

## Van aansprakelijkheid naar verantwoordelijkheid

### Omgevingswet en wegbe- heer



**Op 23 maart 2016 organiseerde SWOV een drukbezocht Kenniscafé met als thema: Verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid van wegbeheerders en de nieuwe Omgevingswet: kansen voor verkeersveiligheid?**

#### Rol van gemeenten

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een goede en veilige openbare ruimte en infrastructuur binnen hun gebied. Op die verantwoordelijkheid worden gemeenten de laatste jaren regelmatig aangesproken. Zo was de dood van twee motorrijdsters in 2009 naar het oordeel van de rechtbank een gevolg van de nalatigheid van de gemeente Stichtse Vecht en heeft Amsterdam een boete van het OM geaccepteerd voor een ongeluk in 2013, waarbij een vrouw om het leven kwam nadat zij op de scooter tegen een paaltje aan reed.

Tegelijkertijd is er een breed spectrum aan verantwoordelijkheden, dat loopt van onderhoud tot een goede inrichting van bijvoorbeeld een schoolomgeving. Hoe liggen de gemeentelijke verantwoordelijkheden en hoe is de aansprakelijkheid juridisch gedefinieerd? Welke invloed zal de invoering van de Omgevingswet kunnen hebben op gemeentelijk beleid en wegbeheer?

#### Omgevingswet

Op 1 juli 2015 heeft een ruime meerderheid van de Tweede Kamer ingestemd met de Omgevingswet en op 22 maart 2016 is de nieuwe wet is aangenomen door de Eerste Kamer. De wet treedt in 2018 in werking en heeft tot doel:

- de verschillende plannen voor ruimtelijke ordening, milieu en natuur beter op elkaar af te stemmen;
- duurzame projecten te stimuleren;
- gemeenten, provincies en waterschappen meer ruimte te geven om hun omgevingsbeleid af te stemmen op de eigen behoeften en doelstellingen.

De wet biedt meer ruimte voor particuliere ideeën omdat er meer algemene regels gelden, in plaats van gedetailleerde vergunningen. Het doel staat voorop en niet het middel om er te komen. De houding bij het beoordelen van initiatieven is 'ja mits' in plaats van 'nee tenzij'. Zo ontstaat ruimte voor bijvoorbeeld bedrijven en organisaties om met ideeën te komen.

Ook op het gebied van ruimtelijke ordening zal de nieuwe Omgevingswet wel het een en ander teweegbrengen, mede doordat de Wegenwet over enkele jaren in die Omgevingswet zal worden

'ingebouwd'. Voldoende reden om een speciaal Kenniscafé aan dit thema te wijden. Na een introductie door SWOV-directeur Peter van der Knaap belichtten vier sprekers verschillende aspecten van het thema, ieder vanuit de eigen invalshoek: Roeland de Korte, Herbert Korbee, Peter Snoeren en Wim Wijnen.

#### Juridische invalshoek

Roeland de Korte, Jurist Verkeer en Wegbeheer bij de gemeente Alphen aan den Rijn, richt zich op de juridische invalshoek aan de hand van een recente rechterlijke uitspraak in een ongeval met zwaar lichamelijk letsel. Een wielrenner rijdt in een peloton en komt ten val door een niveauverschil tussen weg en berm, met een volledige dwarslaesie als gevolg. Hij stelt de gemeente aansprakelijk voor het ongeval en wil de kosten op de gemeente verhalen. De rechter stelt de wielrenner in het ongelijk: de weg is goed onderhouden, er is sprake van een geleidelijk niveauverschil van 10 cm en een dergelijk verschil is gebruikelijk op een verbindingsweg buiten de bebouwde kom. De rechter is van mening dat de wielrenner zelf verantwoordelijk gedrag had moeten vertonen. Op de vraag of een gemeente wél aansprakelijk is als er niet aan

de CROW-richtlijnen is voldaan, is het antwoord dat de verkeerskundige ieders wensen moet combineren, die van ontwerper, bewoners, wegbeheerder. Desondanks moet je goede argumenten hebben om van de richtlijnen af te wijken. Motivatie is heel erg belangrijk!

