



Verkeersveiligheid, een verhaal apart



**Een onderzoek naar de verkeersveiligheid in de
gemeente Voorst door de bril van de inwoner**

**Bestuurlijke nota
30 juni 2021**

(2021-41222)

1. Aanleiding en focus van het onderzoek

Zoals in het jaarplan 2020 aangegeven is de rekenkamercommissie in 2020 een onderzoek gestart naar de verkeersveiligheid in de gemeente Voorst. De voorbereiding van dit onderzoek vond ongeveer gelijktijdig met de bestuurlijke behandeling van het Programma Mobiliteit 2020-2030 plaats. De belangrijkste overweging van de rekenkamercommissie om een onderzoek naar verkeersveiligheid te doen, was de mate waarin inwoners tijdens het voorgaande onderzoek van de rekenkamercommissie naar de vitaliteit van dorpen uit eigen beweging aandacht vroegen voor de verkeersveiligheid in hun dorp.

Tijdens het vooronderzoek constateerde de rekenkamercommissie dat het Programma Mobiliteit 2020-2030 er gedegen uitziet. Omdat het programma heel breed is, is er minder expliciet aandacht voor het aspect 'verkeersveiligheid'. De rekenkamercommissie heeft daarom besloten in haar onderzoek naar verkeersveiligheid juist het perspectief van de inwoners centraal te stellen. De rekenkamercommissie heeft daarvoor de volgende vraag geformuleerd:

Hoe ziet verkeersveiligheid in de gemeente Voorst er uit vanuit het perspectief van de inwoner?

Deze hoofdvraag is uitgewerkt in vier meer specifieke deelvragen:

1. Hoe verkeersveilig is de gemeente feitelijk in vergelijking met andere gemeenten van dezelfde grootte?
2. Wat zijn kritische locaties, feitelijk en in de waarneming van inwoners? Heeft de gemeente alle locaties in beeld?
3. Hoe gaat de gemeente om met klachten, meldingen en suggesties van inwoners(groepen)?
4. Welke rol kan de gemeente vervullen in situaties waar de gemeente niet de wegbeheerder is of verantwoordelijk is voor de uitvoering van maatregelen?

De rekenkamercommissie heeft BVA Verkeersadviezen gevraagd dit onderzoek uit te voeren. Het rapport van dit onderzoeksbureau (inclusief een onderzoeksverantwoording, een overzicht van de geïnterviewde personen en de gebruikte gespreksleidraad) is als bijlage toegevoegd. Een overzicht van de bestudeerde documenten vindt u op pagina 7 van de bestuurlijke nota.

De rekenkamercommissie dankt iedereen die een bijdrage aan dit onderzoek heeft geleverd: de heren Kroeze en Haveman van BVA Verkeersadviezen, de geïnterviewden, de sprekers tijdens de interactieve bijeenkomst met raadsleden op 9 juni 2021 en de ambtelijk contactpersoon namens de gemeente, de heer Koopman.

2. Voorgeschiedenis en beleid

De gemeente Voorst gaat in al haar beleid al meer dan 10 jaar uit van het principe "Duurzaam Veilig". Dit principe is gericht op preventie van verkeersongelukken vooral door middel van het inrichten van wegen en geleiden van verkeersstromen. De praktische vertaling van het Duurzaam Veilig principe bestaat daarom uit een classificatie van wegen.

Voor elke categorie wegen gelden bepaalde inrichtingsprincipes. Zo zijn gebiedsontsluitingswegen gericht op de doorstroming van het verkeer: alleen op kruispunten kun je links- of rechts afslaan, er zijn fietspaden langs de weg en er zijn geen erfaansluitingen. Bij een erftoegangsweg zijn er juist wel veel op- en afritten om op de weg te komen. Op de weg rijden zowel fietsers als voertuigen. Op zo'n weg gelden lagere snelheden.

