

# Leidraad Handhavingsplan Verkeer 2016-2018

OPENBAAR MINISTERIE

Parket CVOM  
Afdeling Beleid & Strategie

17 december 2015

## Inleiding

De missie is het vergroten van de verkeersveiligheid door het verminderen van het aantal verkeersongevallen.

Deze missie is een gezamenlijke opdracht van alle partijen die een bijdrage aan de verkeersveiligheid kunnen leveren: wegbeheerders, maatschappelijke organisaties, politie en het OM. De wegbeheerder heeft de primaire verantwoordelijkheid voor de veiligheid op het wegennet en voert de regie over de gemeenschappelijke activiteiten op gebied van weginrichting, educatie/voorlichting en handhaving. Verkeershandhaving is in principe het sluitstuk van deze aanpak.

## Ambitie

Het doel is om de komende jaren de sturing op de verkeershandhaving te versterken en de kwaliteit van de handavingsplannen te vergroten. Het is de ambitie dat:

- Er is een landelijk leidraad opgesteld waarin een aantal uitgangspunten voor de aanpak regionale verkeersveiligheid zijn opgenomen.
- Op regionaal niveau is er een actieve stuurgroep Verkeersveiligheid met gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de aanpak van de verkeersveiligheid<sup>1</sup>. Deelnemers zijn tenminste: wegbeheerders, politie en het OM. De inzet op de 3 E's komt nadrukkelijker samen. Naast de inzet van verkeershandhaving wordt ook de inzet van wegbeheerders op het gebied van infrastructuur en educatie/communicatie opgenomen om het effect van de maatregelen op de verkeersveiligheid te versterken. Dit is voor een deel van de regio's niet op korte termijn haalbaar. Het is de bedoeling dat er eerst een stuurgroep verkeershandhaving wordt opgericht waarin de regionale verkeershandhaving door het VHT centraal staat op basis van analyse. In de regio's waar een (actieve) stuurgroep is, kan deze doorgroeien naar een regionale stuurgroep Verkeersveiligheid waarbij infrastructuur, educatie en handhaving nadrukkelijk samenkomen. De rol van de provincie wordt in deze stuurgroep centraal. Het lijkt voor de hand te liggen dat de provincie de voorzittersrol op zich neemt.
- Op regionaal niveau een integraal verkeersveiligheidsplan is vastgesteld door de regionale driehoek. Het regionaal handavingsplan is hiervan een onderdeel.
- Op lokaal niveau verkeersveiligheid een onderdeel is van het lokaal integraal veiligheidsbeleid en vastgesteld is door de lokale driehoek. De inzet van het basisteam op verkeershandhaving is daarvan een onderdeel.

Deze ambitie is niet op korte termijn te realiseren. Als eerste stap worden voor 2016 de volgende acties in gang gezet:

1. Er zijn landelijk geldende uitgangspunten voor verkeershandhaving
2. In elke regio is een stuurgroep Verkeer
3. Elke regio heeft een goedgekeurd handavingsplan verkeer

Hieronder worden deze acties verder toegelicht.

### **1. Uitgangspunten voor verkeershandhaving**

#### **• Landelijke prioriteiten verkeershandhaving**

Het OM heeft voor 2016 een aantal prioriteiten benoemd waar de verkeershandhaving door de teams verkeer (voorheen VHT's) van de regionale eenheden en het projectteam verkeershandhaving van de Landelijke Eenheid in ieder geval op gericht moet zijn. Hiernaast kunnen uit de regionale verkeersveiligheidsanalyse extra prioriteiten bepaald worden.

---

<sup>1</sup> Parket CVOM maakt afspraken over de inzet van verkeershandhaving met de Landelijke Eenheid

De prioriteiten betreffen de belangrijkste ongevalsoorzaken en grootste risicogroepen.

Het gaat om het handhaven op:

- Snelheid
- Alcohol
- Rood licht
- Afleiding
- Verkeersveelplegers

In 2011 heeft de SWOV in opdracht van het (destijds nog) Landelijk Parket Team Verkeer onderzoek gedaan naar de herijking van de speerpunten verkeershandhaving zoals deze eind jaren 90 zijn benoemd. De zogenaamde HelmGRAS feiten zijn sinds die tijd grotendeels overleefd.

