

Startnotitie

Onderzoek verkeersveiligheid provincie Noord-Brabant

1. Aanleiding

Bij het opstellen van het werkprogramma 2020 van de Zuidelijke Rekenkamer heeft het Brabantse deel van de programmaraad het onderwerp verkeersveiligheid aangedragen. Rond dit thema heeft de provincie Noord-Brabant afgelopen jaren veel verschillende maatregelen genomen en zijn er ambitieuze doelen en plannen gesteld voor de komende jaren (zoals in het verkeersveiligheidsplan 2020 – 2024, campagne “Brabant gaat voor NUL verkeersdoden”). Landelijk heeft de provincie Noord-Brabant zich gecommitteerd aan een gezamenlijke visie en aanpak met andere provincies, uitgaande van een meer proactieve aanpak en landelijk geformuleerde ambities¹.

De praktijk lijkt echter weerbarstig. Brabant is de provincie met de meeste verkeersdoden. Ondanks genomen maatregelen, is dat aantal gestegen van 81 in 2013 tot 150 in 2018². Provinciale wegen in het algemeen scoren relatief hoog als het gaat om verkeersslachtoffers. In Brabant, de provincie met het meest uitgebreide wegennetwerk van Nederland, blijkt de problematiek het meest hardnekkig³. In algemene zin geldt verder dat zelfs in het Coronatijdperk het aantal dodelijke verkeersslachtoffers hoog blijft⁴.

Vanwege het maatschappelijk belang en de maatschappelijke aandacht voor het onderwerp heeft de rekenkamer besloten het onderwerp te gaan onderzoeken. De rekenkamer heeft het onderwerp niet eerder onderzocht en ook andere Brabantse kennisinstellingen (Brabant Advies, Brabant Kennis, PON) hebben het onderwerp niet onderhanden. Binnen de provincie Noord-Brabant zelf loopt op dit moment geen evaluatieonderzoek, wel is eind 2018/begin 2019 een evaluatie van het Brabants Verkeers VeiligheidsPlan (BVVP) 2016 – 2020 uitgevoerd en laat de provincie in 2020 feitenonderzoek uitvoeren naar de oorzaken van ongevallen door de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek naar Verkeersveiligheid (SWOV). De resultaten van deze onderzoeken zal de rekenkamer benutten in haar eigen onderzoek.

2. Doelstelling en onderzoeksvragen

Met het onderzoek wil de rekenkamer Provinciale Staten (PS) inzicht geven in de doeltreffendheid en doelmatigheid van maatregelen gericht op het verbeteren van verkeersveiligheid en verminderen van verkeersslachtoffers in Noord-Brabant, in het bijzonder op provinciale wegen.

De focus ligt daarbij op het verminderen van het aantal verkeersslachtoffers (ernstig gewonden en doden). Als onderzoeksperiode ligt de nadruk op de plannen en ontwikkelingen in de voorgaande coalitieperiode (2015-2019, verkeersveiligheidsplan 2016-2020) en de periode daarna tot en met 2024 (looptijd van huidige plannen). De vragen van het onderzoek zijn:

1. Wat is bekend over het aantal verkeersslachtoffers in Noord-Brabant en de oorzaken daarvan?
2. Welke taken en verantwoordelijkheden heeft de provincie ten aanzien van verkeersveiligheid?
3. In hoeverre zijn wettelijke normen van invloed op het beleid van de provincie?

¹ Zoals vastgelegd in het Visiedocument Verkeersveiligheid Provincies, periode 2015-2019 en het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030.

² Brabants Dagblad, berichtgeving 10 januari 2020.

³ NOS, berichtgeving 19 april 2019.

⁴ NOS, berichtgeving 14 mei 2020.

4. Welke doelen heeft de provincie Noord-Brabant gesteld voor de vermindering van het aantal verkeersslachtoffers?
5. In hoeverre worden de doelstellingen van de provincie gerealiseerd?
6. Hoe worden PS geïnformeerd over de effectiviteit van het beleid?
7. Welke maatregelen neemt de provincie om het aantal verkeersslachtoffers terug te dringen?
8. Hoeveel financiële middelen besteedt de provincie aan de verbetering van verkeersveiligheid?
9. Hoe verloopt de samenwerking met andere overheden en maatschappelijke partijen?
10. Hoe verhouden de ingezette maatregelen en middelen zich tot de realisatie van doelstellingen?
11. Hoe worden PS geïnformeerd over de doelmatigheid van ingezette middelen en maatregelen?

3. Aanpak

Normenkader

Ten aanzien van de te onderzoeken thema's, hanteert de rekenkamer een normenkader. Het voorlopige normenkader is in tabel 1 opgenomen. Gedurende de uitvoering van het onderzoek kan dit kader verder worden aangevuld en verfijnd. Doel van het normenkader is om een basis te bieden voor de bevindingen en daarop gebaseerde conclusies en aanbevelingen.