De gemeenteraad van Voorst heeft in de afgelopen tien jaar herhaaldelijk over verkeersveiligheid gesproken. Een aantal hoogtepunten:

1. In 2010 heeft de raad een Gemeentelijk Verkeer en Vervoerplan (GVVP) vastgesteld. In dit plan zijn wegen gecategoriseerd en is een uitvoeringsplan vastgelegd. Bij de vaststelling van het plan is ook een amendement aangenomen om de maximum snelheid op gebiedsontsluitingswegen in het buitengebied op 60 km/uur te bepalen.
2. In 2017 is de verkeersveiligheid in Twello in de raad apart aan de orde geweest en daarbij is de Studie Verkeersveiligheid Twello (2016) besproken.
3. Op verzoek van de raad is het GVVP in 2019 geëvalueerd. Bij deze evaluatie bleek dat alle maatregelen uit het uitvoeringsplan zijn uitgevoerd. In het kader van de evaluatie zijn in vier kernen ook bewonersbijeenkomsten gehouden: Wilp, Twello, Klarenbeek, Terwolde.
4. In september 2019 heeft de raad het Integraal Wegenplan (IWP) 2020-2024 vastgesteld. Dit plan gaat voornamelijk over het onderhoud van de wegen door de gemeente Voorst. In het plan worden algemene principes en prioriteiten vastgelegd; veiligheid is de derde prioriteit. Bij het plan hoort geen uitvoeringsprogramma, er is wel een prioriteringslijst in opgenomen.
5. In september 2020 heeft de raad het Programma Mobiliteit 2020-2030 vastgesteld (ter vervanging van het GVVP uit 2010). Bij het programma hoort een uitvoeringsprogramma. In de nieuwe categorisering van de wegen is de maximum snelheid op een 'Erftoegangsweg A' binnen de bebouwde kom van 50 km/uur verlaagd naar 30 km/uur. De verbeterpunten uit de evaluatie GVVP zijn opgenomen in het Programma Mobiliteit en een deel van het uitvoeringsprogramma vloeit hier uit voort.

3. Er is verschil tussen beleid en realiteit

Net zoals het GVVP is ook het Programma Mobiliteit 2020-2030 een beleidsplan waarin de visie en de wensen van de gemeente voor de toekomst vastgelegd zijn. Dat betekent niet dat de gewenste situatie al bereikt is, of in 2030 bereikt zal zijn. Dat lijkt helder, maar toch is het soms ingewikkeld:

- **Niet dekkend.** Een gemeentelijk uitvoeringsplan dekt niet voor 100% de doelen die met de visie, in het verleden het GVVP 2010, zijn gesteld. Dit komt omdat de gemeente afhankelijk is van andere partijen zoals de provincie, om doelen te bereiken. Maar ook omdat er afhankelijkheden in zitten zoals de inrichting van wegen waarvan de planning door een ander beleidskader wordt bepaald, zoals de Randweg Twello. In 2019 was het gehele uitvoeringsplan uit 2010 uitgevoerd, voornamelijk acties die de gemeente zelf in de hand heeft. Maar de gewenste situatie in het GVVP voor 2019 was daarmee nog niet gerealiseerd en is dat nu nog steeds niet. (Het plan is ondertussen wel vervangen door het Programma Mobiliteit 2020-2030.)
- **Ook in de toekomst.** Zelfs als het gehele uitvoeringsplan uit 2020 in de periode 2020-2030 wordt gerealiseerd, zal het Programma Mobiliteit in 2030 niet gerealiseerd zijn.
- **Vertraging.** Het amendement over de maximum 60 km/uur wegen uit 2010 is traag tot uitvoering gekomen. In 2020 was de gemeente er nog mee bezig. Verkeersborden en markeringen zijn grotendeels op orde, maar drempels zijn bijvoorbeeld lang niet altijd aanwezig.
- **Prioritering.** Prioriteiten op grond van het IWP lopen soms door het uitvoeringsprogramma heen: noodzakelijker reparatie, aanpassingen vanuit het principe 'werk met werk maken' indien bijvoorbeeld de riolering wordt aangepast et cetera.
- **Volgorde en afhankelijkheid.** Pas ná de realisatie van de Randweg Twello zal in de kern Twello de realisatie van de maximum 30 km/uur wegen ter hand worden genomen.

Het beleid voor verkeersveiligheid en de feitelijke situatie in de praktijk lopen dus soms uiteen. Deze constatering is relevant bij de analyse van klachten van inwoners. Door het verschil tussen beleid en realiteit kunnen klachten van inwoners op verschillende situaties betrekking hebben:

- a. Een situatie (bijvoorbeeld te hoge snelheid) die niet past bij de categorisering én inrichting van de weg. De gemeente kan dan aanpassingen in gedrag bewerkstelligen: matrixborden en spandoeken zoals nu in het dorp Voorst.
- b. Een situatie (bijvoorbeeld te hoge snelheid) die geoorloofd is bij de huidige inrichting, maar niet past bij de categorisering (gewenste situatie). In dat geval wordt van de bewoners over het algemeen geduld gevraagd: dit kan van toepassing zijn bij provinciale wegen en de straten in woonwijken in Twello.
- c. Een situatie (bijvoorbeeld te hoge snelheid) die volgens de gemeente niet, maar volgens de politie wel past bij de inrichting van de weg. Dit probleem lost zich niet vanzelf op.
- d. Een situatie (bijvoorbeeld te hoge snelheid) die niet past bij de categorisering van de weg en waar de inrichting niet heel duidelijk is, bijvoorbeeld op 60km wegen in het buitengebied. Dit probleem lost zich niet vanzelf op.

