SWOV
WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK VERKEERSVEILIGHEID

Eerste gemeentelijke benchmarks verkeersveiligheid

Uitwerking en verkenning met een aantal gemeenten

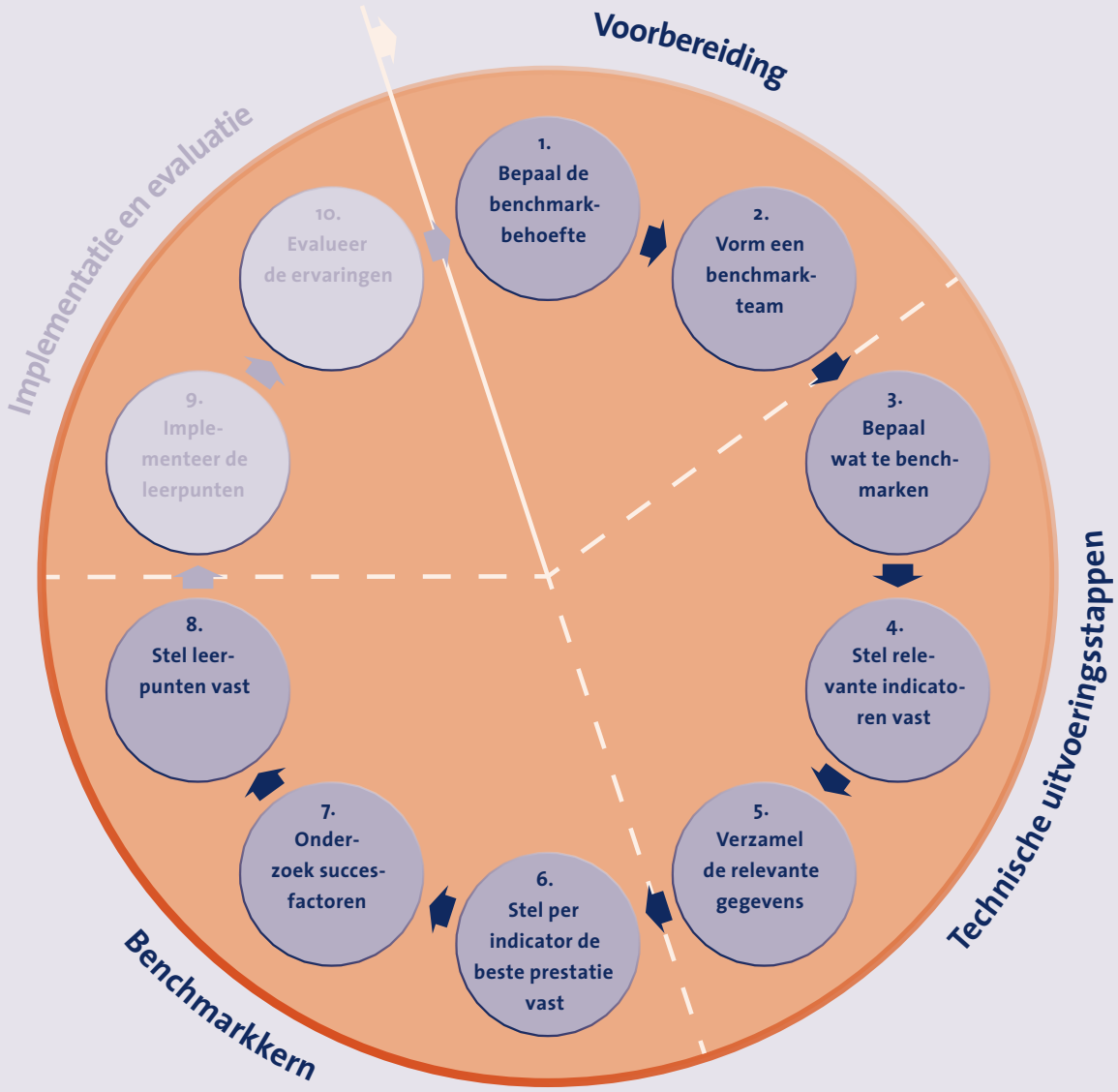
R-2015-19

Eerste gemeentelijke benchmarks verkeersveiligheid

'Benchmarking' is een methode waarmee instanties zoals bedrijven of gemeenten hun eigen prestaties of beleidseffecten kunnen vergelijken met die van anderen, en lessen kunnen trekken uit die vergelijking. Om te onderzoeken wat benchmarking voor het gemeentelijke verkeersveiligheidsbeleid kan betekenen heeft SWOV een benchmarkproces in tien stappen uitgewerkt. Hierin is aandacht voor interactie met gemeenten gecombineerd met meer technisch-wetenschappelijke onderdelen. Twee categorieën gemeenten – de vier grootste (de G4) en een aantal kleinere gemeenten die actief fietsbeleid voeren – zijn met SWOV de eerste benchmarks aangegaan. Zij hebben hun verkeersveiligheidsbeleid onderling vergeleken in vier fasen van de beleidscyclus:

- de uitgangspunten (input);
- het proces (throughput);
- getroffen maatregelen (output); en
- resultaten (outcome).

Niet van alle fasen in de beleidscyclus bleken (voldoende) gegevens beschikbaar te zijn. Daardoor kon het verkeersveiligheidsbeleid onvoldoende aan de resultaten gekoppeld worden. Desondanks konden gemeenten op diverse onderwerpen een aantal leerpunten identificeren. Ook bleek de gestructureerde werkwijze van de benchmark hen te inspireren en bewuster te maken van de mogelijkheden om het eigen beleid en de resultaten daarvan inzichtelijker te maken.



Afbeelding 1: Benchmarking van verkeersveiligheidsbeleid: het proces in tien stappen,[2] waarvan acht doorlopen in dit rapport.

Inleiding

Beleidsmakers staan voor de vraag hoe doelmatig en doeltreffend hun beleid is, *of* het beter kan en *hoe* dan. Ook is het belangrijk om beleidskeuzen te kunnen onderbouwen en verantwoorden. Een methode die hiervoor handvatten biedt, is 'benchmarking'.

Onder benchmarking wordt het volgende verstaan:[1]

- Men *vergelijkt* de eigen prestaties en/of processen met die van vergelijkbare anderen (het benchmarkteam).
- Men stelt de beste prestaties en/of processen vast en formuleert op basis hiervan *leerpunten* voor effectief beleid.
- Men *past* de leerpunten in de eigen praktijk *toe*.

Op het gebied van de verkeersveiligheid blijkt benchmarking als in bovenstaande definitie nog niet of nauwelijks te worden toegepast.[2] In eerder onderzoek heeft SWOV verkeersveiligheidsbenchmarking verder uitgewerkt in tien benchmarkstappen (→*Afbeelding 1*).[1] In dit benchmarkproces heeft zowel een technisch-wetenschappelijke benadering als aandacht voor interactie met het benchmarkteam een plaats gekregen.

Vraagstelling

Om te onderzoeken of benchmarking van verkeersveiligheidsbeleid voor gemeenten een interessante methode kan zijn, is een proef gestart. We zochten daarbij naar antwoord op de volgende vragen:

1. In hoeverre hebben gemeenten behoefte aan een benchmark van verkeersveiligheid?
2. Hoe kan een verkeersveiligheidsbenchmark voor gemeenten concreet worden uitgewerkt?
3. Zijn er gemeenten die aan de slag willen met benchmarking van verkeersveiligheid?
4. Welke verschillen in verkeersveiligheidsniveau vinden we binnen een groep vergelijkbare gemeenten en zijn deze verschillen te verklaren uit voorliggende beleidsstappen?
5. Wat zijn leerpunten voor gemeenten die aan een benchmarkproces deelnemen?
6. Welke verbeterpunten zijn er aan te wijzen voor toekomstige gemeentelijke benchmarks verkeersveiligheid?

Wijze van onderzoek

De vragen zijn onderzocht door:

- Bestudering van literatuur over bestaande gemeentelijke benchmarks;[3]
- Gesprekken en bijeenkomsten met verschillende gemeenten;
- Uitvoering van een eerste benchmark met twee groepen geïnteresseerde en gemotiveerde gemeenten.

Bij dit onderzoek is gebruikgemaakt van het eerder genoemde benchmarkproces in tien stappen (→*Afbeelding 1*). De tien stappen komen voort uit literatuuronderzoek en zijn besproken met gemeenten. Dit laatste is zowel gebeurd in algemeen verkennende gesprekken en bijeenkomsten als in specifieke benchmarkbijeenkomsten met de gemeenten die aan de eerste benchmarks van verkeersveiligheid hebben deelgenomen.

