

De Voorzitter en Leden
Van de Staten van Curaçao
Wilhelminaplein 4
Willemstad
Curaçao


Kaya C. Winkel G.A. Zn.7
Willemstad, Curaçao
T +5999 461 1080
F +5999 461 7071

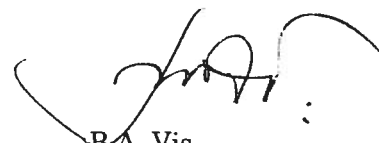
info@rekenkamercuracao.cw

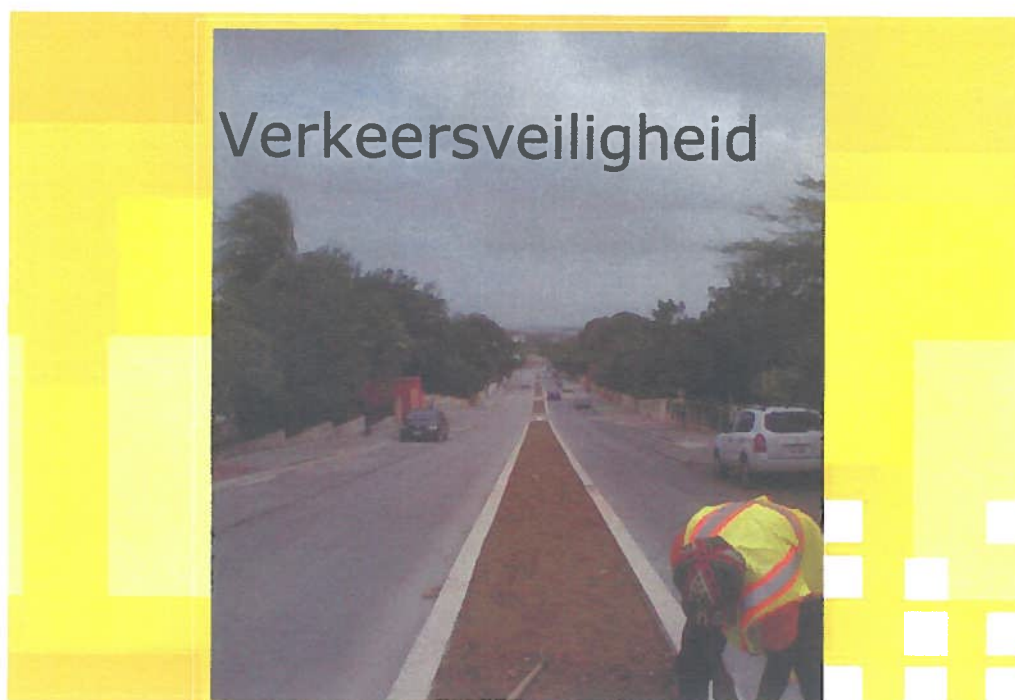
Uw nummer:	000	Uw brief van:	Naam	Ons nummer:	122-13
Onderwerp:	Aanbieding rapport verkeersveiligheid deel 1			Willemstad,	11 dec. 2013

Hierbij biedt de Algemene Rekenkamer Curacao u het rapport aan betreffende het onderzoek naar de bevordering van de veiligheid op de weg. Over dit onderzoek is gerapporteerd in twee delen: deel 1 'Totstandkoming van het beleid' en deel 2 'Uitvoering maatregelen'. Bijgaand rapport betreft deel 1.

De Algemene Rekenkamer Curaçao,


K.E. Ersilia RA
Secretaris


B.A. Vis
Voorzitter



Doelmatigheidsonderzoek naar bevordering
van de veiligheid op de weg
11 december 2013

Deel 1 Totstandkomin van het beleid

Inhoudsopgave

1	OVER DIT ONDERZOEK.....	3
1.1	INLEIDING.....	3
1.2	MAATSCHAPPELIJK PROBLEEM.....	3
1.3	ONDERZOEKSVRAAG	4
1.4	VERANTWOORDELIJKE BEWINDSPERSONEN EN BETROKKEN PARTIJEN.....	6
1.5	ONDERZOEKSVANTWOORDING.....	7
1.6	LEESWIJZER.....	7
2	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	8
2.1	CONCLUSIES.....	8
2.2	AANBEVELINGEN.....	9
3.	BEVINDINGEN.....	11
3.1	VERWERVEN VAN INZICHT IN HET MAATSCHAPPELIJK PROBLEEM	11
3.2	BELEIDSDOELSTELLING.....	15
3.3	BELEIDSSTRATEGIE	17
4.	BESTUURLIJKE REACTIE	23
	BIJLAGE A. OVERZICHT OVERIGE BETROKKEN PARTIJEN.....	24
	BIJLAGE B. TOETSINGSCRITEIA SMART-C.....	25
	BIJLAGE C. LIJST MET GEBRUIKTE AFKORTINGEN VOOR MINISTERIES/AFDELINGEN/ORGANISATIES.....	26

1 Over dit onderzoek

1.1 Inleiding

De Algemene Rekenkamer Curaçao heeft onderzoek gedaan naar het Regeringsbeleid ter bevordering van de verkeersveiligheid. Hierbij heeft de Kamer onderzocht of dit beleid op deugdelijke wijze tot stand is gekomen. Dit rapport (deel 1) presenteert de resultaten van dit onderzoek. Daarnaast heeft de Kamer onderzoek verricht naar uitvoering van het verkeersbeleid. De resultaten van dat onderzoek worden in een separaat rapport (deel 2) gepresenteerd.