#### Wet en wegbeheer

Herbert Korbee, psycholoog en jurist bij Korbee & Hovelynck, bekijkt de Omgevingswet en de gevolgen daarvan voor wegbeheer. Allereerst stelt hij dat de wet over de fysieke leefomgeving gaat, heel omvangrijk is en de uitleg erbij nog veel omvangrijker. De wet is, kortom, ingewikkeld. Maar duidelijk is het doel van de wet: een veilige, gezonde leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke doelen. Met het oog op de verkeersveiligheid biedt de wet een drietal instrumenten: de omgevingsvisie en het omgevingsplan (voorheen bestemmingsplan) die moeten worden vastgesteld door de gemeenteraad. Het derde instrument is het (facultatieve) omgevingsprogramma dat door B&W kan worden opgesteld. Alleen tegen het omgevingsplan kan beroep worden aangetekend. In het omgevingsplan kunnen omgevingswaarden worden opgenomen die een objectief meetbare staat van fysieke leefomgeving aanduiden. Verkeersveiligheid zou als een van die omgevingswaarden kunnen worden gekwantificeerd. De nieuwe wet biedt meer ruimte voor samenwerken, participatie en vertrouwen, met name van gemeente richting burger. Daarbij staat de gemeente aan het roer en is er slechts één loket. De wet zal dan ook een cultuuromslag veroorzaken. SPT's bieden hier kansen. Maar als je niets doet, dan wordt een verandering vaak vanzelf een bedreiging, zo stelt Korbee.

#### Wegontwerp en gedrag

Peter Snoeren, Wethouder Verkeer bij de gemeente Nieuwegein, spreekt over de integrale aanpak die in zijn gemeente wordt gehanteerd. De wegbeheerder heeft ook verantwoordelijkheid voor wegontwerp en moet rekening houden met wegbeeld versus gedragsregime. Gedrag wordt niet uitsluitend bepaald door regels: een regel is slechts handhaafbaar als het gros van de weggebruikers die regel naleeft. Als er sprake is van een foutief wegontwerp dat veel overtredingen in de hand werkt, zijn verschillende oplossingsrichtingen mogelijk:

- boetesysteem;
- toezichtregime;
- artikel 24 BABW;
- CROW-richtlijnen wettelijke status geven.

Ter illustratie toont Snoeren slides van de Waterlinieweg in Utrecht, een 70 km/uur-weg binnen de bebouwde kom, die eruit ziet als een snelweg. Het wegbeeld lokt overtredingen uit en de politie handhaaft er niet langer.



Tot slot pleit Snoeren ervoor dat verkeerskundigen bij weginrichting eens eerst denken aan de voetgangers en fietsers en dan eens kijken wat er overblijft voor de auto.

#### Economische aspecten

Wim Wijnen, oprichter van W2Economics, een onderzoeksen adviesbureau gespecialiseerd in economische analyse van verkeersveiligheid, werpt een economische blik op de verantwoordelijkheden van wegbeheerders. Als we, met een economische bril op, verkeersveiligheid bekijken als een product, zien we dat de vraag wordt bepaald door de weggebruikers en het aanbod in handen is van voertuigfabrikanten, politie, wegbeheerders, etc. Hier is sprake van 'marktfalen': kostendragers ontvangen niet de baten. Wordt er te weinig verkeersveiligheid 'geproduceerd'? Op jaarbasis bedragen de maatschappelijke kosten van verkeersongevallen 12,5 miljard euro. Daarvan komt slechts een klein deel, 90 miljoen euro, voor rekening van de gemeenten; dit komt neer op 200.000 euro per gemeente per jaar. Als een gemeente in het kader van haar verantwoordelijkheden het aantal verkeersslachtoffers wil terugbrengen, hangt daar een prijskaartje voor gemeenten aan: hun kosten zijn veel hoger dan de baten. De baten voor de maatschappij zijn wel veel hoger, maar de financiële prikkel om te investeren in verkeersveiligheid ontbreekt bij gemeenten, zeker nu de budgetten onder druk staan. Gemeenten hebben wel een grote

(economische) verantwoordelijkheid om de verkeersveiligheid te verbeteren: 75% van de kosten van verkeersongevallen (ruim 9 miljard euro) is toe te rekenen aan ongevallen op gemeentelijke wegen. Mogelijke oplossingen kunnen worden gezocht in de volgende richtingen:

- toekennen van meer budget aan verkeersveiligheid;
- financiële prikkels aanbrenge;
- baathebbers mobiliseren om mee te investeren.

#### Slotwoord

"De nieuwe Omgevingswet biedt gemeenten en wegbeheerders kansen en mogelijkheden. Maar de wet is dermate complex dat het zinvol is om te komen tot een frequente uitwisseling van ervaringen, meningen en gedachten op dit terrein. Herbert Korbee zei het al: het is verstandig om verkeersveiligheid via kwantificering een duidelijke status te geven" aldus Peter van der Knaap. "Ik spreek dan ook de verwachting uit dat we elkaar over dit onderwerp de komende tijd zullen zien. Ik roep alle geïnteresseerden op zich te melden bij SWOV!"