#### *Snelheid*

Nog steeds geldt dat de meeste ongelukken te maken hebben met het overschrijden van de maximumsnelheid. In het SWOV rapport naar de herijking van speerpunten wordt aangegeven dat een afname van het snelheidstoezicht met 20% zou kunnen leiden tot een toename van 5% ongevallen terwijl een verdubbeling van het snelheidstoezicht zou kunnen leiden tot een verdere afname van 17% ongevallen.

Bij het handhaven op snelheid hoort ook het handhaven op de constructiesnelheid van brom- en snorfietsen. Het risico op ongevallen in deze groep is groot. In 2014 kwamen ca. 49 brom- en snorfietsers in het verkeer om het leven en raken er ca. 2.500 ernstig gewond als gevolg van een verkeersongeval (SWOV factsheet).

#### *Alcohol*

Uit meerdere (inter) nationale onderzoeken blijkt dat bij circa 25% van de ongevallen alcohol in het spel is. Sinds de start van de VHT's wordt er actief gehandhaafd op rijden onder invloed van alcohol.

In het onderzoek van de SWOV (2011) wordt bevestigd dat alcoholcontroles het meest gunstig zijn voor de verkeersveiligheid wanneer de subjectieve pakkans groot is en de straffen fors zijn. De subjectieve pakkans is het grootst wanneer er veel alcoholcontroles zijn en bestuurders niet weten waar en wanneer controles precies worden gehouden. Het is van belang om de huidige inzet op alcoholcontroles te behouden. Onderzoek wijst uit dat bij vermindering van de handhavingsinspanning de verkeersonveiligheid weer snel zal toenemen.

#### *Rood licht*

Het handhaven op het negeren van rood licht blijft een belangrijke prioriteit. Uit internationaal onderzoek blijkt dat het aantal letselongevallen daalt door het plaatsen van flitspalen bij kruisingen. Er is hiernaar in Nederland nog geen uitgebreid onderzoek gedaan. Vooral de risico's van roodlichtovertredingen door fietsers vormen een belangrijk aandachtspunt. Uit de ongevalsgegevens blijkt dat fietsers een groep kwetsbare verkeersdeelnemers is die relatief vaak slachtoffer zijn bij verkeersongevallen.

#### *Afleiding*

Afleiding is een thema dat bij meerdere weggebruikers een rol speelt. Het gaat zowel om autobestuurders met ((handheld) bellen, navigatie en andere vormen van afleiding) als ook fietsers (bellen, muziek luisteren). Het is niet alleen handheld bellen dat voor gevaarlijk gedrag zorgt, maar afleiding in het algemeen. In het dagelijks verkeer is dit voor iedereen zichtbaar.

Het is van belang dat de politie in haar handhaving aandacht besteedt aan de afleiding die voor gevaarlijk weggedrag zorgt.

### *Verkeersveelplegers*

Er is een groep weggebruikers die verkeersregels herhaaldelijk en op grove wijze overtreedt. Onderzoek van de SWOV heeft bevestigd dat bij een toenemend aantal bekeuringen de ongevalsbetrokkenheid toeneemt. Om de verkeersveiligheid te vergroten is het van belang om extra aandacht te besteden aan deze doelgroep.

Per 1 januari 2015 is de verkeersveelpleger aanpak gestart waarbij zogenaamde 'huftefeiten' uit de wet Mulder zijn overgebracht naar het strafrecht. Deze aanpak kan worden meegenomen in de aanpak van de handhaving van deze doelgroep.