Bij de benchmarks heeft SWOV het opstellen van de indicatoren van verkeersveiligheid en beleid, de dataverzameling en de technische vergelijking van gegevens voorbereid, en het benchmarkproces begeleid. Gemeenten hebben meegedacht over eigen wensen en indicatoren, hebben gegevens aangeleverd volgens een vooraf opgesteld format, en hebben meegedacht over verklaringen voor goede prestaties en daaruit te trekken lessen.

Leeswijzer

Dit rapport doet verslag van de eerste benchmarkervaringen op het gebied van gemeentelijk verkeersveiligheidsbeleid in Nederland en richt zich daarbij vooral op behoeften, mogelijke uitwerking en het benchmarkproces zelf. Het volgt vrijwel alle stappen van het benchmarkproces (Stappen 1 t/m 8 uit *Afbeelding 1*) die nu konden worden doorlopen. Naast de leerpunten voor gemeenten die uit de benchmark volgen (Stap 8), zijn er ook leerpunten vastgesteld voor het benchmarkproces zelf. Deze zijn opgenomen in aparte kaders genaamd *Procesleerpunt*. Het rapport sluit af met de conclusies en een discussie ten behoeve van verdere gemeentelijke benchmarks op het gebied van verkeersveiligheid.

[1] Aarts, L.T. & Bax, C.A. (2014). *Benchmarking van verkeersveiligheid*. R-2014-5. SWOV, Den Haag.
[2] Aarts, L.T. (2014). *Benchmarking van gemeentelijke verkeersveiligheid in de praktijk*. R-2014-34. SWOV, Den Haag.
[3] Hiervan is verslag gedaan in bovengenoemde publicatie Aarts (2014).

Stap 1:
Bepaal de benchmarkbehoefte

Uit de wetenschappelijke literatuur[4] komt het beeld naar voren dat benchmarking – een methode die van oorsprong in het bedrijfsleven wordt toegepast – ook steeds meer aanslaat bij overheden in Nederland.[5] Hiervoor zijn ten minste drie oorzaken te geven:

1. Er is een toename van bedrijfsmatig denken en een behoefte aan verbetermethoden, bij gebrek aan marktwerking en concurrentie bij overheden.
2. Benchmarking biedt een manier om de eigen keuzen te verantwoorden.
3. Door de economische crisis is er meer behoefte aan efficiëntie en een benchmark kan helpen om effectieve werkwijzen vast te stellen.

Meestal is benchmarking een vrijwillig in te zetten methode, maar er is ook een enkel voorbeeld gevonden waarbij benchmarking in geformaliseerde afspraken is vastgelegd. Dit als gevolg van nationaal of internationaal gestelde doelen.[6]

Het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING) propageert benchmarking als een van de beleidsinstrumenten voor gemeentelijke kwaliteitsverbetering. Op diverse beleidsterreinen bestaan er dan ook al gemeentelijke benchmarks, echter nog niet op terrein van verkeersveiligheid. De interesse voor benchmarking van verkeersveiligheidsbeleid is gepolst bij twee categorieën gemeenten:

- de vier grootste gemeenten van Nederland (G4);
- een groep 'fietsgemeenten'.[7]

Deze gemeenten zijn zowel bestuurlijk als ambtelijk benaderd over hun interesse in benchmarking. Zij zijn in de eerste plaats geïnformeerd via een brief. Vervolgens heeft SWOV een informerende en inventariserende bijeenkomst gehouden met de ambtenaren van de G4 en met ambtenaren van aangeschreven fietsgemeenten. Ten slotte zijn ook nog enkele aanvullende individuele gesprekken gevoerd met de hoofden verkeer en vervoer van de G4-gemeenten.

De ervaringen van deze inventarisaties hebben tot de conclusie geleid dat nog niet alle gemeenten voldoende aanleiding voelen om hun beleidskeuzen op het gebied van verkeersveiligheid te verantwoorden. Zij die dat wel voelen zien met interesse de mogelijkheden van benchmarking tegemoet. Inhoudelijke thema's die bij vrijwel alle gemeenten op belangstelling kunnen rekenen zijn:

- mogelijkheden om kosten te besparen;
- meer inzicht in indicatoren die kunnen worden gebruikt om beleidskeuzen op te baseren.

[4] Zie voor een bronnenoverzicht en een verslag: Aarts, L.T. (2014). *Benchmarking van gemeentelijke verkeersveiligheid in de praktijk*. R-2014-34. SWOV, Den Haag.
[5] Zie bijvoorbeeld Groot, M.I., Court, T. de la & Chang, I. (2006). *Randvoorwaarden voor een prikkelende benchmark Duurzaam inkopen*. CE, Delft.
[6] Zie bijvoorbeeld de rioolbenchmark (RIONED, zie www.benchmarkrioleringszorg.nl).
[7] Gemeenten die actief fietsbeleid voeren en om die reden in de afgelopen jaren door het Fietsberaad ten minste één keer genomineerd zijn geweest voor 'fietsgemeente van het jaar'.

Stap 2:
Vorm een benchmarkteam

Als de behoefte aan een benchmark er is, dan kan een benchmarkteam gevormd worden: de groep waarbinnen men zich onderling gaat vergelijken. Hierbij zijn drie factoren van belang:

- interesse om te willen verbeteren en daarom actief aan een benchmark mee te werken;
- onderlinge vergelijkbaarheid;
- eensgezindheid over het doel van de benchmark (zie ook Stap 3).

Interesse

Uit de bijeenkomsten die met de twee categorieën gemeenten zijn gehouden, blijkt dat zij er vrijwel allemaal veel belang aan hechten om bij de benchmark betrokken te worden. Men hoopt zo van elkaar te leren wat beter kan en zich beter te kunnen verantwoorden. Deze wens staat bij sommige gemeenten echter wel op gespannen voet met de beschikbaarheid van tijd en budget.

Vergelijkbaarheid

Uit allerlei onderzoek blijkt vooral de mate van 'stedelijkheid' een belangrijke factor te zijn voor de vergelijkbaarheid van gemeenten.[8] Afhankelijk van wat er wordt gebenchmarkt, kunnen aanvullende kenmerken worden meegenomen. Om een goed benchmarkteam te vormen, moeten er bovendien ten minste drie vergelijkbare gemeenten deelnemen.[9] Zo kan beter worden vastgesteld wie (op welke onderdelen) het beste presteert en wat daarbij succesfactoren zijn.

Eensgezindheid over het doel

Tijdens de bijeenkomst met de twee categorieën gemeenten worden – ondanks een aantal verschillen – voldoende overeenkomsten gezien om met elkaar een zinvolle benchmark te kunnen uitvoeren. De mate van stedelijkheid varieert tussen de fietsgemeenten wel wat meer dan tussen de G4.

De benchmarkteams

Uiteindelijk zijn uit de twee categorieën gemeenten de volgende twee benchmarkteams gevormd:

- de complete G4: Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht;
- vijf fietsgemeenten, te weten: Enschede, Goes, Houten, Nijmegen en Pijnacker-Nootdorp.

Met beide groepen afzonderlijk is het verdere benchmarkproces doorlopen.

[8] Zie voor een overzicht bijvoorbeeld Houwing, S., et al. (2012). *Verkennende studie naar regionale verschillen in relatie tot verkeersveiligheid*. R-2012-10. SWOV, Leidschendam.

[9] Zie ook Wegman, F. & Oppe, S. (2010). *Benchmarking road safety performances of countries*. In: Safety Science, vol. 48, p. 1203–1211.

Stap 3:
Bepaal wat te benchmarken

Inhoudelijk kan een benchmarkteam ervoor kiezen om de benchmark te richten op het algehele verkeersveiligheidsbeleid van de gemeenten of juist een deelterrein daarvan (bijvoorbeeld fietsveiligheid en het onderliggende beleid). Omdat het bij cijfers over verkeerslachtoffers op gemeentelijk niveau veelal om kleine aantallen gaat, is het belangrijk om aandacht te besteden aan de hoeveelheid en kwaliteit van de gegevens. Dit speelt met name bij ongevallengegevens in kleinere gemeenten en bij de keuze voor het benchmarken van deelterreinen. Zijn de jaarlijkse aantallen erg klein, dan is het verstandig om gemiddelden over meer jaren te vergelijken.