1.2 Maatschappelijk probleem

Verkeersonveiligheid is een bekend probleem. Volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek Curaçao en de Vereniging Veilig Verkeer Curaçao is het aantal verkeersongelukken op Curaçao in de afgelopen vijf jaar met 38% gestegen. Het aantal gewonden vertoont een dalende trend: in 2011 een kwart minder ziekenhuisgewonden en de helft minder overige gewonden vergeleken met 2006.

De oorzaken van deze veranderingen zijn niet onderzocht. Het jaarlijks aantal verkeersdoden schommelt sterk en bevindt zich tussen 15 en 25. Een en ander valt hierna in tabel 1. af te lezen.

Tabel 1. Overzicht aantal verkeersongelukken en –slachtoffers per jaar in Curaçao¹

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Aantal verkeersongelukken	8.481	9.225	10.370	10.978	11.505	11.708
Aantal verkeersslachtoffers:	1.062	1.004	976	1.093	620	546
- waarvan met dodelijke afloop	25	19	18	25	15	23
- waarvan opgenomen in het ziekenhuis	243	268	259	203	147	176
- waarvan niet opgenomen in het ziekenhuis	794	717	699	865	458	347

Naast het persoonlijk leed dat berokkend wordt door verkeersongelukken zijn er ook maatschappelijke kosten aan verbonden. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de hoogte van deze financiële consequenties zoals medische uitgaven, (im-)materiële schade en productieverlies².

1.3 Onderzoeksvraag

Het bevorderen van verkeersveiligheid is een taak van de regering. Hiertoe dient de regering op deugdelijke wijze een beleid te ontwikkelen waarin zij aangeeft wat zij belangrijk acht en op welke wijze zij dit maatschappelijk probleem gaat aanpakken. Dit is belangrijk, omdat slechts een beleid dat zorgvuldig en goed doordacht tot stand is gekomen uitzicht biedt op het bereiken van de door de regering gewenste maatschappelijke effecten (in dit geval bevordering van de verkeersveiligheid).

¹Bron: CBS Curaçao www.cbs.an. Geraadpleegd op 13 januari 2012; Vereniging Veilig Verkeer Curaçao *Aksidente 2010*. www.vvcur.com/aksidente2010.htm geraadpleegd op 15 januari 2012; Vereniging Veilig Verkeer Curaçao *Aksidente 2011*. www.vvcur.com/aksidente2011.htm geraadpleegd op 7 mei 2012.

² SWOV (december 2011) *Factsheet-Kosten van verkeersongevallen*. www.swov.nl

Om goed onderbouwd beleid te ontwikkelen dient er een deugdelijk proces te worden doorlopen waarin onderstaande stappen zijn te onderkennen:

Omschrijving	Inhoud
Verwerven van inzicht in het maatschappelijk probleem	Het uitvoeren van een analyse van de aard en de omvang van verkeers(on-) veiligheid en een analyse van de oorzaken ervan.
Vaststellen van een beleidsdoelstelling	Het vaststellen welke beleidsdoelstelling zal worden nagestreefd. Deze doelstelling zal moeten aansluiten op het maatschappelijk probleem.
Vaststellen van beleidsmaatregelen en planning	Het vaststellen van maatregelen die zullen worden uitgevoerd om de beleidsdoelstelling te bereiken. Hierbij dient de organisatie van de uitvoering en de in te zetten middelen te worden omschreven.

Pas als alle drie stappen van het beleidsproces zijn doorlopen is sprake van een beleid dat deugdelijk tot stand is gekomen. De Kamer heeft daarom de onderstaande centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

Is het Regeringsbeleid ter bevordering van verkeersveiligheid op deugdelijke wijze tot stand gekomen?

Op grond hiervan zijn de onderstaande deelvragen geformuleerd:

1. Heeft een gedegen probleem- en oorzakenanalyse van de verkeersveiligheid plaatsgevonden?
2. Is er een duidelijke beleidsdoelstelling ter bevordering van verkeersveiligheid geformuleerd?