4. Conclusies

Op basis van het onderzoek formuleert de rekenkamercommissie de volgende tien conclusies:

1. Relatief weinig dodelijke slachtoffers in verhouding tot omvang wegennet

Wanneer we het aantal verkeersdoden vergelijken met andere Gelderse gemeenten van gelijke bevolkingsomvang dan valt er een gemiddeld aantal slachtoffers te betreuren. Ten opzichte van Gelderland en Nederland als geheel is het aantal verkeersdoden wel relatief hoog. In de onderzochte periode vanaf 2014 vallen de meeste verkeersdoden op wegen waarvoor de gemeente verantwoordelijk is.

De gemeente heeft een relatief omvangrijk wegennet. Het aantal verkeersdoden per kilometer weg in Voorst scoort daardoor relatief gunstig. De gemeente is in dat opzicht 20 procent veiliger dan de gehele provincie Gelderland.

2. De meeste ongevallen zijn er op gemeentelijke wegen, maar relatief gezien zijn er veel meer ongevallen op provinciale wegen.

In de periode 2014-2020 zijn op de gemeentelijke wegen 517 ongevallen geregistreerd en op de provinciale wegen 397. In de gemeente ligt 399 km gemeentelijke weg en 40,6 km provinciale weg. Het aantal ongelukken per kilometer weg op de provinciale wegen is daarom 7 keer zo hoog als op de gemeentelijke wegen. Dit betekent dat voor de verkeersveiligheid in de gemeente juist de verkeersveiligheid van de provinciale wegen (waarvoor de provincie bevoegd gezag is) van groot belang is.

3. Vooral klachten en meldingen over te hard rijden en kruispunten

Het aantal geregistreerde klachten is op jaarbasis sinds 2015 toegenomen.¹ Veilig Verkeer Nederland ontvangt over de gemeente Voorst een relatief groot aantal meldingen over te hard rijden vooral over 30km/uur wegen. Ook zijn er voor de gemeente Voorst klachten geregistreerd over 50km/uur wegen, terwijl dat in de meeste andere gemeenten niet gebeurt. Een verklaring hiervoor is dat dit juist vaak de wegen zijn waar de daadwerkelijke inrichting nog niet in overeenstemming is met de (aangepaste) categorisering naar maximaal 30km/uur in het Programma Mobiliteit.

Meldingen en klachten van inwoners(groepen) gaan vooral over “te hoge snelheid” en “gevaarlijke/onoverzichtelijke kruispunten”. De klachten betreffen overwegend locaties binnen de kernen Twello en Voorst. Deze problemen zijn gedeeltelijk opgelost met de rondweg in Voorst en kunnen in de toekomst worden opgelost met een randweg in Twello. Het kan ook om kleine kernen,

¹ Zie paragraaf 3.1 en bijlage 3 van het onderzoeksrapport. Dit betreft de klachten uit het meldingssysteem van de gemeente.

buurtschappen en het buitengebied gaan, zoals bijvoorbeeld Terwolde en Wilp. Een oplossing is daar nog niet op korte termijn voorzien.

De politie geeft aan alleen te willen handhaven op snelheid indien de feitelijke inrichting van de weg daadwerkelijk overeenstemt met de te handhaven snelheid (en dus de betreffende categorie van de weg). Op sommige locaties verschillen politie en gemeente van mening of inrichting en categorisering met elkaar overeenstemmen. De politie handhaaft dan in principe niet. Voor de inwoners is dat moeilijk te begrijpen.

4. Het contact van inwoners met de provincie (als wegbeheerder) is beperkt.

De provincie is verantwoordelijk voor de verkeersveiligheid op belangrijke wegen over het gemeentelijke grondgebied. Hoewel er dus diverse provinciale wegen door de gemeente lopen, zoeken geïnterviewden zelden zelf contact met de provincie. Enkele geïnterviewden ervaren het contact met de provincie als teleurstellend. Voor zover de gemeente als doorgeefluik naar de provincie fungeert is er twijfel over de effectiviteit van deze rol.