Voor de fietsgemeenten lag het voor de hand om de aandacht – behalve op verkeersveiligheid in het algemeen – ook te richten op de gemeentelijke fietsveiligheid. Fietsers maken een relatief groot deel uit van de verkeersslachtoffers. Er is echter wel een sterke onderregistratie van ernstig gewonde fietsers. Door de aantallen over meerdere jaren te middelen is dit probleem gedeeltelijk ondervangen. Het is wel belangrijk deze gemiddelde cijfers niet als absolute slachtofferaantallen te gebruiken, maar alleen relatief: in de vergelijking tussen de gemeenten onderling.

De G4 waren met name geïnteresseerd in een benchmark gericht op fiets- en voetgangersveiligheid.[10] Omdat het hier om grotere gemeenten gaat, is het ook mogelijk de benchmark te richten op de veiligheid van een kleinere groep, zoals voetgangers.

[10] Zie voor meer details Aarts, L.T. (2014). B*enchmarking van gemeentelijke verkeersveiligheid in de praktijk*. R-2014-34. SWOV, Den Haag.

Stap 4:
Stel relevante indicatoren vast

Met het specificeren van de indicatoren begint de concrete uitvoering van de benchmark. Bij de keuze van indicatoren gelden vooral de volgende randvoorwaarden:[11]

- De indicatoren zijn betrouwbaar en robuust.
- De indicatoren zijn begrijpelijk voor de gebruikers.

Er is al veel wetenschappelijk onderzoek gedaan naar indicatoren voor verkeersveiligheidsprestaties en beleid;[12] deze kunnen ook inspiratie bieden voor gemeentelijke indicatoren. Dit zijn niet alleen indicatoren die traditioneel met verkeersveiligheid worden geassocieerd – slachtoffers en ongevallen – maar juist ook onderliggende factoren, beleidsprocessen en beleidsprestaties. Deze factoren zijn in te delen aan de hand van de beleidscyclus, die onderscheid maakt tussen:

- uitgangspunten (input);
- procesonderdelen (throughput);
- maatregelen (output);
- resultaten (outcome).

Bij de resultaten worden bovendien tussenresultaten en eindresultaten onderscheiden. Tussenresultaten zijn bijvoorbeeld vermindering van gevaarlijk verkeersgedrag en adequate inrichting van de infrastructuur; ook wel bekend als 'Safety Performance Indicators' of SPI's. Eindresultaten zijn veranderingen in aantallen verkeersslachtoffers.

Om zowel recht te doen aan de inzichtelijkheid als aan de complexe oorzaken van ongevallen, is ervoor gekozen om de indicatoren afzonderlijk te vergelijken tussen gemeenten. Ze zijn dus niet samengevoegd tot één overkoepelende prestatie-indicator per gemeente. Wel is daar waar mogelijk gecorrigeerd voor 'expositie' (gebiedsgrootte, verschillen in inwoneraantallen, verkeerintensiteit en dergelijke).

Ook het *aantal* indicatoren is een aandachtspunt.[13] Bij gemeenten is er vaak behoefte om in korte tijd en met niet al te veel inspanning, iets te kunnen zeggen over prestaties en verbeterpunten. Dat vraagt om een klein aantal indicatoren die met behoorlijk gemak zijn in te vullen. Voor meer begrip van achterliggende oorzaken van prestaties is het soms noodzakelijk om meer informatie te hebben. Om gemeenten tegemoet te komen zijn daarom primaire en secundaire indicatoren onderscheiden (→ *Tabel 1*).[14]

Afhankelijk van de gekozen focus (zie Stap 3: 'wat te benchmarken?') kunnen deze indicatoren in een specifieke richting verfijnd of aangevuld worden. Bij aanvullingen beveelt SWOV aan om alleen indicatoren te nemen waarvan is aangetoond dat ze een relatie hebben met verkeersveiligheid of waarvan er ten minste een theoretisch onderbouwd verband is met verkeersveiligheid.

Basiskenmerken en correctiefactoren

Gemeenten die samen in een benchmarkteam zitten, lijken in principe veel op elkaar. Toch zijn er altijd ook verschillen in bijvoorbeeld oppervlakte, bevolkingsaantallen, weglengte of in de samenstelling van bevolking of wegennet. Om de verkeersveiligheidsuitkomsten van gemeenten 'eerlijker' met elkaar te kunnen vergelijken, is het bovendien belangrijk om de slachtofferaantallen te corrigeren voor verschillen in expositie, ofwel blootstelling aan het verkeer.

De meest ideale correctiemaat is het aantal verplaatsingskilometers in een gemeente – of op gemeentelijke wegen – per vervoerswijze. Helaas zijn deze gegevens niet (voldoende) beschikbaar. Daarom is met de beste alternatieve factoren gecorrigeerd:

- slachtoffers in de gemeente: gecorrigeerd voor het inwoneraantal;
- slachtoffers op het gemeentelijk wegennet: gecorrigeerd voor lengte van gemeentelijke wegen.

Eventueel kunnen kenmerken van die bevolking en het wegennet – daar waar relevant – in beeld gebracht worden, bijvoorbeeld:

- de grootte van de belangrijkste risicogroepen in de gemeentelijke bevolking (adolescenten en ouderen);
- de opbouw van het gemeentelijk wegennet binnen en buiten de bebouwde kom en – als die gegevens betrouwbaar genoeg zijn – indeling naar snelheidsregime.

[11] Zie ook Groot, M.I., Court, T. de la & Chang, I. (2006). *Randvoorwaarden voor een prikkelende benchmark Duurzaam inkopen*. CE, Delft.
Eksler, V. (2009). *Road mortality in the EU: a regional approach*. PhD Thesis, Versailles St.-Quentin University, Versailles
Korsten, A.F.A. (2006). *Ins & outs van benchmarking*. Geraadpleegd 5 december 2013, op www.arnokorsten.nl

[12] Zie voor een overzicht Aarts, L.T. & Bax, C.A. (2014). *Benchmarking van verkeersveiligheid*. R-2014-5. SWOV, Den Haag.

[13] Zie ook Groot, M.I., Court, T. de la & Chang, I. (2006). *Randvoorwaarden voor een prikkelende benchmark Duurzaam inkopen*. CE, Delft.

[14] Uit Aarts, L.T. (2014). *Benchmarking van gemeentelijke verkeersveiligheid in de praktijk*. R-2014-34. SWOV, Den Haag.

Tabel 1: De belangrijkste door SWOV onderscheiden indicatoren voor een gemeentelijke benchmark verkeersveiligheid.[15]
Primaire indicatoren zijn als eerste weergegeven (in donker oranje vakken); de andere indicatoren zijn secundair (licht oranje vakken).

Uitgangspunten – Input

Beschikbaar budget	**(Verkeersveiligheids)ambities**

Procesonderdelen – Throughput

Probleemanalyse als basis voor beleidskeuzen	**Monitoring van prestaties en effecten**	**Economische evaluaties**	**Samenwerkingspartners**

Maatregelen – Output

Uitgevoerde maatregelen gemeentelijke infrastructuur	**Uitgevoerde maatregelen: gemeentelijke educatieprojecten**

Tussenresultaten (SPI's) – Outcome, 1e niveau

Snelheid[16]	**Kwaliteit van de infrastructuur**[16]	**Kwaliteit van de fietsinfrastructuur**	**Overige indicatoren**
			• Rijden onder invloed • Gordelgebruik • Lichtvoering fietsers • Helmgebruik

Eindresultaten (slachtoffers) – Outcome, 2e niveau

Verkeersdoden gecorrigeerd voor expositie	**Ernstig verkeersgewonden (EVG)**[17] **gecorrigeerd voor expositie**
Aangevuld met uitsplitsingen naar: • Leeftijdsgroepen • Vervoerswijze • Locatie (waar mogelijk)	Aangevuld met uitsplitsingen naar: • Leeftijdsgroepen • Vervoerswijze • Locatie (waar mogelijk)