Daarnaast gelden de volgende richtlijnen bij de uitvoering van de verkeershandhaving

- **659 fte exclusief voor verkeershandhaving**  
Bij de overdracht van het budget voor de VHT's van het OM aan de politie is de randvoorwaarde gesteld dat de politie 659 fte blijft inzetten voor verkeershandhaving ten behoeve van de verkeersveiligheid. In het jaarverslag dient de politie dit te verantwoorden. Naast deze capaciteit voor de teams Verkeer is er ruimte voor inzet van de basisteams voor verkeer. De inzet van de basisteams wordt bepaald in de lokale driehoek.
- **Stoppen is blazen**  
Naast de gebruikelijke alcoholcontroles is het voor het vergroten van de subjectieve pakkans van belang om bij iedere staande houding de bestuurder in principe tevens te laten blazen.
- **Bij iedere staande houding controle van rijbewijs**  
Er zijn de afgelopen periode meerdere maatregelen genomen waarbij ook het rijbewijs (tijdelijk) kan worden ingevorderd. Voor een goede werking van dergelijke maatregelen is het van belang dat de (subjectieve en objectieve) pakkans groot is.
- **Helm en gordel bij surveillance**  
De toenmalige speerpunten helm en gordel worden nu niet meer als aparte prioriteit benoemd. Het naleefgedrag van het dragen van een helm en gebruik van een gordel is al jarenlang rond 97%. Om dit hoge naleefgedrag te behouden, blijft het nodig om het handhaven op het dragen van een helm en gordel mee te nemen bij andere controles.

## **2. In elke regio een stuurgroep Verkeer**

In iedere regionale eenheid moet een regionale stuurgroep verkeer zijn met in ieder geval vertegenwoordiging van politie, wegbeheerders<sup>2</sup> en het OM als voorzitter van de stuurgroep<sup>3</sup>. In deze stuurgroep ligt de focus op de inzet op de verkeershandhaving van het team verkeer waarbij het handavingsplan centraal staat. De politie is verantwoordelijk voor de uitvoering van de verkeershandhaving. De wegbeheerders voor de infrastructuur en educatie/communicatie (al dan niet in combinatie met andere partners, zoals VVN, etc.). Het OM is verantwoordelijk voor de vervolging en heeft het gezag over de politie. In de regio's waar een (actieve) stuurgroep verkeer is, kan deze doorgroeien naar een regionale stuurgroep Verkeersveiligheid waarbij infrastructuur, educatie en handhaving nadrukkelijk samenkomen. De rol van de provincie wordt in deze

---

<sup>2</sup> De provincie en een vertegenwoordiging van de gemeenten in het gebied van de regionale eenheid.

<sup>3</sup> Voor de landelijke eenheid is er een stuurgroep met Rijkswaterstaat, Landelijke eenheid en parket CVOM.

stuurgroep centraal. Het lijkt voor de hand te liggen dat de provincie de voorzittersrol op zich neemt. In de bestaande stuurgroepen verkeer waar de nadruk ligt op de verkeershandhaving is het OM nog voorzitter. Het OM zal in deze stuurgroep verkeersveiligheid niet meer de rol van voorzitter op zich nemen.

De stuurgroep verkeersveiligheid is gezamenlijk verantwoordelijk voor de aanpak van het vergroten van de verkeersveiligheid in de regio. In de stuurgroep komen de 3E 's (Engineering, Educatie en Enforcement) samen. In de stuurgroep worden deze onderdelen op elkaar afgestemd om een zo groot mogelijk effect op de verkeersveiligheid te behalen.

### 3. In elke regio een handhavingsplan verkeer

Het handhavingsplan verkeer is bedoeld voor de teams verkeer binnen de dienst DROS, afdeling Infrastructuur bij de regionale eenheden en voor het projectteam verkeershandhaving binnen de dienst Infrastructuur van de landelijke eenheid. De inzet van de basisteams voor verkeershandhaving is een onderdeel van de lokale plannen integrale veiligheid en wordt in de lokale driehoek afgestemd. De basisteams en het team verkeer kunnen afspraken maken over samenwerking op het gebied van verkeershandhaving.

