersongevallen bijvoorbeeld via AVOC en AGEB , met als benodigde ongevalskenmerken: Locatie, Manoeuvre, Omstandigheid, Tijdstip
- Preventief: Implementeren filosofie Duurzaam Veilig via categorisering wegennet, Vormgeving van het wegennet en Implementatie Maatregelwijzer met als te volgen weg- en verkeerskenmerken: Functie, Vormgeving en Gebruik

Bij Educatie en voorlichting gaat het daarbij om:

- Curatief: aanpak verkeersongevallen via ASPE, met als benodigde ongevalskenmerken: Leeftijd, Vervoerwijze en Gedrag
- Preventief: uitvoeren van de Permanente Verkeers Educatie met als benodigde opleidingskenmerken: Opleidingsprofielen, -programma's en Bevolkingsopbouw

Bij Handhaving gaat het daarbij om:

- Curatief: aanpak verkeersongevallen met HELM-GRAS feiten, met als benodigde ongevalskenmerken: Snelheidsmetingen, metingen Draagpercentages, Locaties,
- Preventief: met name bekendheid geven aan (nieuwe) wetgeving

Verkeersveiligheidspartners

Wanneer gekeken wordt naar de verschillende partners en de door hen in te brengen data, dan ontstaat ruwweg de volgende opsomming:

- | | |
|-----------------------|--|
| Wegbeheerders: | weg- en verkeerskenmerken |
| Politie: | registratie basisset ongevalgegevens |
| Nationale Databanken: | Weerskenmerken en –omstandigheden
Voertuigkentekens en –kenmerken
Bevolkingsgegevens |
| Verzekeraars: | Ziekenhuisbezetting, Medische en Economische kosten |
| Betrokkenen: | Persoonlijke omstandigheden |
| Onderzoekers: | Kennis, Evaluaties en Analyses |

Wanneer sluitende afspraken gemaakt zijn met en tussen de betrokken partners over de onderlinge taakverdeling kan een complete en actuele database met meer dan alleen verkeersongevallen ontstaan.

Het uitgangspunt voor dit hele proces is dat het gehele verzameltraject digitaal verloopt en dat daarbij de database(s) toegankelijk zijn via beveiligde internetverbindingen.

Van daaruit kan uitbouw plaatsvinden naar geautomatiseerde werkprocessen bij de onderscheiden verkeersveiligheidspartners. Daarbij valt te denken aan GPS-inventarisatie van weg- en verkeerskenmerken, Export van data naar het Bedrijfsprocessensysteem van bijvoorbeeld de politie, koppeling naar meldingen van Verkeers Onveilige Situaties bij 3VO.

Verkeersongevallenregistratie

Cruciaal onderdeel in deze dataverzameling is het voorhanden hebben van data van verkeersongevallen van voldoende kwantitatief en kwalitatief niveau.

Dit nu vormt een eerste bottleneck door de voortdurende discussies binnen de Nederlandse politie over kerntaken, efficiencytaakstellingen en vermindering van de administratieve lastendruk. Hierdoor is een beweging op gang gekomen waarbij uitsluitend een registratie van voldoende niveau vastgelegd wordt van verkeersongevallen die "Proces Verbaal"-waardig zijn. Daarmee worden immers gegevens aangeleverd aan het Openbaar Ministerie ter onderbouwing van een vervolgingstraject.

In de huidige situatie wordt in Fryslân slechts één derde van de ongevallen waarbij ziekenhuisopname aan de orde is ordentelijk geregistreerd. Daarmee scoort Fryslân verreweg als laagste in Nederland. Dit vraagt om een kwantiteits- en kwaliteitsimpuls!

Wanneer daarnaast ook de landelijke tendens zich voortzet, registreert de politie mogelijk nog slechts een 20% van wat zij nu registreert. Daarmee wordt de analytische basis onder een ordentelijk verkeersveiligheidsbeleid weggeslagen.

Deze beide ontwikkelingen zijn voor het Regionaal Orgaan verkeersveiligheid Fryslân aanleiding geweest om VIA Advies uit Vught samen met de Politie Fryslân aan tafel te vragen om tot een pilot “Verbetering Registratie Verkeersongevallen” te komen.

Praktijkproef

De Uitgangspunten voor deze praktijkproef luiden:

- 1.** Het nieuwe registratieproces moet zorgen voor een efficiëntere ongevallenregistratie bij de politie Fryslân en daarnaast een kwalitatieve en kwantitatieve verbetering van de gegevens opleveren. Het belangrijkste uitgangspunt is daarbij een complete, digitale, registratie met behulp van vernieuwde techniek van een verkeersongeval op straat. In de pilot zal hiervoor een PDA (Personal Digital Assistent) worden gebruikt. Vanwege het feit dat hierdoor in de pilot de politie een minimaal aantal ongevalskenmerken hoeft te registreren en achteraf een vergelijking met het huidige registratieproces gemaakt moet kunnen worden, wordt naast een registratie op PDA ook een traditionele papieren registratieformulier ingevuld.
- 2.** Ander uitgangspunt van het registratieproces in de pilot is het feit dat de Xpol-registratie (het bedrijfsprocessensysteem van de politie Fryslân) ten behoeve van verkeersveiligheidsstatistieken bij een eventuele landelijke uitrol komt te vervallen. Voor opmaak van een Proces Verbaal is een koppeling tussen de verkeersveiligheidsdatabase en Xpol een voorziene mogelijkheid.
- 3.** De te hanteren registratieset is opgesteld op basis van literatuuronderzoek, verkeerskundige ervaring van VIA-advies en een audit bij de politie Fryslân voorafgaand aan de pilot. De set is tevens opgesteld met inachtneming van de te realiseren digitale koppelingen. Ten behoeve hiervan is de set gevuld met een aantal kenmerken die vanuit verkeerskundig oogpunt minimaal door de politie op straat dienen te worden geregistreerd. Bij de samenstelling van de set is als uitgangspunt geformuleerd dat zo veel mogelijk invoer via selectie plaatsvindt, zo min mogelijk via alfanumerieke invoer.
- 4.** Voor registratie van ongevallen op de PDA en het achteraf controleren en aanpassen wordt VIAStat-Online gebruikt. De software wordt dusdanig geconfigureerd dat de agent op straat de registratie van een ongeval volledig afrondt. De politie registreert tijdens de pilot met de software ongevalskenmerken in de database, wegbeheerders registreren (gefaciliteerd door het ROF) de wegkenmerken.
- 5.** Aangezien in de pilot geen gebruik kon worden gemaakt van de reeds in politievoertuigen aanwezige apparatuur, is gebruik gemaakt van een lossen hardwareconfiguratie van PDA met GPRS-communicatieverbinding en GPS-ontvanger. De apparatuur is in alle noodhulpvoertuigen van de betrokken politieteams ingebouwd. Deze voertuigen nemen 80% van de ongevallenregistraties voor hun rekening zodat in de pilot maximaal een registratiegraad van 80 % gehaald kan worden. De PDA is vanuit kosten oogpunt gekoppeld aan een voertuig in plaats van een agent.
- 6.** Voorafgaand aan de start van de pilot zijn registranten opgeleid in het gebruik van de hardware, de software en de ontwikkelde registratieset. Voor een efficiënte en adequate opleiding van registranten in het pilotgebied is het principe van ‘train-de-trainer’ gehanteerd. Via-advies heeft enkele kerninstructeurs geïnstrueerd in het registreren van verkeersongevallen op de PDA, die op hun beurt de overige registranten hebben opgeleid.

De Bevindingen van deze praktijkproef luiden:

1. Registratieset

Nauwkeurige informatie zoals verkregen door een manoeuvrediagram, exacte locatieaanduiding en tijdstip maakt, in combinatie met de geïnventariseerde wegkenmerken door de wegbeheerder een gedetailleerde analyse mogelijk. De registratieset zoals deze gebruikt is biedt een prima basis voor de strijd tegen de verkeersonveiligheid. Voor een integrale verkeersveiligheidsdatabase is koppeling middels sleutelvelden nog wel noodzakelijk.

Voor de koppeling van de voertuiggegevens wordt het kenteken gebruikt. Dit veld is in principe geschikt, echter voor buitenlandse kentekens zal een koppeling niet mogelijk zijn. Voor een goede implementatie van een nieuw registratiesysteem is aansluiting bij de politiestructuren van groot belang.

De registratie van persoonsgegevens vormt een sleutelrol. Binnen de gebruikte set is voor koppeling met de persoonsgegevens het sofi-nummer geregistreerd. Dit stuit echter op juridische beperkingen en beperkingen ten aanzien van de registratie van minderjarigen en buitenlanders. Voor dit sleutelveld zijn diverse alternatieven beschikbaar, alle hebben echter een beperking. De koppelingen zijn wel noodzakelijk om de verkeersveiligheidsdata integraal te kunnen inzetten.

De registratie van het manoeuvrediagram komt in dertig procent van de registraties niet geheel overeen met de op papier gemaakte situatieschetsen. De ongevalsituatie wordt in de huidige registratieset gecodeerd aan de hand van vragen. Deze codering is tijdens de training onvoldoende aan bod gekomen.

In het issueboek zijn diverse meldingen gemaakt over de uitbreiding van de registratieset gericht op het opmaken van een Proces Verbaal of voor de afhandeling van schade ten behoeve van de verzekeraars. De gebruikte kenmerkenset voorziet niet in de volledige databehoeftes van Xpol, aangezien de pilot is ingestoken vanuit verkeerskundig perspectief.