[15] Uit Aarts, L.T. (2014). *Benchmarking van gemeentelijke verkeersveiligheid in de praktijk*. R-2014-34. SWOV, Den Haag.
[16] Ook onderdeel van ProMeV: Proactief Meten van Verkeersveiligheid. Dit is een prioriteringsinstrument voor (decentrale) overheden, ontwikkeld in opdracht van het Interprovinciaal Overleg (IPO). Zie ook Aarts, L., et al. (2014). *ProMeV: Proactief Meten van Verkeersveiligheid*. R-2014-10. SWOV, Den Haag.
[17] Ernstig verkeersgewonden (EVG) zijn verkeersslachtoffers waarvan het ernstigste letsel op medische schaal een 2 of hoger scoort (MAIS2+).
[18] BDU = Brede doeluitkering; een subsidie voor verkeer- en vervoerprojecten die gemeenten bij provincies of stadsregio's kunnen/konden aanvragen.
[19] DV-score = Duurzaam Veilig-gehalte van een weg; de mate waarin de weg voldoet aan de kenmerken zoals gedefinieerd in CROW-richtlijn 116. Zie ook Houwing, S. (2003). *Praktijktest van de DV-meter*. D-2003-7, SWOV, Leidschendam.
[20] VSGS-score = score uit instrument dat veilige snelheid en geloofwaardigheid van snelheidslimiet nagaat. Zie ook Aarts, L. & Nes, N. van (2007). *Een helpende hand bij snelhedenbeleid gericht op veiligheid en geloofwaardigheid*. D-2007-2. SWOV, Leidschendam.
[21] SCN = Safe Cycling Network; telling van aantal knelpunten en aandachtspunten per 25 m fietsinfrastructuur. Voor deze methode van de ANWB, zie ook Wijlhuizen, G.J., et al. (2014). *Safe Cycling Network*. R-2014-14. SWOV, Den Haag.

Tabel 2: Overzicht van gespecificeerde indicatoren voor verkeersveiligheid algemeen en voor fiets- en voetgangersveiligheid zoals SWOV die met de twee groepen gemeenten voor hun benchmark heeft afgeleid uit de indicatoren uit *Tabel 1*.

Uitgangspunten – Input

Beschikbaar budget	(Verkeersveiligheids)ambities van gemeenten
a) Verkeer-en-vervoersbudget b) Verkeersveiligheidsbudget, c) Fietsbudget d) Budget via stadsregio e) BDU-bijdrage[18] verkeersveiligheid f) Europees verkeersveiligheidsbudget g) Overig budget verkeersveiligheid h) Aantal fte verkeersveiligheid	a) Maximaal aantal doden b) Maximaal aantal EVG c) Voetgangersveiligheid d) Fietsveiligheid e) Overige verkeersveiligheid

Procesonderdelen – Throughput

Probleemanalyse als basis voor beleidskeuzen	Monitoring van prestaties en effecten	Samenwerking
a) Probleemanalyse uitgevoerd (methode, inhoud) b) Plannen bijgesteld op basis hiervan	a) Onderdelen waarop gemeenten objectieve gegevens verzamelen b) Frequentie van monitoring c) Meting van subjectieve verkeersveiligheid	a) Organisaties waarmee wordt samengewerkt b) Aard van de samenwerking c) Frequentie van samenwerking

Maatregelen – Output

Uitgevoerde maatregelen voor infrastructuur algemeen	Uitgevoerde maatregelen voor fietsinfrastructuur	Overige uitgevoerde gemeentelijke maatregelen
a) Aanleg 30km/uur-wegen b) Aanleg 60km/uur-wegen c) Aanleg vrijliggende fietspaden binnen en buiten de kom d) Aanleg parallelwegen binnen en buiten kom e) Instellen parkeerverbod binnen de kom f) Aanbrengen rijrichtingscheiding op 80km/uur-wegen g) Vergroten obstakelvrije zones buiten kom h) Aanleg (semi)verharde bermen	a) Verbreding fietspaden b) Verbetering kwaliteit verharding fietsinfra c) Verbetering kwaliteit berm of overgang van fietsinfra naar berm d) Aanbrengen of verduidelijken van fiets-markering e) Verwijderen van obstakels op fietsrijbaan of berm f) Opheffen gelijkvloerse fietsoversteek g) Opheffen discontinuïteiten fietspad h) Aanbrengen straatverlichting langs fietsinfra	a) Overige fietsmaatregelen b) Overige voetgangersmaatregelen

Tussenresultaten (SPI's) – Outcome, 1e niveau

Snelheid	Kwaliteit van de infrastructuur	Kwaliteit van de fietsinfrastructuur	Overige indicatoren
Gemiddelde per wegtype	a) Gemiddelde DV-score[19] per wegtype b) Gemiddelde VSGS-score[20] per wegtype	a) Score SCN[21] eenrichtings-fietsinfrastructuur b) Score SCN tweerichtings-fietspaden	a) Aandeel fietsers dat voor- en achterlicht voert b) Oversteekvoorzieningen gemeentelijk wegennet c) Aandeel roodlichtnegatie van auto's bij fiets- en voetgangeroversteekplaatsen

Eindresultaten (slachtoffers) – Outcome, 2e niveau

Verkeersdoden	Ernstig verkeersgewonden (EVG)
a) Totale verkeersmortaliteit b) Mortaliteit fietsers c) Mortaliteit voetgangers d) Totaal aantal doden op gemeentelijke wegen e) Overleden fietsers op gemeentelijke wegen f) Overleden voetgangers op gemeentelijke wegen	a) Totale verkeersmorbiditeit b) Morbiditeit fietsers c) Morbiditeit voetgangers d) Totale aantal EVG op gemeentelijke wegen e) EVG fietsers op gemeentelijke wegen f) EVG voetgangers op gemeentelijke wegen

Stap 5:
Verzamel relevante gegevens

De keuze welke specifieke indicatoren te gebruiken (Stap 4) hangt nauw samen met de beschikbaarheid en kwaliteit van gegevens. Het benoemen van een indicator heeft niet veel zin als daarvan geen gegevens beschikbaar zijn, als gegevens onvoldoende betrouwbaar zijn of als gemeenten de indicator op verschillende manieren meten – en als er op deze punten geen verbetering mogelijk is. Met *Tabel 1* heeft SWOV een overzicht gemaakt van de verschillende indicatoren die voor gemeenten kunnen worden uitgewerkt. Gegevens van een indicator die momenteel nog ontbreken maar in de toekomst mogelijk wel beschikbaar komen (zoals tussenindicatoren, maar ook andere indicatoren), kunnen onderdeel worden van een monitoringsagenda. Om gemeenten bewust te maken van deze mogelijkheden zijn ze toch gespecificeerd in *Tabel 2* en meegenomen in de benchmark met twee groepen gemeenten. Deze gegevens zijn op twee manieren verzameld:

1. Eerst is gekeken wat er in landelijk ontsloten informatiebronnen beschikbaar is, zoals ongevallengegevens, expositie- en andere achtergrondgegevens en verkeer-en-vervoersbudgetten. Deze gegevens heeft SWOV verzameld.
2. Vervolgens hebben de gemeenten de overige data aangevuld uit eigen bestanden. Dit bleek lang niet altijd eenvoudig, omdat veel kennis niet wordt vastgelegd of niet snel te vinden is (zie het eerste kader met leerpunten voor het benchmarkproces →*Procesleerpunt 1*). Randvoorwaarde bij de gegevensverzameling was bovendien dat het gemeenten niet te veel tijd moest kosten. De meeste geven aan er ongeveer twee dagen tijd in te hebben gestoken.

Tijdreeksen

Alle gegevens zijn voor zover mogelijk verzameld voor de periode 2000 tot en met 2013. Redenen hiervoor zijn:

- Een langere tijdreeks geeft een stabieler beeld, gezien de kleine jaarlijkse aantallen ernstige slachtoffers en de relatief grote fluctuaties daarin.
- Een tijdreeks biedt de mogelijkheid om de oorzakelijkheid van opeenvolgende elementen in de beleidscyclus vast te stellen. Bijvoorbeeld: lage slachtofferaantallen in 2012-2013 kunnen niet verklaard worden door een maatregel die pas in 2014 is ingevoerd.

De gegevensverzameling heeft tot een aantal leerpunten geleid (→*Procesleerpunten 1* t/m *3*). De volgende paragrafen bespreken de gegevens die in deze eerste benchmarks zijn verzameld.

Procesleerpunt 1:
Veel informatie bij gemeenten niet gemakkelijk aan te leveren

De deelnemende gemeenten geven aan dat veel informatie niet gemakkelijk beschikbaar is. Met name bij de *kleinere gemeenten* is veel informatie niet vastgelegd en zit deze vooral in het geheugen van mensen. Als er al iets op papier staat, moet men eerst op zoek naar de mensen die weten waar de verschillende informatie te vinden is. Omdat mensen nogal eens van functie veranderen, ebt die kennis weg en is het historisch besef bij een aantal gemeenten laag. Dat leidt ertoe dat de meeste gemeenten alleen voor de recentere jaren informatie hebben kunnen aanleveren.