3. Zijn er beleidsmaatregelen en een planning vastgesteld om de beleidsdoelstelling te bereiken?

1.4 Verantwoordelijke bewindspersonen en betrokken partijen

Meerdere ministers zijn verantwoordelijk voor het verkeersveiligheidsbeleid. Primair zijn de minister van Verkeer, Vervoer & Ruimtelijke Planning (hierna: VV&RP) en de minister van Justitie verantwoordelijk. Deze dragen verantwoordelijkheid voor respectievelijk de infrastructuur (wegen, borden, voertuigen, etc.) en de verkeerswetgeving c.q. de handhaving van de verkeersregels. Daarnaast is de minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening verantwoordelijk voor de uitgifte van rijbewijzen en de minister van Onderwijs & Wetenschap, Cultuur en Sport voor het verkeersonderwijs op scholen.

De beleidsdirecties van voornoemde ministeries zijn belast met het opstellen van het beleid ter bevordering van verkeersveiligheid. Bij de uitvoering van het verkeersveiligheidsbeleid zijn diverse partijen betrokken. Zo is de uitvoeringsorganisatie Openbare Werken (OW) van het Ministerie van VV&RP verantwoordelijk voor het onderhoud en de nieuwbouw van de fysieke infrastructuur en de openbare voorzieningen. De uitvoeringsorganisaties Korps Politie Curaçao (KPC) en Controle & Beveiliging (C&B) zijn belast met het toezicht op handhaving van de verkeersregels. (C&B is ontstaan uit de organisaties Servisio di Kontròl i Seguridat (SKS) en de afdeling Openbaar Vervoer). Het Openbaar Ministerie is belast met de opsporing en vervolging van strafbare feiten en het doen uitvoeren van vonnissen en beschikkingen. De overige betrokken partijen en hun taken op gebied van verkeersveiligheid zijn kort omschreven in bijlage A.

1.5 Onderzoeksverantwoording

Dit onderzoek is uitgevoerd in de periode oktober 2011 - september 2012.

Voor dit onderzoek zijn interviews gehouden met alle betrokken partijen. Daarnaast heeft de Kamer zoveel mogelijk beleidsdocumenten en kwantitatieve informatie verzameld om een beter inzicht te krijgen in het beleid.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 zijn de belangrijkste conclusies uit het onderzoek samengevat en zijn aanbevelingen geformuleerd.

In hoofdstuk 3 worden de bevindingen van dit onderzoek nader toegelicht. In 3.1 zijn de bevindingen met betrekking tot de eerste deelvraag (inzicht in het maatschappelijk probleem) gepresenteerd. In 3.2 en 3.3 komen de bevindingen met betrekking tot de tweede en derde deelvraag (beleidsdoelstelling en -strategie) aan de orde.

2 Conclusies en aanbevelingen

2.1 Conclusies

De Kamer heeft onderzoek gedaan naar de deugdelijkheid van de totstandkoming van het beleid ter bevordering van verkeersveiligheid. Dit is belangrijk, omdat alleen dan de door de regering gewenste maatschappelijke effecten ter bevordering van de verkeersveiligheid kunnen worden bereikt.

De conclusie is dat het regeringsbeleid ter bevordering van verkeersveiligheid niet via een deugdelijk proces tot stand is gekomen. Gebrek aan informatie en samenwerking bij het verwerven van inzicht in het maatschappelijk probleem en het formuleren van de beleidsdoelstelling en -strategie zijn de oorzaken hiervan. Hierdoor is er weinig uitzicht op beleid dat de gewenste maatschappelijke effecten zal hebben.

De Kamer heeft deze conclusie gebaseerd op de onderstaande deelconclusies:

1. Maatschappelijk probleem

Een analyse van de aard, de omvang en oorzaken van verkeers(on-)veiligheid heeft niet kunnen plaatsvinden omdat bij de actoren de benodigde informatie niet beschikbaar was en ook geen overlegstructuur was geformaliseerd tussen betrokken ministeries. Hierdoor is geen inzicht verkregen in het maatschappelijk probleem en kan dus geen gerichte beleidsdoelstelling en -strategie worden bepaald.

2. Beleidsdoelstelling

In het Regeerakkoord heeft de regering aangegeven wat zij met het beleid wil bereiken, namelijk het verminderen van het aantal ongelukken. Er is echter niet aangegeven in welke mate en binnen welke termijn zij dit doel wil realiseren (streefwaarde). Daardoor is het doel niet concreet genoeg.

3. Beleidsmaatregelen en planning

Er is geen gezamenlijk beleid ontwikkeld door de betrokken ministeries. Ieder ministerie (en daarbinnen ieder uitvoeringsorgaan) formuleert zijn eigen beleid om verkeersveiligheid te bevorderen zonder dit af te stemmen met de anderen.

Het ministerie van Justitie heeft bij het verkeersveiligheidsbeleid duidelijke handhavingprioriteiten gesteld. De beleidsmaatregelen kunnen concreter worden geformuleerd door duidelijk vast te leggen welke verbetering van het nalevingniveau wordt nagestreefd.

Het is duidelijk welke concrete maatregelen het ministerie van VV&RP (OW) wil nemen om de wegen van Curaçao veiliger te maken, maar het is niet duidelijk in hoeverre deze zullen bijdragen aan de verbetering van de verkeersveiligheid.