Tabel 1 Voorlopig normenkader

Thema	Vraag	Norm
Maatschappelijke opgave	1,4,5	<ul style="list-style-type: none"> • De maatschappelijke opgave/publieke waarde waarop het beleid zich richt is duidelijk geformuleerd en onderbouwd. • De doelstellingen van de provincie sluiten aan op de maatschappelijke opgave. • Het beleid van de provincie heeft positieve effecten op de maatschappelijke opgave.
Rolvastheid	2,3,9	<ul style="list-style-type: none"> • Het beleid en de uitvoering sluiten aan op de rol van de provincie als wegbeheerder en regionale regisseur. • De provincie voldoet aan haar wettelijke taken (medebewind) en bewust zelf gekozen prioriteiten (autonomie).
Kosteneffectiviteit	7,8,9,10	<ul style="list-style-type: none"> • Het type maatregelen sluit aan op de oorzaken van verkeersonveiligheid. • Het ingezette financiële middelen sluiten aan op de gestelde ambities en doelen. • De provincie maakt goed gebruik van de kennis en middelen van andere overheden en maatschappelijke partijen en werkt daar goed mee samen.
Informatievoorziening aan PS	6,11	<ul style="list-style-type: none"> • De reguliere schriftelijke informatie (P&C-documenten e.d.) stelt PS in staat een goed beeld te vormen van de stand van zaken en de richting van ontwikkelingen. • Tussentijdse en niet schriftelijke informatie spelen goed in op actuele ontwikkelingen en de actuele informatievraag van PS.

Onderzoeksmethodiek

Voor het in beeld brengen van de **maatschappelijke opgave** en doelstellingen van de provincie maakt de rekenkamer gebruik van openbaar beschikbare informatie van landelijke en provinciale instanties en aanvullende (beleids-)documenten van de provincie Noord-Brabant (zoals de meerjarige verkeersveiligheidsplannen). De nadruk daarbij ligt niet op uitgebreide eigen data-analyse, maar het inzichtelijk en toegankelijk maken van belangrijkste feitelijke ontwikkelingen en de beleidsprioriteiten van de provincie. Als leidraad hiervoor wordt gebruik gemaakt van 'Safety Performance Indicators' (SPI's)⁵. De documentanalyse zal worden aangevuld met (gestructureerde) interviews met en schriftelijke vragen aan de provincie Noord-Brabant en de SWOV.

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen m.b.t. de **rollen/taken van de provincie** worden de relevante wettelijke kaders en normen bestudeerd en aanvullende documenten van de provincie. Zowel de rol als wegbeheerder als de regionale regierol komen daarbij aan bod. Voor de feitelijke uitvoering van deze rollen worden interviews gevoerd met en schriftelijke vragen gesteld aan vertegenwoordigers van de provincie en belangrijkste maatschappelijke partners van de provincie Noord-Brabant (gemeenten, regio's, maatschappelijke instellingen die zich bezighouden met infrastructuur, educatie en handhaving, in het Engels bekend als de 3 E's: Engineering, Education, Enforcement).

Om de vragen op het gebied van **kosteneffectiviteit/doelmatigheid** te kunnen beantwoorden, wordt gebruik gemaakt van beschikbare documenten en data. Op basis van informatie uit reguliere P&C-documenten en aanvullende informatie van de provincie (verkeersveiligheidsplannen e.a.), wordt een overzicht van ingezette maatregelen en middelen geconstrueerd. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt naar type maatregelen (3 E's) en aansluiting gezocht bij de belangrijkste inzichten over oorzaken (gedrag, doelgroepen, verkeersmiddelen) en gevolgen van maatregelen. De inzet van maatregelen en middelen wordt vervolgens afgezet tegen de feitelijke ontwikkelingen en doelstellingen van beleid. Waar nodig zullen ook voor dit onderdeel interviews en schriftelijke vragen worden gesteld aan de provincie en (instellingen als) de SWOV.

Voor het onderzoeken van de **informatievoorziening aan PS** zal de rekenkamer gebruik maken van schriftelijke en andere vormen (audioverslagen) van beschikbare informatie, die kan bestaan uit zowel reguliere als tussentijdse informatie die is aangeboden door/in opdracht van Gedeputeerde Staten (GS). In overleg met de griffie en programmaraad zal daarnaast gekeken worden naar de mogelijkheid om PS-leden te bevragen over hun ervaringen met aangeleverde informatie door GS.

4. Planning

In tabel 2 hieronder is een globale planning opgenomen voor de uitvoering van het onderzoek. De planning omvat de vaste stappen die gebruikelijk zijn bij een rekenkameronderzoek. De programmaraad, griffie en vaste contactpersoon voor rekenkameronderzoek bij de provincie worden op de hoogte

⁵ Deze methodiek is afkomstig uit Zweden en door de Nederlandse provincies als voorbeeld omarmd, zie Visiedocument Verkeersveiligheid Provincies, periode 2015-2019.

gehouden van de voortgang van het onderzoek. Wanneer tussentijds majeure bijstellingen nodig blijken te zijn in de aanpak en/of planning, worden zij ook op de hoogte gebracht.

Tabel 2 Planning onderzoek

Activiteit	Periode
Opstellen en vaststellen van de startnotitie	Juni - september 2020
Vorbereiding en verzameling openbare informatie	Augustus 2020
Uitvoering onderzoek	September 2020 - december 2020
Opstellen conceptrapport van bevindingen	December 2020 – januari 2021
Ambtelijk hoor en wederhoor	Januari 2021
Opstellen bestuurlijk rapport	Januari – februari 2021
Bestuurlijk hoor en wederhoor	Februari 2021
Aanbieding aan PS en publicatie	Maart 2021

Bij het opstellen van de planning is de rekenkamer uitgegaan van een vlotte uitwisseling van benodigde informatie, waarover in de startfase afspraken zullen worden gemaakt met de provincie. De rekenkamer is daarbij bevoegd alle documenten (ook vertrouwelijk) van het provinciebestuur op te vragen en mee te nemen in het onderzoek.

Bij de uitvoering van het onderzoek is de rekenkamer gericht op het zoeken naar mogelijkheden om te leren en/of verbeteren, passend bij het meerjarig speerpunt en beleid van de rekenkamer om de kwaliteit en het lerend vermogen van het openbaar bestuur op provinciaal niveau te versterken.