5. Geïnterviewden beoordelen verkeersveiligheid als nauwelijks voldoende

De geïnterviewden geven de verkeersveiligheid gemiddeld een kleine voldoende namelijk een rapportcijfer 5,9. Dorpsbelangenverenigingen geven als rapportcijfer gemiddeld een 5,4. Objectieve en subjectieve verkeersveiligheid laten dus een ander beeld zien.

6. Het contact met de gemeente wordt hoog gewaardeerd

Geïnterviewden zijn erg positief over het contact met de gemeente Voorst. De gemeente is benaderbaar en het contact wordt als open en prettig ervaren.

Echter, de respons, actie en terugkoppeling op problemen en klachten ervaart men als onbevredigend. Bijna twee-derde van de geïnterviewden ervaart de reactie als niet-adequaat. Ook zijn geïnterviewden soms ontevreden over de communicatie naar de inwoners over veranderingen of werkzaamheden. Verwachtingen vooraf spelen hierbij een belangrijke rol: hoe hoger de verwachtingen over een toekomstige oplossing zijn, hoe makkelijker het is om teleurgesteld te raken.

Tegelijkertijd is er begrip voor het feit dat de gemeente afhankelijk is van andere partners en er financiële beperkingen zijn (geld of prioriteit voortvloeiend uit het Programma Mobiliteit en het Integraal Wegen Plan): de gemeente kan niet alles oplossen. Bovendien is er besef dat veel klachten voortkomen uit gedrag van (andere) inwoners uit de gemeente zelf. Dit begrip is belangrijk. Doordat de communicatie tussen de gemeente en inwoners als positief wordt ervaren, beschikt de gemeente Voorst over uitstekende mogelijkheden om hierover met inwoners in gesprek te blijven.

7. Er is een gedegen Programma Mobiliteit vastgesteld

Het Programma Mobiliteit 2020 – 2030 biedt een integraal en compleet inzicht in de opgaven van Voorst met betrekking tot het overkoepelende thema Mobiliteit. Klachten uit het verleden en inspraak hebben er een plek in gekregen. Logisch gevolg daarvan is dat wat niet in dit programma staat daardoor dus géén vastgesteld beleid is.

8. Overheid en inwoners spreken een andere taal en hebben een andere tijdsbeleving

Het Programma Mobiliteit 2020 – 2030 is primair een beleidsvisie c.q. wensenlijst. De gemeente gebruikt deze lijst aan de ene kant om haar wensen te uiten bij provincie of rijk en aan de andere kant om prioriteiten te stellen in het eigen beleid. De taal van beleid is die van principes, richtlijnen en categorieën.

Inwoners hebben andere verwachtingen van het programma, namelijk dat deze snelle oplossingen biedt. Zij spreken een andere taal: die van verbetering van de verkeersveiligheid van concrete

situaties in hun dorp of straat. Een planningsperiode van 10 jaar is vanuit het beleidsperspectief van de gemeente verklaarbaar als het om technische aanpassingen in de infrastructuur of inrichten van wegen gaat. Vanuit het perspectief van inwoners is 10 jaar voor het uitvoeren van door hen gestelde wensen en in het Programma Mobiliteit opgenomen doelen héél erg lang.

9. Het Programma Mobiliteit is te veel een momentopname

Ondanks de gehanteerde rekenmodellen en prognoses blijft het Programma Mobiliteit een momentopname. Ook voor het participatieproces geldt dat dit een momentopname is, omdat visie, ervaring en inbreng van inwoners in de loop der tijd steeds veranderen. Het programma met bijbehorend uitvoeringsprogramma wordt voor 10 jaar vastgesteld en er is niet voorzien in periodieke actualisering en monitoring.

10. Geen enkel systeem kan klachten en meldingen meer recht doen dan een gesprek

Uit de interviews volgen meer knelpunten dan uit de klachtenregistratie blijkt. De geïnterviewden geven aan dat er verschillende redenen voor zijn dat knelpunten niet (opnieuw) aan de gemeente gemeld worden. Men gaat ervanuit dat het knelpunt al wel bekend is, of men ziet het nut niet van melden als het een provinciale weg betreft.