De actoren hebben aangegeven dat zij achter "Duurzaam Veilig" staan. Dit is een concept ter bevordering van verkeersveiligheid waarbij: 1. de infrastructuur bescherming dient te bieden aan de mens; 2. de mens door educatie goed moet zijn voorbereid op deelname in het verkeer en 3. gecontroleerd moet worden of de mens de verkeersregels naleeft. Duurzaam Veilig heeft alleen kans van slagen als alle actoren die verantwoordelijk zijn voor deze drie dimensies **gezamenlijk** knelpunten analyseren en oplossingen bedenken. Tijdens dit onderzoek is gebleken dat de actoren geen overleg voeren met elkaar, terwijl juist dit aspect essentieel is voor het welslagen van eerdergenoemd concept. Het gevolg is dat actoren niet bewust efficiënt en effectief mensen en middelen inzetten.

2.2 Aanbevelingen

De Kamer beveelt aan:

1. Dat de Regering maatregelen treft om te zorgen dat alle informatie die nodig is om inzicht te krijgen in verkeersgevaarlijke situaties wordt verzameld én dat nu

- versplinterde data over verkeersonveilige situaties, verkeersongelukken en overtredingen worden gebundeld in één database die toegankelijk is voor alle betrokken partijen;
2. Om periodiek overleg tussen de betrokken actoren op te starten;
 3. Dat de ministers van VV&RP en Justitie samen in kaart brengen wat de belangrijkste oorzaken zijn van verkeersongelukken;
 4. Dat voornoemde ministers een concrete beleidsdoelstelling afspreken (bijvoorbeeld % afname van verkeersongelukken in een bepaalde periode) en dat zij na afloop gezamenlijk evalueren welk resultaat bereikt is;
 5. Dat voornoemde ministers gezamenlijk een duidelijke beleidsstrategie bepalen om de beleidsdoelstelling te realiseren en dit vertalen naar een gezamenlijk plan van aanpak met de meest geschikte maatregelen om het aantal ongelukken te laten dalen.

Ook adviseert de Kamer het beleid in een *verkeersveiligheidsnota* vast te leggen waarbij het van belang is dat de verantwoordelijke ministeries en overige actoren hierbij worden betrokken. Tot slot wordt aanbevolen om de coördinatie en het monitoren van de uitvoering in handen van een instantie te zetten die rapporteert aan bijvoorbeeld een stuurgroep waar de betrokken Ministers zitting in hebben.

Of:

Afspraken te maken over de verantwoordelijkheid voor de regie en coördinatie van het beleid en over een gezamenlijke evaluatie van de bereikte resultaten.

3. Bevindingen

De Kamer heeft onderzocht of bij het beleid ter bevordering van verkeersveiligheid de in 1.3 omschreven stappen van het beleidsproces zijn doorlopen. Deze stappen worden hieronder afzonderlijk nader toegelicht. Daarbij zijn de bevindingen per stap aangegeven.

3.1 Verwerven van inzicht in het maatschappelijk probleem

De eerste stap van het beleidsproces omvat het in kaart brengen van de aard en de omvang van het maatschappelijk probleem. In dit geval betekent dit dat informatie moet worden verzameld over de aard en de omvang van de verkeers(on-)veiligheid, zoals inventarisatie van verkeersonveilige situaties, verkeersonveilig gedrag, verkeersongevallen en verkeersovertredingen (3.1.1). Vervolgens dient er een analyse plaats te vinden naar de oorzaken van deze verkeersonveiligheid (3.1.2).

3.1.1 Analyse van de aard en omvang van het maatschappelijk probleem

Om de analyse van de aard en omvang van verkeers(on-)veiligheid te kunnen verrichten is het noodzakelijk dat aan de volgende randvoorwaarden is voldaan:

1. alle voor de analyse benodigde informatie is beschikbaar en
2. Alle informatie is gebaseerd op uniform gehanteerde definities van relevante parameters (standaardisatie van gegevens).

Om een volledig inzicht te krijgen in de gevaarlijke verkeerssituaties en verkeersongevallen dient deze informatie beschikbaar te zijn voor alle betrokken actoren/organisaties. Alle informatie ontstaat in

principe op de werkvloer van de betrokken uitvoeringsorganisaties en dient te worden verzameld om analyses te kunnen uitvoeren.

De overheid beschikt niet over een database waarin alle hier van belang zijnde informatie centraal is opgeslagen. Enerzijds verzamelt de overheid niet op gestructureerde wijze informatie over het voorkomen van verkeersonveilig gedrag in het algemeen, dus ook onveilig gedrag dat niet uitmondt in een verkeersongeluk en/of geverbaliseerde verkeersovertreding³. Anderzijds is bestaande informatie over verkeersonveilige situaties, verkeersongelukken en -overtredingen is versnipperd aanwezig bij diverse uitvoeringsorganisaties en derden en wordt niet structureel onderling uitgewisseld.