Het regionale handhavingsplan verkeer (als onderdeel van een verkeersveiligheidsplan) komt tot stand in samenspraak met OM, wegbeheerders en de politie en vormt de basis voor een professionele en planmatige uitvoering van de regionale verkeershandhaving door het team verkeer. Het plan wordt ten minste ter goedkeuring voorgelegd aan de stuurgroep verkeer in de regio, waarvan het regionaal OM de voorzitter is. Vervolgens wordt het plan ter vaststelling voorgelegd aan de regionale driehoek.

#### Opbouw handhavingsplan Verkeer

##### 1. Inleiding

##### 2. Verkeersonveiligheidsanalyse

Ter voorbereiding van het handhavingsplan hebben analisten en beleidsmedewerkers van wegbeheerders en politie de gezamenlijke taak om tenminste jaarlijks een verkeersonveiligheidsanalyse uit te voeren. Tussentijdse monitoring van de effecten van handhaving is gewenst voor bijsturing en/of herprioritering. In dit handhavingsplan worden op basis van de verkeersongevallen analyse de handhavingsactiviteiten, de kern prestatie indicatoren en de monitormomenten opgenomen.

##### 3. Werkwijze per prioriteit

Op basis van de verkeersongevallenanalyse wordt per prioriteit een aanpak uitgewerkt, waarbij meetbare doelstellingen met KPI's (kern prestatie indicatoren<sup>4</sup>) worden benoemd.

- Voor de prioriteit **snelheid, rood licht en mogelijk alcohol** worden op basis van de analyse de meest onveilige wegvakken/wegen geselecteerd waar met handhaving een bijdrage geleverd kan worden aan het vergroten van de verkeersveiligheid. De handhaving is in principe tijdelijk tot het moment dat de wegbeheerder in staat is de infrastructuur aan te passen. Op basis van de analyse worden een beperkt aantal projectwegen benoemd.  
De doelstelling voor **snelheid** is het verlagen van de gemiddelde snelheid en/of het

---

<sup>4</sup> KPI's meten de prestaties van het team verkeer/projectteam verkeershandhaving. Zij geven inzicht in de resultaten per doelstelling en laten zien in hoeverre deze doelstellingen bereikt worden. De gedachte achter de KPI's is dat het leveren van de specifieke prestaties leidt tot het realiseren van de doelstellingen. Het zijn als het ware "de knoppen waaraan we moeten draaien".

verminderen van het aantal overtredingen op een geselecteerd wegvak.  
De doelstelling voor **Rood licht** is het verminderen van het aantal rood licht of rood kruis negaties op geselecteerde locaties.

Bij projectwegen worden per weg(vak) de volgende KPI's vastgesteld:

- Aantal verkeersongevallen (VIA)
- Overtredingspercentage. Dit kan van toepassing zijn bij snelheid (meetlussen, wegkantradar), rood licht (uit VRI) en alcohol (aantal overtreders/blaastesten)
- Totaal inzet uren of aantal controles (registratie politie)
- Totaal aantal processen-verbaal uitgesplitst naar soort overtreding en aantal invorderingen.

- Overige prioriteiten:

*Alcohol*

De doelstelling voor **alcohol** is het verminderen van het alcohol (en drugs)gebruik in het verkeer.

Voor de prioriteit alcohol worden in ieder geval KPI's afgesproken op de volgende onderdelen:

- Overtredingspercentage (aantal overtreders /blaastesten) en/of uitkomsten van het Alcoholmeetnet
- Aantal processen verbaal alcohol
- Aantal LEMA's en EMA's op basis van art. 130 meldingen (via CBR)
- Aantal invorderingen rijbewijs

*Afleiding*

De doelstelling voor **afleiding** is het vergroten van de pakkans van gedragingen die tot afleiding in het verkeer leiden.

Voor de prioriteit afleiding worden in ieder geval de volgende KPI afgesproken:

- Aantal overtredingen op het gebied van afleiding. Het gaat hierbij in ieder geval om handheld bellen en art 5 WVV.

*Verkeersveelplegers*

De doelstelling voor **verkeersveelplegers** is het vergroten van de pakkans van verkeersveelplegersgedragingen.