2. Hard- en Software

Een PDA met GPS-ontvanger is op zich geschikt voor de realtime registratie van enkele ongevalskenmerken op straat. Er heerst overeenstemming bij de partners over de geschiktheid van VIA-Stat online voor PDA en desktop-pc voor het registreren, controleren en aanpassen van ongevallen in een centrale database. Na een gewenningsperiode neemt de registratie op de PDA af tot ongeveer 20 á 25 minuten per ongeval, ten opzichte van de huidige 30-60 minuten voor papieren afhandeling van een ongeval. Binnen de uitgangspunten van de pilot is dit een **halvering** van de registratie-inspanning bij de politie. Ondanks deze afname worden de wachttijden op de PDA door de gebruikers als storend ervaren. Deze werkwijze kan in het totale proces van "registratie tot gereed voor analyse" een nog grotere tijdswinst realiseren. Doordat zowel de registratie als de analyse plaatsvindt op dezelfde database wordt nog een besparing gerealiseerd op invoer en validatie van de gegevens in andere systemen.

De tijdens de pilot gebruikte PDA-configuratie heeft niet feilloos gewerkt. Problemen met stroomvoorziening (met name tijdens de vakantieperiode) en het als gevolg hiervan moeizaam functioneren van de GPS-ontvanger zijn hiervoor de belangrijkste oorzaak.

3. Registratieproces

De registratiegraad van ongevallen die gedurende de pilot met de PDA zijn geregistreerd, is lager dan verwacht. Ongeveer één op de drie ongevallen is met de PDA geregistreerd. De belangrijkste oorzaken voor de lagere registratiegraad is een aantal problemen met de hardware, waardoor de motivatie bij de agenten afnam en de opleiding in verschillende teams via het "train-de-trainer" principe. Hierdoor zijn verschillen in de opleiding van agenten in verschillende teams waarneembaar. Het juist functioneren van de hardware én een goede opleiding is randvoorwaardelijk voor een implementatie.

Een andere oorzaak is gelegen in het werkproces dat gedurende de pilot is gehanteerd. De registranten hebben gedurende de pilot geen beschikking gehad over een werkende internetverbinding op het bureau en de registratie op straat was niet tussentijds af te breken. Hierdoor konden op de PDA geregistreerde ongevallen niet op een later moment worden gecontroleerd, aangepast of afgerond wanneer agenten werden weggeroepen bij een ongeval. Deze onmogelijkheid voor het ontkoppelen van dienstverlening en registratie heeft bijgedragen aan het lage aandeel PDA-registraties in de pilot.

Aandachtspunt bij de implementatie van het nieuwe registratieproces blijven de drie doelen die de registratieset momenteel dienen: Statistieken, Proces Verbaal en Verzekering. Afhankelijk van de keuze die door de politie ten aanzien van deze doelen wordt gemaakt, kan mogelijk binnen het werkproces van de politie een nog grotere efficiencyverbetering worden gerealiseerd. De agenten zien zelf ook een bredere toepassing van de PDA dan enkel het gebruik er van voor ongevallenregistratie.

Het registratieproces in deze pilot is gericht op de registratie van de verkeersongevallen en wegkenmerken. Om te komen tot de gewenste volledige verkeersveiligheidsdatabase dienen koppelingen te worden gelegd met de overige databases. Voor realisatie van een efficiencylag bij de politie is de koppeling met Xpol voorwaardelijk.

4. Overall

Gezamenlijke dataverzameling door verschillende partners en als gevolg daarvan registratie van een beperkte set ongevalskenmerken door de politie, door toepassing van nieuwe technologie, leidt met minder inspanning tot een snellere beschikbaarheid van betere verkeersveiligheidsinformatie dan de huidige gegevens. De resultaten van de eerste pilotfase laten zien dat een goede implementatie van technologie kan zorgen voor de samenvoeging van meerdere soorten verkeersveiligheidsinformatie, zoals ongevallen en wegkenmerken en leidt tot de snelle toegankelijkheid ervan voor meerdere partners in de regio. Wel is hierbij belangrijk helderheid te verkrijgen over de uitgangspunten van de registratie door de politie en een goed en gedegen opleidingstraject in te zetten.

Het verdient aanbeveling voordat een vervolg wordt gestart de landelijke kerntakendiscussie op het gebied van ongevallenregistratie af te wachten zodat de juiste organisatorische afspraken kunnen worden gemaakt. Tevens is het van belang een aantal haalbaarheidsonderzoeken uit te voeren voor wat betreft de technische en organisatorische haalbaarheid van de databasekoppelingen (met name (verbeterd) Xpol).

Ontwikkelingen

Landelijk heeft een breed samengestelde werkgroep zich bezig gehouden met de problematiek van een afnemende kwaliteit en kwantiteit van registratie van verkeersongevallen. Deze werkgroep heeft inmiddels een rapportage gezonden aan het Nationaal Mobiliteits Beraad. Onder andere op basis van deze rapportage vindt momenteel uitwerking plaats van een businesscase rond een nieuwe wijze van registreren en analyseren van verkeersongevallen. De uitkomsten en ervaringen van de Friese pilot spelen hierin een belangrijke rol. Naar verwachting kan over deze businesscase in september gerapporteerd worden.