Dat inwoners meer knelpunten ervaren dan bij de gemeente geregistreerd zijn, hangt samen met de aard van het thema: meldingen en klachten kunnen op veel verschillende manieren bij de gemeente kenbaar worden gemaakt (zoals telefonisch, e-mail, Verbeter de Buurt App, mondeling, “toevallig” bij overige bijeenkomsten). Niet geregistreerde klachten zijn daardoor mogelijk wel bij de gemeente bekend.

5. Aanbevelingen aan de Raad

Op basis van voorgaande conclusies, formuleert de rekenkamercommissie zeven aanbevelingen aan de gemeenteraad:

Kaderstelling en informatievoorziening

1. Vraag het college meer rekening te houden met verkeersveiligheid bij de prioritering van werkzaamheden. Niet alleen wat betreft het uitvoeringsprogramma Mobiliteit 2020-2030, maar ook bij het realiseren van het Integraal Wegen Plan.
2. Vraag het college om het verschil van inzicht met de politie over de inrichting van wegen in relatie tot handhaving op te lossen.
3. Vraag het college wat de gemeente kan doen om de verkeersveiligheid op provinciale wegen in de gemeente Voorst effectief te verbeteren.

Uitvoering

4. Vraag het college in maatwerk te voorzien wanneer de verkeersveiligheid in een specifieke situatie daar om vraagt en de categorisering van een weg daar (nog) niet in voorziet.
5. Vraag het college blijvend te zorgen voor een gestructureerd regulier overleg met de dorpsbelangenverenigingen/dorpscontactpersonen over verkeersveiligheid.

Monitoring, verantwoording, evaluatie en bijsturing van beleid

6. Vraag het college de klachten/meldingen-registratie te optimaliseren, zodat deze ook als monitoringinstrument bruikbaar is. Hanteer de systematiek: een klacht is afgehandeld als er een verbetermaatregel is geformuleerd én uitgevoerd. (Verbetermaatregelen zullen zowel op de communicatie als op de daadwerkelijke inrichting van wegen betrekking hebben.)
7. Vraag het college een jaarlijkse rapportage van de geoptimaliseerde klachten/meldingen-registratie zodat de raad op basis van deze rapportage een afweging kan maken of tussentijdse bijstelling van het mobiliteitsplan gewenst is.

BESTUDEERDE DOCUMENTEN

- Amendement Verkeersbeleidsplan (GVVP) en 60 km/u-zones, 25 januari 2010
- Gemeentelijk Verkeer- en Vervoersplan 19 oktober 2009
- Integraal Wegen Plan 2020-2024
- Motie 60 km op de dijk is genoeg, 13 september 2011
- Motie Goed voorbereid onderweg naar nieuw Voorster verkeersbeleid, 13 november 2017
- Programma Mobiliteit, 2020-2030
- Royal HasKoning, Een verkeersveilig en leefbaar Twello, 18 november 2016
- Westia, Evaluatierapport evaluatie GVVP 2009 (2019-03187)
- Westia, Poster evaluatie GVVP (2019-03122)
- Westia, Achtergrondrapport inhoudelijke analyse GVVP Voorst, januari 2019 (2019-03252)

Raadsstukken

- 2012 – 00437 Mededeling aan de gemeenteraad. 60 km op de N790: Wilpsedijk en Deventerweg
- 2015 – 17032 Raadsmededeling over het Integraal Wegenplan. Bijlage bij de Prioriteitennota 2016-2019
- 2019 – 00599 Mededeling aan de gemeenteraad. Evaluatie Integraal Wegenplan (IWP) 2015-2019
- 2019 – 01031 Mededeling aan de gemeenteraad. Evaluatie van het huidige verkeersbeleid en proces-voorstel nieuw mobiliteitsbeleid gemeente Voorst
- 2019 – 34497 Mededeling aan de gemeenteraad. Beantwoording vragen over verkeershandhaving en verkeersmetingen in de gemeente Voorst
- 2019 – 34897 Mededeling aan de gemeenteraad. Beantwoording vragen over verkeershandhaving en verkeersmetingen in de gemeente Voorst. Met bijlage Openbaar Ministerie

Colofon

Meer informatie over taak, samenstelling en werkwijze van de rekenkamercommissie Voorst is te raadplegen via <https://www.vorst.nl> > bestuur-organisatie > gemeenteraad > rekenkamercommissie of [klik hier](#) voor een directe link.

Op de website staan ook de eerdere onderzoeken en de contactgegevens van de rekenkamercommissie.

Bijlage 1

Nota van Bevindingen Onderzoek Verkeersveiligheid - Een onderzoek naar de beleving van de verkeersveiligheid in de gemeente Voorst