Enige informatie over **verkeersonveilige situaties** is aanwezig bij KPC en OW.

Het KPC maakt kaarten aan met daarop locaties die verkeersgevaarlijk zijn omdat aldaar relatief veel verkeersongelukken plaatsvinden. Deze kaarten zijn bestemd voor intern gebruik en worden niet stelselmatig uitgewisseld met OW. De OW beschikt over een rapport⁴ uit 2004 waarin de destijds vastgestelde gevaarlijke wegsituaties zijn opgenomen. Deze informatie is niet geactualiseerd.

Informatie over **verkeersongelukken** is aanwezig bij het CRS. Dit is een particuliere organisatie die deze informatie verzamelt voor de verzekeringstechnische afhandeling van verkeersongevallen.

³ Bijvoorbeeld door rood licht rijden, te snel rijden, verkeerd inhalen, verkeersborden negeren enz.. Bij de analyse kan dan bijvoorbeeld blijken dat op bepaalde plaatsen relatief vaak door rood wordt gereden omdat de verkeerslichten niet goed werken, of te snel wordt gereden om de weg daartoe uitnodigt.

⁴ Dit rapport uit 2004 is getiteld "Verkeersveiligheid in de opzet van een meerjaren onderhoudsprogramma van het Eilandgebied Curaçao" van de Dienst Stedenbouw & Volkshuisvesting Rotterdam, Dienst Gemeentewerken Rotterdam en de Dienst Openbare Werken Curaçao.

Het KPC houdt informatie bij over **ernstige verkeersongelukken** (met letsel, dodelijke afloop of waarbij sprake is van een misdrijf). Van deze verkeersongevallen maakt het KPC analyses naar soort aanrijding, tijdstip, oorzaak, soort slachtoffer etc.

Informatie over tijdens georganiseerde verkeerscontroles geverbaliseerde **verkeersovertredingen** is aanwezig bij het KPC en C&B. Deze registreren ieder hun eigen geverbaliseerde verkeersovertredingen en maken ook ieder een rapportage van het aantal en de soort verkeersovertredingen. De door spontane waarneming door KPC-agenten geverbaliseerde verkeersovertredingen worden niet geïnventariseerd noch geanalyseerd.

De Vereniging Veilig Verkeer Curaçao onderhoudt contacten met KPC, C&B en CRS en ontvangt van hen informatie waarop zij statistieken bijhoudt. Deze statistieken worden gepubliceerd op haar website⁵.

Zowel in bovenvermeld onderzoek uit 2004 als in rapporten van derden in 2007⁶ en 2008⁷ werd aanbevolen om de nu versplinterde data te bundelen in een database. Deze aanbeveling is tot op heden niet opgevolgd.

Tijdens dit onderzoek is geen informatie aangetroffen over de **financiële gevolgen** van verkeersongevallen zoals de medische kosten van de gewonden, van de schade aan de voertuigen of straatmeubilair, etc.

⁵ De website van de Vereniging Veilig Verkeer Curaçao is te vinden op <http://www.vvcur.com/viktima2012.htm>.

⁶ Rapport Baseline Study Criminaliteit en Rechtshandhaving Curaçao en Bonaire van Faber organisatievernieuwing BV en de Vrije Universiteit Amsterdam.

⁷ Het Plan Veiligheid Curaçao uitgebracht door de minister van Justitie van de Nederlandse Antillen en de Gezaghebber van het eilandgebied Curaçao.

Verder heeft de Kamer vastgesteld dat de overheid niet heeft gedefinieerd wat onder een verkeersongeval dient te worden verstaan. Zo is het niet duidelijk of het omverrijden van een paaltje door de bestuurder van een voertuig dient te worden bestempeld als een verkeersongeluk. De bestuurder zou in dit geval lichamelijk letsel kunnen hebben opgelopen en er zou sprake kunnen zijn van materiële schade en/of medische kosten. Door het ontbreken van standaardisatie van informatie wordt deze informatie minder bruikbaar/vergelijkbaar en dus minder geschikt om op basis daarvan beleid te ontwikkelen.

3.1.2 Analyse van de oorzaken van verkeers (on)-veiligheid

Verkeersonveilige situaties, -ongevallen en -overtredingen dienen te worden geanalyseerd. Op grond van deze analyse kan worden vastgesteld of de oorzaak is gelegen in een deficiënte infrastructuur, in gebrek aan voorlichting of handhaving of een combinatie van deze. Zo kan stelselmatig te hard rijden op een bepaalde weg het gevolg zijn van de weginrichting die uitnodigt tot hard rijden, van een gebrek aan controle op naleving van verkeersregels (bijvoorbeeld flitspalen of verkeerscontroles ter plaatse) of gebrek aan voorlichting over de gevaren van hard rijden op de betreffende locatie. Pas als gezamenlijk door alle betrokken partijen eenduidig is vastgesteld wat de oorzaken zijn van de verkeers(on-)veiligheid kan gericht een beleidsdoelstelling worden geformuleerd en een strategie om deze doelen te bereiken

De Kamer heeft vernomen dat de in het verleden aanwezige overlegstructuren zijn gestrand. De redenen zijn de Kamer niet duidelijk geworden.