Bij de *grotere gemeenten* wordt meer informatie vastgelegd, maar hier blijkt het lastig te achterhalen waar deze informatie zich bevindt of om de gevraagde informatie snel te reconstrueren. Ook de betrouwbaarheid van gegevens is niet altijd bekend. Vooral voor de fysieke maatregelen (zoals de toestand van de infrastructuur en de infrastructurele maatregelen die zijn getroffen) wordt veel niet bijgehouden. In een gunstig geval weet men wat er nu aan infrastructuur ligt; hoeveel er in de afgelopen jaren is aangelegd of vervangen, is vaak niet meer te achterhalen.

Procesleerpunt 2:
Duidelijke en specifieke definities van indicatoren belangrijk

Het blijkt dat gemeenten soms gegevens over een bepaalde indicator rapporteren die onwaarschijnlijk grote verschillen met andere gemeenten laten zien. Dit doet vermoeden dat de verschillen in resultaten tussen gemeenten in eerste instantie vooral een verschil in gehanteerde definitie weergeven, in plaats van daadwerkelijke verschillen tussen gemeenten. Gebruik van verschillende definities blijkt nogal eens voor te komen, bijvoorbeeld bij informatie over budgetten.

Procesleerpunt 3:
Geef aan waarom informatie niet is ingevuld

Een praktisch punt waarmee rekening moet worden gehouden is de betekenis van niet-ingevulde informatie bij een indicator. Is in dat geval de informatie onbekend? Of heeft de gemeente op het betreffende punt in het betreffende jaar geen activiteiten te melden? Dit kan uitmaken voor conclusies van de benchmark.

Slachtoffergegevens

Gegevens over slachtofferaantallen betreffen verkeersdoden en ernstig verkeersgewonden.

Verkeersdoden

Gegevens over verkeersdoden per gemeente zijn verkregen uit de politieregistratie BRON[22] (Bestand geRegistreerde Ongevallen in Nederland). Tot 2009 bevatte BRON ca. 90% van alle verkeersdoden in Nederland. Vanaf medio 2009 is de registratiegraad afgenomen en momenteel bevat BRON ca. 84% van de verkeersdoden.[23] Ondanks de afname van de registratiegraad, beschouwen we deze als groot genoeg en hebben we de aantallen doden tot en met 2013 in ogenschouw genomen.

Ernstig verkeersgewonden

Voor ernstig verkeersgewonden per gemeente is ook gebruikgemaakt van BRON, maar dan een bestand dat aangevuld is met informatie uit de Landelijke Medische Registratie. Door de politieregistratie te koppelen aan de gegevens van ziekenhuizen weten we welke geregistreerde verkeersslachtoffers daadwerkelijk ernstig gewond waren. Tot en met 2009 zijn de volgende registratiegraden vastgesteld voor ernstig verkeersgewonden in BRON:[24]

- Van de ernstig verkeersgewonden in ongevallen waarbij een motorvoertuig betrokken was, is ca. 50% geregistreerd.
- Ernstig verkeersgewonden in ongevallen zonder motorvoertuig zijn voor minder dan 10% geregistreerd.

Na 2009 is de registratiegraad van ernstig verkeersgewonden in BRON zo laag geworden dat deze niet meer goed kan worden vastgesteld. Daarom is voor ernstig verkeersgewonden per gemeente maar een tijdreeks beschikbaar t/m 2009. In de benchmarks zijn deze cijfers vooral relatief gebruikt, dus om verschillen tussen gemeenten aan te duiden en niet zozeer om in absolute zin uitspraken te doen over aantallen.

Expositiegegevens

Zowel demografische gegevens van gemeenten als gegevens over het wegennet zijn openbaar en zijn verkregen bij het Centraal Bureau voorde Statistiek (CBS). In deze eerste benchmarks is daarnaast gekeken naar informatie over fiets- en voetgangersverplaatsingen (kilometers), maar die bleek onvoldoende beschikbaar op gemeentelijk niveau of niet vergelijkbaar tussen gemeenten.

Budgetten

Gemeentelijke budgetten zijn deels in nationale databestanden ontsloten (CBS). Het gaat daar om verkeer-en-vervoersbudgetten en daarvan de post 'lasten'. Deze informatie is beschikbaar vanaf 2005 (m.u.v. 2006). Overige budgetinformatie, bijvoorbeeld over de bestedingen aan verkeersveiligheid, brede doeluitkering (BDU) en overige gelden, is alleen bij gemeenten zelf beschikbaar.

Overige indicatoren (gemeentelijke informatie)

Gemeenten hebben zelf de overige informatie beschikbaar gesteld. Het ging dan om informatie over fte's, doelstellingen, ambities, probleemanalyses, bijstelling van plannen, monitoring, samenwerking, uitgevoerde maatregelen en SPI's. Aanvankelijk is daarbij afgesproken om zo veel mogelijk tijdreeksinformatie aan te leveren (periode 2000-2013). Voor die gegevens waarvoor dat niet (bij alle gemeenten) haalbaar bleek, is een periode van één of een paar jaar hierbinnen afgesproken. Meestal betrof dit informatie van een recentere periode (bijvoorbeeld 2012 en verder).

[22] BRON-gegevens worden ook weergegeven in commerciële applicaties zoals ViaStat en VERAS.
[23] CBS, Statistiek Verkeersdoden en www.swov.nl/NL/Research/cijfers/Toelichting-gegevensbronnen/Verkeersdodenstatistiek.html.
[24] www.swov.nl/NL/Research/cijfers/Toelichting-gegevensbronnen/Ernstig-verkeersgewonden.html.

Stap 6:
Stel per indicator de beste prestatie vast

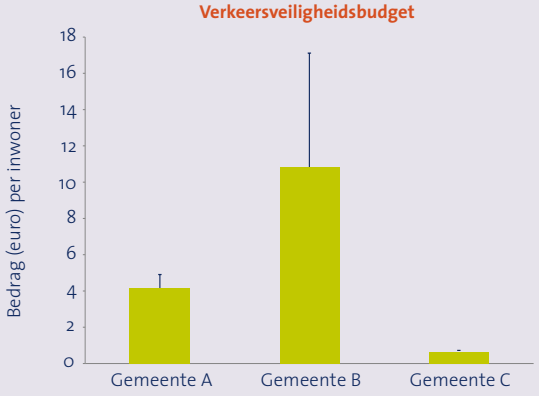
Per indicator zijn de gegevens tussen de gemeenten in een benchmarkteam vergeleken door hun periodegemiddelden tegen elkaar af te zetten. Een beschrijvende statistiek (gemiddelden, spreiding) volstaat omdat het om kleine groepen gemeenten gaat en uitspraken alleen betrekking hebben op deze gemeenten en de geanalyseerde periode. Per indicator is aangegeven welke gemeenten de beste prestaties of waarden vertonen voor de verkeersveiligheid. Of een factor positief of negatief is voor de verkeersveiligheid is afgeleid uit onderzoek, bijvoorbeeld: lagere snelheden of meer bewezen veiligheidsmaatregelen corresponderen in principe met meer veiligheid. Soms is de relatie met verkeersveiligheid op basis van een logische redenering evident, bijvoorbeeld: meer verkeersveiligheidsbudget is in principe goed omdat meer of betere verkeersveiligheidsmaatregelen getroffen kunnen worden; bij minder budget is dit al snel onmogelijk.

In *Afbeelding 2* is op basis van CBS-gegevens een voorbeeld gegeven van deze laatste indicator, die in principe in positieve zin bijdraagt aan de verkeersveiligheid. De gemeente met de hoogste score dient hier als goed voorbeeld (benchmark) voor de anderen.