Voor de prioriteit verkeersveelplegers worden in ieder geval KPI's afgesproken op de volgende onderdelen:

- Aantal-overtredingen veelplegers obv feitcodes
- Aantal veelplegers conform registratie JustID

Naast deze prioriteiten kunnen uit de analyse ook andere regionale prioriteiten benoemd worden als bijdrage in het vergroten van de verkeersveiligheid. Hiervoor dienen zelf KPI's vastgesteld te worden.

#### 4. Flitspalen

De inzet van flitspalen maakt deel uit van de totale aanpak van de verkeershandhaving door het team verkeer. Bij de selectie van de handhavingslocaties worden de flitspaallocaties meegenomen in de overwegingen. Uit de analyses en de evaluatie van de inzet van handhaving kan tevens blijken dat er een aanvraag voor een flitspaal wordt ingediend omdat het aantal ongevallen hoog blijft. Hiernaast heeft het team verkeer een adviserende rol bij de 3 jaarlijkse

evaluatie van flitspaallocaties, bij reconstructies rondom flitspaallocaties en bij flitspaallocaties die geen of bijna geen overtredingen constateren.

KPI flitspalen

- Aantal flitspaallocaties 3-jaarlijks evalueren
- Aantal keer advies over locaties die geen of bijna geen overtredingen constateren, dan wel locaties die juist in aanmerking kunnen komen voor plaatsing
- Aantal keer advies over locaties bij reconstructie

5. Communicatie

Hierin wordt beschreven hoe communicatie als instrument wordt gebruikt als ondersteuning en/of versterking van de verkeershandhaving. Het gaat hierbij over communicatie over de handhavingsactiviteiten (door politie).

6. Rapportage

De politie rapporteert ieder kwartaal aan de stuurgroep de resultaten aan de hand van de KPI's uit het handhavingsplan.

7. Verwachte instroom

Hier wordt de verwachte instroom uitgesplitst naar type zaken weergegeven. Deze informatie is nodig voor een soepele verwerking in de keten en wordt gebruikt in de interne P&C gesprekken van het OM. Het betreft dus geen doelstellingen.

	Verwachting aantallen processen- verbaal	Verwachting Aantallen invordering rijbewijs	Verwachting aantallen mededeling art 130
Snelheid – kenteken			
Snelheid - staandehouding			
Alcohol			
Rood licht			
Afleiding			
Veelplegerfeiten			
Gordel			
Helm			
<b>Totaal</b>			

**3. Checklist leidraad regionale verkeershandhaving Team Verkeer**

	JA	NEE
Is er een actieve regionale stuurgroep verkeer		
Zijn in de stuurgroep minimaal het OM, de politie, de provincie en representatieve vertegenwoordiging van gemeenten vertegenwoordigd.		
Komt de stuurgroep 3-4 keer per jaar bij elkaar?		
Is er de afgesproken capaciteit voor verkeershandhaving tbv verkeersveiligheid bij het team verkeer		
Is het handhavingsplan verkeer goedgekeurd door de stuurgroep verkeer		
Is het handhavingsplan verkeer vastgesteld door de regionale driehoek		
Zijn de landelijke prioriteiten opgenomen in het handhavingsplan verkeer		
Zijn er aanvullende regionale prioriteiten opgenomen in het handhavingsplan verkeer		
Is er een actuele verkeersonveiligheidsanalyse uitgevoerd?		
Zijn er projectwegen geselecteerd?		
Zijn er KPI's over projectwegen afgesproken? (snelheid, rood licht en mgl alcohol)		
Zijn er KPI's over alcohol afgesproken?		
Zijn er KPI's over afleiding afgesproken?		
Zijn er KPI's over verkeersveelplegers opgenomen?		
Zijn er KPI's over aanvullende regionale prioriteiten afgesproken		
Zijn er KPI's over flitspalen afgesproken?		
Is de communicatie op de handhavingsactiviteiten opgenomen		
Zijn er afspraken gemaakt over de rapportages (min. 4 x per jaar) op de KPI's?		
Is er een prognose van de verwachte instroom naar type zaken weergegeven?		