In de eerder vermelde rapporten van 2004 en 2008 werd geadviseerd om periodiek overleg tussen de betrokken actoren op te starten, maar ook dit advies is tot op heden niet uitgevoerd.

Uit de interviews van de Kamer met de betrokken sectordirecteuren van de ministeries van VV&RP en Justitie blijkt dat er behoefte is aan overleg. Het voornemen bestaat om dit opnieuw op te starten zodra de inrichting en bemensing van de nieuwe bestuurlijke organisatie van de overheid gereed zijn.

Een eerste stap tot samenwerking en gezamenlijke analyses is gezet door de instelling in april 2012 van een nieuwe Commissie Verkeersveiligheid. De commissie had een tijdelijk karakter (drie maanden) en had als taak om ten behoeve van de Minister van Justitie en de Minister van VV&RP een analyse te maken van de feitelijke stand van zaken met betrekking tot de verkeersveiligheid en aanbevelingen te doen om het **aantal verkeersongelukken** te minimaliseren c.q. verlagen. In de commissie zaten onder andere vertegenwoordigers van deze ministeries. Uit de analyse die de commissie heeft uitgevoerd bleek dat snelheidsovertreding doodsoorzaak nummer één was bij verkeersongevallen, gevolgd door het niet verlenen van voorrang.

Een analyse van de aard, de omvang en oorzaken van verkeers(on-)veiligheid heeft niet kunnen plaatsvinden omdat de benodigde informatie niet beschikbaar was en ook geen overlegstructuur was geformaliseerd. Hierdoor is geen inzicht verkregen in het maatschappelijk probleem en kan dus geen gerichte beleidsdoelstelling en –strategie worden bepaald.

3.2 Beleidsdoelstelling

Met behulp van het verkregen inzicht in de aard, de omvang en de oorzaken van de verkeers(on-)veiligheid (3.1) dient een beleidsdoelstelling te worden geformuleerd. Het is belangrijk om te

definiëren wat men uiteindelijk wil bereiken, zodat men gericht hierop een beleidstrategie kan ontwikkelen.

De Kamer heeft vastgesteld dat het beleid om de verkeersveiligheid te bevorderen niet in een beleidsnota is vastgelegd. Daarom heeft zij andere beleidsstukken geraadpleegd om het door de Regering voorgestane beleid ter bevordering van verkeersveiligheid te inventariseren.

In het **regeerakkoord 2010-2014**⁸ is verbetering van het verkeer en het openbaar vervoer één van de acht thema's waaraan de regering prioriteit wil geven. Uit de strategische doelen van zowel het ministerie van VV&RP als van het ministerie van Justitie blijkt dat de algemene doelstelling van de regering ter bevordering van verkeersveiligheid is: **het verminderen van het aantal verkeersongelukken.**

De Rekenkamer heeft beoordeeld in hoeverre deze algemene doelstelling voldoende concreet en meetbaar is. Hierbij heeft zij gebruik gemaakt van het hulpmiddel SMART-C (zie bijlage B). De regering heeft duidelijk aangegeven welk maatschappelijk resultaat zij met haar beleid voorstaat: het verminderen van het aantal ongevallen. De Kamer vindt dit een logische keuze omdat het alternatief, het aantal verkeersdoden per jaar, vrij klein is en sterk fluctueert. De regering heeft echter geen concrete streefwaarde geformuleerd, bijvoorbeeld met welk percentage zij het aantal ongelukken wil verminderen en wanneer zij dit doel bereikt wil hebben. Ook is niet vermeld welke informatiebron de regering wil

⁸ Het regeerakkoord 2012-2016 is eind 2012 verschenen en valt dus buiten de onderzoeksperiode. Overigens is in dit akkoord ten aanzien van verkeersveiligheid alleen opgenomen dat partijen het eens zijn dat er een 'duurzaam veilig' verkeerssysteem moet komen 'engineering, education and enforcement' om veiliger verkeer te bevorderen.

gebruiken om het effect van het beleid te meten. Daardoor is de doelstelling onvoldoende concreet en meetbaar.

In het **Regeerprogramma 2010-2014**, is de doelstelling om het aantal ongevallen te verminderen alleen nog opgenomen bij het ministerie van VV&RP. Daardoor is niet duidelijk of vermindering van het aantal ongevallen nog steeds een prioriteit is van de minister van Justitie.

De regering geeft in het Regeerakkoord duidelijk aan welk maatschappelijk probleem zij wil aanpakken namelijk het verminderen van het aantal ongevallen. Deze beleidsdoelstelling kan concreter en meetbaar worden geformuleerd door aan te geven in welke mate de regering het aantal ongelukken wil verminderen, wat zij onder een verkeersongeluk verstaat, en binnen welke termijn zij dit doel wil realiseren (streefwaarde).