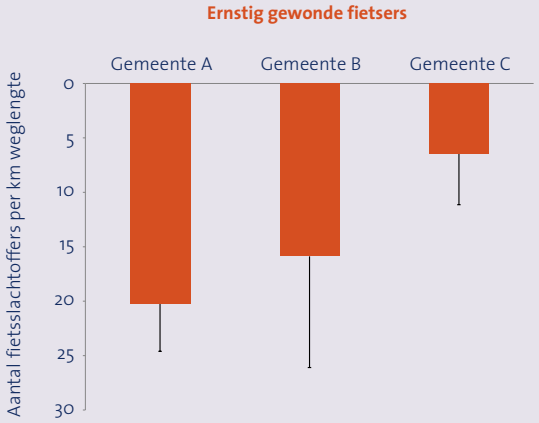
Behalve naar de hoogste score per indicator, kan ook gekeken worden of die hoogste score samenhangt met gunstige verkeersveiligheidsscores op andere indicatoren, vooral slachtofferdichtheden. *Afbeelding 3* geeft een voorbeeld van deze indicator, die juist negatief gerelateerd is met verkeersveiligheid: een hogere slachtofferdichtheid betekent in principe meer onveiligheid.

De drie gemeenten A, B en C scoren in *Afbeelding 3* anders dan in *Afbeelding 2* (→*Procesleerpunt 4*).

Voorbeeld van indicatoren



Afbeelding 2: Voorbeeld van een indicator die in principe positief samenhangt met verkeersveiligheid (bron: CBS). Gemeente B heeft gemiddeld het hoogste verkeersveiligheidsbudget per jaar, en vormt hier de 'benchmark' voor de twee andere gemeenten.



Afbeelding 3: Voorbeeld van een indicator die negatief samenhangt met verkeersveiligheid. Nu heeft gemeente C gemiddeld per jaar de laagste slachtofferdichtheid op haar gemeentelijk wegennet, en vormt deze hier de 'benchmark' voor de twee andere gemeenten.

Procesleerpunt 4:
Per indicator kunnen gemeenten een goed voorbeeld zijn

Per fase van de beleidscyclus of per indicator kan een andere gemeente de beste score blijken te leveren (de benchmark zijn) en daarmee een voorbeeld zijn voor de andere gemeenten in het benchmarkteam. Welke verklaringen (succesfactoren) er te vinden zijn voor de beste scores, wordt nader bekeken in Stap 7 van het benchmarkproces. Het feit dat men per indicator een goed voorbeeld kan zijn, maakt het benchmarkproces in beginsel voor alle benchmarkende gemeenten interessant en stimulerend.

Stap 7:
Onderzoek succesfactoren

De scores per indicator (Stap 6) zijn vervolgens beschouwd vanuit het perspectief van de beleidscyclus. Zo is gekeken of de gevonden verschillen in verkeersveiligheid (eindresultaat) verklaard kunnen worden door verschillen in de uitgangspunten, processen en maatregelen (input, throughput, output) van gemeenten.

Ten eerste zijn per gemeente de gevonden scores in volgorde van de beleidscyclus langsgelopen en is gezocht naar samenhang en verbanden. Is het aantal doden per inwoner bijvoorbeeld inderdaad lager als er meer budget beschikbaar was, meer is samengewerkt, meer verkeersveiligheidsmaatregelen zijn getroffen ? Vinden we aanwijzingen voor een dergelijke samenhang, dan biedt dit mogelijkheden om verder van elkaar te leren.

Ten tweede is er ook vanuit de ervaringen van gemeenten naar de verschillen gekeken. Wat is de indruk van gemeenten zelf en wat zien zij als (mogelijke) verklaringen voor gevonden verschillen in veiligheid? Wat is hun verhaal achter de verschillen? (→*Procesleerpunt 5*)

Bij vergelijking van de *Afbeeldingen 2* en *3* blijkt dat het hoogste budget bij gemeente B niet correspondeert met de minste slachtoffers. Afgezien van de verschillen in definiëring van 'verkeersveiligheidsbudget' (→*Procesleerpunt 2*), heeft dit er onder andere mee te maken dat ongevallen door zeer veel verschillende factoren worden beïnvloed. Dit bleek ook het geval bij de twee uitgevoerde benchmarkstudies. Door met de gemeenten succesfactoren te verkennen, zijn er nieuwe ideeën naar voren gekomen voor indicatoren die de gemeenten zelf zien als onderdeel van een 'gouden standaard' voor succesvol beleid. Deze indicatoren zijn samengevat in *Tabel 3*.

Procesleerpunt 5:
Doorontwikkeling van een 'gouden standaard' voor verkeersveiligheidsbeleid

De indicatoren die SWOV in deze benchmarks heeft aangereikt, hebben volgens eerder onderzoek een relatie met verkeersveiligheidsprestaties (zoals ambities of samenwerking) of ze hebben ten minste een theoretisch te onderbouwen verband met verkeersveiligheid (zoals budgetten voor verkeersveiligheidsbeleid). Beleid – en zeker ook verkeersveiligheidsbeleid – bestaat uit een complex aan factoren. Over de werkzaamheid van die factoren is lang niet altijd veel bekend, terwijl overheden daar wel ideeën over hebben, of in de praktijk merken dat iets werkt (→*Tabel 3*). Van deze ideeën en ervaringen kan nader worden onderzocht of ze een waardevolle aanvulling van de bestaande lijst met indicatoren kunnen vormen. Een dergelijke uitbreiding van kennis over succesfactoren kan bijdragen aan de doorontwikkeling van een 'gouden standaard' voor goed verkeersveiligheidsbeleid. Bij deze doorontwikkeling kan ook gekeken worden of die 'gouden standaard' hetzelfde is voor grotere en kleinere gemeenten, of dat specifieke 'gouden standaarden' zijn te definiëren. Benchmarks van gemeenten kunnen vervolgens een herziene 'gouden standaard' hanteren.

Tabel 3: Overzicht van de belangrijkste indicatoren voor een gemeentelijke benchmark verkeersveiligheid,[25] bijgesteld op basis van de ervaringen met de gemeenten: de huidige 'gouden standaard' (oranje vakken). De blauwe vakken bevatten de elementen die volgens de proefgemeenten onderdeel kunnen zijn van een doorontwikkelde 'gouden standaard' voor goed verkeersveiligheidsbeleid.

Uitgangspunten – Input

Beschikbaar budget	**(Verkeersveiligheids)ambities**	• Korte lijnen binnen een gemeente • Het 'wij-gevoel' binnen een gemeente

Procesonderdelen – Throughput

Probleemanalyse als basis voor beleidskeuzen	**Monitoring van prestaties en effecten**	**Samenwerkingspartners**

• Gebruik van een burgerpanel
• Betrekken van samenwerkingspartners in het proces (afstemmen-uitvoeren-terugkoppelen)
• Verstrekken van subsidies afhankelijk van evaluatie

Maatregelen – Output

Uitgevoerde maatregelen gemeentelijke infrastructuur	**Uitgevoerde maatregelen: gemeentelijke educatieprojecten**	• Detailkenmerken van het wegennet als context (zoals snelheidslimiet, dwarsprofiel e.d.)

Tussenresultaten (SPI's) – Outcome, 1e niveau

Snelheid[26]	**Kwaliteit van de infrastructuur**[26]	**Kwaliteit van de fietsinfrastructuur**

Eindresultaten (slachtoffers) – Outcome, 2e niveau

Verkeersdoden gecorrigeerd voor expositie	**Ernstig verkeersgewonden (EVG) gecorrigeerd voor expositie**
Aangevuld met uitsplitsingen naar: • Leeftijdsgroepen • Vervoerswijze • Locatie (waar mogelijk)	Aangevuld met uitsplitsingen naar: • Leeftijdsgroepen • Vervoerswijze • Locatie (waar mogelijk)

[25] Uit Aarts, L.T. (2014). *Benchmarking van gemeentelijke verkeersveiligheid in de praktijk*. R-2014-34. SWOV, Den Haag.
[26] Ook onderdeel van ProMeV: Proactief Meten van Verkeersveiligheid. Dit is een prioriteringsinstrument voor (decentrale)overheden, ontwikkeld in opdracht van het Interprovinciaal Overleg (IPO).

Stap 8
Stel leerpunten vast

De voorgaande twee stappen in het benchmarkproces zijn erop gericht om leerpunten voor beleid vast te stellen: eerst zijn de beste prestaties vastgesteld (Stap 6) en zijn de mogelijke succesfactoren daarvoor bepaald (Stap 7). Dit biedt uiteindelijk leerpunten voor de gemeenten. Leerpunten kunnen worden bepaald door na te gaan in hoeverre een goede score op een bepaalde indicator inderdaad samen lijkt te hangen met uitkomstvariabelen zoals slachtofferdichtheid en scores op risicofactoren of SPI's. Om als 'leerpunt' te worden aangemerkt is bovendien niet alleen het perspectief vanuit de wetenschap belangrijk, maar dient het punt ook herkend te worden door de gemeente.