3.3 Beleidsstrategie

De volgende stap in het beleidsproces is het vaststellen van een beleidsstrategie. Deze strategie heeft betrekking op de ontwikkeling van een zo goed mogelijke organisatie van de beleidsuitvoering en het inzetten van een zo effectief mogelijk instrumentarium (geld, regels, communicatie, voorzieningen) om de beleidsdoelstelling te bereiken. Gezien de gedeelde verantwoordelijkheid van de ministeries van VV&RP en Justitie is het logisch dat zij gezamenlijk een strategie ter bevordering van verkeersveiligheid ontwikkelen. Navolgend wordt ingegaan op de beleidsstrategie vanaf de regering tot en met de uitvoeringsorganen.

3.3.1 Regeerakkoord en Regeerprogramma

In het Regeerakkoord en het Regeerprogramma staan de beleidsuitgangspunten van de regering vermeld en ook de strategie die zij voorstaat om haar beleidsdoelstellingen te realiseren.

De regering vermeldt in het Regeerakkoord dat het **Ministerie van VV&RP** een integraal plan wil voorbereiden voor een adequate infrastructuur voor iedere wijk, o.a. met adequate en goed onderhouden wegen voor zowel auto, fiets en voetganger⁹. Het Regeerprogramma werkt vervolgens niet uit hoe men dit wil aanpakken en of verkeersveiligheid hierin zal worden betrokken. Ook is in het Regeerakkoord aangegeven dat dit ministerie actief veilig verkeer zal promoten door het organiseren van een goede informatie- en bewustwordingscampagne via de media. In de begroting 2012 van Curaçao is daarom als prioriteit op uitvoeringsniveau opgenomen: 'bekendmaking Verkeersverordening Pais Korsou middels een mediacampagne¹⁰'. Er is nog niet uitgewerkt hoe de mediacampagne er uit gaat zien, op wie de campagne zich precies richt en welk effect er precies mee beoogd wordt. Als dit vooraf duidelijk wordt aangegeven, kan het succes van de campagne na afloop daaraan worden afgemeten.

De regering geeft in het Regeerakkoord aan dat het **Ministerie van Justitie** een beleids- en implementatieplan wil ontwikkelen waarin zij de wetten en de procedures voor de controle op verkeersveiligheid wil laten onderzoeken. In het Regeerprogramma besteedt dit ministerie echter geen aandacht aan verkeersveiligheid.

⁹ Regeerakkoord 2010-2014, pag. 26.

¹⁰ Algemene Beschouwingen behorende bij de begroting van 2012, pagina 135.

3.3.2 Beleidsplannen van ministeries

Het ontbreken van een gezamenlijk beleid op ministerieel niveau en het ontbreken van overleg op ambtelijk niveau (3.1.2) heeft ertoe geleid dat de betrokken ministeries op het gebied van verkeersveiligheid elk een eigen beleid ontwikkelen zonder onderlinge afstemming. Uit gesprekken met beleidsafdelingen en uitvoeringsorganen van beide betrokken ministeries is gebleken dat zij uitgaan van het concept **Duurzaam Veilig**¹¹.

Het doel van 'Duurzaam Veilig' is om (ernstige) ongevallen te voorkomen en daar waar dat niet kan de kans op ernstig letsel nagenoeg uit te sluiten. Het is een integrale benadering van het verkeerssysteem waarbij:

1. de infrastructuur dient aan te sluiten bij wat de mens kan en om bescherming te bieden (Engineering);
2. de mens door educatie goed moet zijn voorbereid op de deelname in het verkeer (Education) en
3. als sluitstuk gecontroleerd moet worden of de mens veilig aan het verkeer deelneemt door de verkeersregels na te leven (Enforcement).

Duurzaam Veilig heeft alleen kans van slagen als alle actoren die verantwoordelijk zijn voor deze drie dimensies **gezamenlijk** knelpunten analyseren en oplossingen bedenken en dus samen beleid opstellen.

Ten tijde van het onderzoek was geen beleidsplan voor het **ministerie van VV&RP** opgesteld. Uit gesprekken met de sectordirecteuren van de uitvoeringsorganisaties en de beleidsdirecteur van het Ministerie van VV&RP blijkt dat men

¹¹ Dit concept is gebaseerd op informatie van de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) van Nederland.

voornemens is begin 2013 het beleidsplan op te stellen, onder meer gebaseerd op het concept Duurzaam Veilig.