In de benchmarkstudies is gebleken dat gemeenten zelf vooral leerpunten herkenden door met elkaar in gesprek te gaan over de aanpak van een bepaald onderwerp. De beleidscyclus vormde daarbij de gestructureerde context om onderwerpen langs te lopen. Leerpunten kwamen soms pas aan het licht door op detailniveau over een bepaald onderwerp te spreken.

Onderstaande voorbeelden van leerpunten, geordend naar de verschillende fasen van de beleidscyclus, zijn in de eerste benchmarks vooral op basis van theoretische relaties met verkeersveiligheid vastgesteld:

Uitgangspunten (input)

- Leer van de gemeente Nijmegen hoe EU-subsidies ingezet kunnen worden. Met name voor grotere gemeenten en voor de kleinere in regionaal verband, kunnen hier kansen liggen. Is hier het 'bureau subsidies' voldoende van op de hoogte en/of benutten ze deze kansen voldoende?

Procesonderdelen (throughput)

- Leer van Utrecht en Rotterdam hoe systematisch een beeld te krijgen van subjectief ervaren verkeersonveiligheid. Vragen over de beleving van verkeersveiligheid kunnen met bestaande stedelijke enquêtes meeliften. De gemeente Houten heeft positieve ervaringen om hierbij de methode van het burgerpanel in te zetten en verkeersveiligheidsvragen daaraan toe te voegen. Hierbij kan via een steekproef van burgers vrij gemakkelijk aanvullende informatie worden verkregen.
- Leer van Amsterdam en Den Haag hoe gebruik kan worden gemaakt van meer proactieve verkeersveiligheidsgegevens (wegbeelden, gevaarlijk gedrag e.d.). Maak de resultaten inzichtelijk door bijvoorbeeld gebruik van infographics en koppel ze aan gestelde doelen.

Maatregelen (output)

- Houd jaarlijks bij welke maatregelen de gemeente neemt die van invloed kunnen zijn op de verkeersveiligheid. De huidige 'gouden standaard' voor verkeersveiligheidsbeleid en daarvan afgeleide indicatoren van SWOV is hiervoor een startpunt. Deze standaard kan verder worden gespecificeerd of aangevuld in de loop van de tijd. Gemeenten kunnen dergelijke informatie niet alleen gebruiken voor benchmarking, maar ook voor verantwoording van hun inspanningen.

Tussenresultaten of SPI's (outcome, 1e niveau)

- Leer van de gemeente Amsterdam hoe in de eigen gemeentelijke organisatie voor verkeersveiligheid interessante gegevens beschikbaar kunnen zijn. Mogelijk bieden ze een eerste indicatie van risicovolle locaties of gedragingen in het verkeer.

Discussie en conclusies

In dit onderzoek is verkend in hoeverre benchmarking van verkeersveiligheidsbeleid voor gemeenten een interessante methode kan zijn. Wat is de behoefte, hoe ziet een benchmarkproces eruit en in hoeverre geven de eerste benchmarks verklaringen voor verschillen tussen gemeenten, leerpunten voor gemeenten en verbeterpunten voor toekomstige benchmarks? Welke kansen liggen er voor een toegevoegde waarde van benchmarking voor gemeentelijk verkeersveiligheidsbeleid? Hiernaast vatten we de antwoorden op de zes onderzoeksvragen samen.

1. Behoefte aan benchmarking van verkeersveiligheid
In tegenstelling tot diverse andere beleidsterreinen waarop gemeenten al jaren benchmarken, staat benchmarking van gemeentelijke verkeersveiligheidsbeleid nog in de kinderschoenen.[27] Uit de gesprekken die met gemeenten zijn gevoerd, blijkt dat bij ten minste een deel van hen wel een latente behoefte is, of ten minste nieuwsgierigheid naar wat benchmarking hen aan inzichten op kan leveren.

2. Eerste uitwerking van een gemeentelijke benchmark verkeersveiligheid
Op basis van de wetenschappelijke literatuur en literatuur over benchmarking bij gemeenten heeft SWOV tien benchmarkstappen gedefinieerd. Daarnaast heeft SWOV een deels theoretisch en deels empirisch onderbouwde lijst van indicatoren opgesteld: de huidige 'gouden standaard' voor verkeersveiligheidsbeleid. Deze lijst kan in de toekomst verder worden uitgebreid of verfijnd op basis van verder onderzoek.

3. Eerste gemeenten aan de slag met benchmark verkeersveiligheid
De eerste benchmarks verkeersveiligheid die samen met gemeenten zijn uitgevoerd, vormen een stap op weg naar een uiteindelijke volgroeide benchmark. De uiteindelijke benchmark moet niet alleen wetenschappelijk verantwoord zijn, maar moet ook op breed draagvlak en praktische toepasbaarheid bij gemeenten kunnen rekenen. Met name de toepasbaarheid blijkt voor verbetering vatbaar, door het ontbreken van gegevens over indicatoren. Het zou kunnen helpen om bij een benchmark niet alleen verkeersveiligheidsambtenaren te betrekken, maar ook bijvoorbeeld de GIS-experts van de gemeenten. Zeker bij de grotere gemeente betreft het niet één persoon die zicht heeft op alle data.

[25] Aarts, L.T. (2014). *Benchmarking van gemeentelijke verkeersveiligheid in de praktijk*. R-2014-34. SWOV, Den Haag, en KING: www.waarstaatjegemeente.nl en www.kinggemeenten.nl.
[26] Ook onderdeel van ProMeV: Proactief Meten van Verkeersveiligheid. Dit is een prioriteringsinstrument voor (decentrale)overheden, ontwikkeld in opdracht van het Interprovinciaal Overleg (IPO).

4. Verschillen tussen gemeenten en verklaringen daarvoor

Tijdens de benchmarks zijn op alle indicatoren waarvoor voldoende gegevens konden worden verzameld verschillen tussen gemeenten aan het licht gekomen. Met name daar waar het ging om gegevens die de gemeenten zelf hadden aangeleverd – zoals een deel van de budgetinformatie – bleken verschillen soms groot. Er zijn aanwijzingen gevonden dat dit ten minste voor een deel komt doordat gemeenten verschillende definities hanteren. In het geval van budgetinformatie: welke posten heeft men bijvoorbeeld wel of juist niet meegenomen? En hoe zijn posten tussen gemeenten vergelijkbaar als ze verschillende namen dragen? Dit is een punt dat bij volgende benchmarks verdere aandacht behoeft. In het vervolg is het aan te bevelen heel nauwkeurig omschreven definities te hanteren of gemeenten duidelijk te laten omschrijven wat ze hebben kunnen aanleveren. Een dergelijke omschrijving geeft meer kwalitatief aan in welke richting de gegevens van gemeenten geïnterpreteerd kunnen worden.

Door gebrek aan een aantal cruciale gegevens, met name op het gebied van getroffen maatregelen (output) en tussenresultaten (SPI's), is het onvoldoende mogelijk gebleken om goed verbanden te leggen tussen de scores in verschillende fasen van de beleidscyclus. Met andere woorden: het is nog niet mogelijk gebleken om prestaties van gemeenten die goede eindresultaten laten zien op het terrein van de einduitkomst (een lage dichtheid in ongevallen) te relateren aan de kenmerken van hun uitgangssituatie, beleid, maatregelen en tussenresultaten. Wel zijn een aantal aanwijzingen gevonden die de moeite van het nader uitdiepen waard zijn. Zo zijn er per indicator goede voorbeelden aan te wijzen en hebben gemeenten aanvullende ideeën over wat volgens hen bij kan dragen aan goed verkeersveiligheidsbeleid (uitbreiding van de 'gouden standaard'). Ook blijken gemeenten door de benchmarkmethode op gestructureerde wijze met elkaar in gesprek te gaan over ervaringen. Ook dit levert leerpunten en inspiratie voor hen op.

5. Leerpunten voor gemeenten

Deze twee benchmarkstudies laten zien dat het benchmarkproces met gemeenten, gestructureerd vanuit wetenschappelijk perspectief, waardevolle inzichten op kunnen leveren. In de gesprekken die gemeenten onderling hebben gevoerd naar aanleiding van de eerste resultaten, blijken zij vooral leerpunten te ervaren op het gebied van uitgangspunten en procesonderdelen van de beleidscyclus. Lessen variëren van hoe een bepaalde budgetomvang te vergroten tot de uitwisseling van ervaringen over samenwerking en over verzamelen van data binnen de gemeente. Voor het benchmarkproces is het daarbij waardevol dat vrijwel alle gemeenten op een van de indicatoren een goede ervaring hebben die met de anderen als les gedeeld kan worden. Wel blijkt het voor gemeenten die de lat al hoog leggen, en voorop lopen met beleidsontwikkelingen die aansluiten bij de 'gouden standaard' voor verkeersveiligheidsbeleid, minder makkelijk te zijn om uit een benchmark met anderen waardevolle lessen te trekken. De aanpak en ervaringen van dergelijke voorlopers zijn voor andere gemeenten wel vaak zeer waardevol en inspirerend.

6. Verbeterpunten voor toekomstige benchmarks

De gegevensverzameling blijkt een punt van aandacht om het benchmarkproces voor de hele beleidscyclus (van uitgangspunten tot en met eindresultaat) goed te kunnen doorlopen. Voordat er uiteindelijk gebenchmarkt kan worden, is het van belang om van de meewerkende gemeenten de context – in de zin van detailkenmerken van het wegennet – in kaart te brengen. Verzameling van gegevens volgens een vooraf opgesteld format en eenduidige definities is ook een wezenlijke stap in het benchmarkproces. Dit is echter lastig gebleken. Een aantal van de deelnemende gemeenten heeft aangegeven het interessant te vinden in de toekomst de gevraagde gegevens jaarlijks bij te gaan houden. Deze kunnen op termijn een waardevolle bron van informatie vormen en ook andere gemeenten inspireren hun situatie te monitoren. Monitoring is bovendien onderdeel van de 'gouden standaard' voor verkeersveiligheidsbeleid. Er liggen diverse kansen om in de toekomst gegevens over gemeentelijk beleid en de resultaten daarvan (gemakkelijker) inzichtelijk te krijgen (→*kader*).

De interactie met gemeenten is – ook vanuit wetenschappelijk oogpunt – interessant gebleken omdat het beter inzicht biedt in de gemeentelijke beleidspraktijk, de overwegingen en context die daarbij een rol spelen en factoren die gemeenten zelf als belangrijk ervaren. Deze laatste kunnen inspireren tot de doorontwikkeling van de huidige 'gouden standaard' voor verkeersveiligheidsbeleid. SWOV is van plan om meer zicht te krijgen op elementen die volgens gemeenten zelf in de 'gouden standaard' voor verkeersveiligheidsbeleid passen. Om de gemeentelijke verkeersveiligheidsbenchmark verder te ontwikkelen, trekt SWOV graag samen op met gemeenten en eventueel andere instanties die een bijdrage kunnen en willen leveren. Vooralsnog denken we daarbij aan doorontwikkeling op kleine schaal, met geïnteresseerde gemeenten. Daarnaast wil SWOV investeren in nader onderzoek naar de beleidskenmerken die de gemeenten zelf als waardevol zien en de relatie met verkeersveiligheidsuitkomsten. Ook willen we onderzoeken hoe de benchmark grootschaliger – voor alle gemeenten in Nederland – als methode toegankelijk kan worden gemaakt.

Kansen voor toekomstige benchmarks verkeersveiligheid

Bewustwording
Gemeenten geven aan dat de discussie over indicatoren en de gegevensverzameling hen meer bewust heeft gemaakt van kansen die er liggen om het eigen beleid en de bijdrage daarvan aan verkeersveiligheid beter in beeld te brengen.

Investeren in dataverzameling
Gemeenten kunnen op bepaalde punten mogelijk ondersteuning krijgen vanuit de provincies als ze in de toekomst gaan investeren in dataverzameling van het eigen handelen en de resultaten daarvan. Een van de meest voor de hand liggende gegevensverzameling is die voor tussenprestaties of SPI's. In een aantal regionale proeven is gedemonstreerd hoe deze SPI's op gemeentelijk niveau gemonitord kunnen worden. De ervaringen met deze monitoringsproeven die voor gemeenten relevant zijn, betreffen weginrichting (ook voor fiets)[28] en snelheid.[29]

Wet BGT
Een andere kans doet zich voor bij de Wet Basisregistratie Grootschalige Topografie (BGT) die in 2016 van kracht wordt.[30] Deze wet verplicht overheden om basisgegevens van hun objecten in de openbare ruimte bij te gaan houden in een centrale GIS-omgeving. De wet BGT biedt kansen vanwege de centrale registratie en opvraagbaarheid van gegevens. Het biedt ook kansen vanwege het feit dat de BGT-wet momenteel bij overheden de interesse wekt om ook voor het domein 'wegen en verkeer' centraal gegevens te gaan definiëren en uiteindelijk op vrijwillige basis te gaan verzamelen. Dit laatste is een traject dat momenteel door CROW, SWOV, TU Delft en diverse wegbeheerders wordt verkend.

Andere initiatieven
In de toekomst zijn daarnaast meer initiatieven te verwachten die ook meer in het algemeen interessant kunnen zijn voor een benchmarkproces en voor verkeersveiligheidsgegevens op gemeentelijk niveau. Ongevallengegevens kunnen bijvoorbeeld profiteren van het Smart Traffic Accident Reporting (STAR)-initiatief van politie, verzekeraars en marktpartij VIA. Vanuit het ministere van Infrastructuur en Milieu loopt het initiatief om meer te weten te komen over ongevallen op basis van ambulancegegevens. Daarnaast biedt de omgevingswet (2018) kansen voor planvorming, waarop mogelijk ook verkeersveiligheid kan meeliften.

[28] Dijkstra, A., Wijlhuizen, G.J. & Aarts, L.T. (2015). *Monitoring van de veiligheidskwaliteit van weginfrastructuur en fietsinfrastructuur*. R-2015-5. SWOV, Den Haag.
[29] Aarts, L.T., Bijleveld, F.D. & Stipdonk, H.L. (2015). *Bruikbaarheid van snelheidsgegevens uit 'floating car data' voor proactieve verkeersveiligheidsanalyses*. R-2015-3. SWOV, Den Haag.
[30] Rossum, R. van (2012). *Basisregistratie Grootschalige Topografie: managementsamenvatting BGT|IMGeo standaarden*. Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Den Haag.

Meer informatie

Achtergrondrapporten

Aarts, L.T. (2014)
Benchmarking van gemeentelijke verkeersveiligheid in de praktijk; Een verdere uitwerking en toetsing van behoeften bij gemeenten. R-2014-34. SWOV, Den Haag.

Aarts, L.T. & Bax, C.A. (2014)
Benchmarking van verkeersveiligheid. Een inventarisatie en aanbevelingen voor de opzet van verkeersveiligheidsbenchmarks in Nederland. R-2014-5. SWOV, Den Haag.

Eerdere publicaties over dit onderwerp

Aarts, L.T. & Bax, C.A. (2013)
Regionale verschillen in relatie tot de verkeersveiligheid; Nadere verkenning in de praktijk op basis van drie Zeeuwse gemeenten. R-2013-14. SWOV, Den Haag.

Houwing, S., Aarts, L.T., Reurings, M.C.B. & Bax, C.A. (2012)
Verkennende studie naar regionale verschillen in relatie tot verkeersveiligheid. R-2012-10. SWOV, Leidschendam.

Dankwoord

Wij danken de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Enschede, Goes, Houten, Nijmegen, Pijnacker-Nootdorp, Rotterdam en Utrecht voor hun inzet en medewerking aan deze eerste gemeentelijke benchmarks verkeersveiligheid.

SWOV-publicaties zijn te downloaden van swov.nl, via het Kennisportaal.

Ongevallen **voorkomen**

Letsel **beperken**

Levens **redden**

Colofon

Auteurs

dr. Letty Aarts

dr. Charlotte Bax

Fotografen

Paul Voorham, Voorburg
Peter de Graaff, Katwijk

© 2015

Stichting Wetenschappelijk
Onderzoek Verkeersveiligheid SWOV
Postbus 93113, 2509 AC Den Haag
Bezuidenhoutseweg 62, 2594 AW Den Haag
T +31 70 3173 333
E info@swov.nl
I www.swov.nl

@swov_nl / @swov
linkedin.com/company/swov

Dit onderzoek is gefinancierd door het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

De informatie in deze publicatie is openbaar. Overname is toegestaan met bronvermelding.