In het Justitieel Beleidsplan 2010-2014¹² van het **ministerie van Justitie** wordt benadrukt dat een consequent verkeersbeleid tegen verkeersgevaarlijke gedragingen en verkeerscriminaliteit moet worden gevoerd door de navolgende vijf speerpunten voor handhaving: helm- en gordeldracht, roodlichtnegatie ¹³, alcoholgebruik en snelheid. Daarmee zijn weliswaar de prioriteiten voor de handhaving voor verkeersveiligheid duidelijk geformuleerd, maar is niet aangegeven welke verbetering van het nalevingniveau bij deze speerpunten wordt beoogd. Tevens is in het Justitieel beleidsplan aangegeven dat voorlichting 'met name van belang is als er door de herinrichting veranderingen zijn in snelheid of met het inhalen. Ook een duidelijke verandering in het uiterlijk van de weg kan een reden zijn om te communiceren. Daarbij moeten alle actieve weggebruikers, in verschillende leeftijdsgroepen worden geïnformeerd op het gebied van veilig verkeer en de boodschap kunnen begrijpen'. Dit is duidelijk een onderdeel van het gedachtegoed van Duurzaam Veilig. Het is echter opmerkelijk dat de Minister van Justitie in zijn beleidsplan een beleidsmaatregel opneemt over infrastructuur terwijl men dit van de Minister van VV&RP zou verwachten.

Uit het voorgaande concludeert de Kamer dat de voor Duurzaam Veilig noodzakelijke samenwerking tussen de ministeries voor het opstellen van een gemeenschappelijk beleid ter bevordering van verkeersveiligheid ontbreekt.

¹² Dit beleidsplan is in 2011 goedgekeurd door de Raad van Ministers en aangeboden aan de Staten.

¹³ Hiermee wordt door rood licht rijden bedoeld.

3.3.3 Jaarplannen van uitvoeringsorganen

In een jaarplan worden, gebaseerd op het ministerieel beleidsplan, de geplande acties vermeld met de verwachte resultaten, realisatiedata, prestatieindicatoren en geraamde kosten. Aangezien sectordirecteuren aangegeven hebben dat zij het concept Duurzaam Veilig aanhangen (en dit in het beleidsplan van het Ministerie van Justitie impliciet is vermeld), ligt het voor de hand dat ook de jaarplannen blijken te geven van toepassing van Duurzaam Veilig.

In het jaarplan 2012 van **C&B** van het ministerie van Justitie zijn intensivering van verkeerscontroles en gerichte acties gepland en zijn normen gedefinieerd. Volgens het jaarplan 2012 van het **KPC** van hetzelfde ministerie maken verkeerscontroles deel uit van de Basis Politiezorg. Verkeerscontroles maken geen onderdeel uit van de voorgenomen acties.

In het jaarplan van Openbare Werken (OW) van het ministerie van VV&RP is voor de aanpak van gevaarlijke wegsituaties een planning opgenomen van voorgenomen projecten. Er is daarbij geen onderscheid gemaakt tussen proactieve projecten ¹⁴ (ter voorkoming van verkeersonveilige situaties) en repressieve projecten ¹⁵ (aanpak van verkeersonveilige situaties) projecten.

Bij de opstelling van de jaarplannen heeft het voor Duurzaam Veilig noodzakelijke overleg over de selectie, aanpak en prioritering van verkeersonveilige situaties niet plaatsgevonden. De maatregelen in de jaarplannen zijn daarom niet op elkaar afgestemd.

¹⁴ Bijvoorbeeld rekening houden met verkeersveiligheid bij het ontwerpen van nieuwe infrastructuur.

¹⁵ Bijvoorbeeld het plaatsen van snelheidsbeperkende maatregelen op een weg waar veel ongevallen plaatsvinden.

Er is geen gezamenlijk beleid ontwikkeld door de betrokken ministeries. Daarom formuleert ieder ministerie (en daarbinnen ieder uitvoeringsorgaan) zijn eigen beleid om verkeersveiligheid te bevorderen en stemt dit niet af met elkaar.

Hoewel de actoren hebben aangegeven dat zij achter concept "Duurzaam Veilig" staan, plegen zij geen overleg met elkaar, terwijl juist dit essentieel is voor het welslagen van eerdergenoemd concept. Het gevolg is dat actoren langs elkaar beleid maken en dus niet efficiënt mensen en middelen inzetten.

Het ministerie van Justitie heeft bij het verkeersveiligheidsbeleid handhavingprioriteiten gesteld. De beleidsmaatregelen kunnen concreter worden geformuleerd door duidelijk vast te leggen welke verbetering van het nalevingniveau wordt nagestreefd.

Het is duidelijk welke concrete maatregelen het ministerie van VV&RP (OW) wil nemen met als doel de wegen van Curaçao veiliger te maken, maar het is niet duidelijk in hoeverre deze zullen bijdragen aan de verbetering van de verkeersveiligheid.

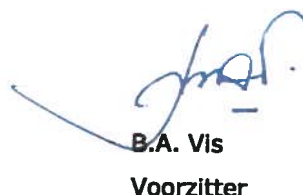
4. Bestuurlijke reactie

In het kader van de procedure van de Hoor en Wederhoor heeft de Algemene Rekenkamer Curaçao op 9 oktober 2013 het conceptrapport voor commentaar aangeboden aan de ministers van Verkeer, Vervoer en Ruimtelijke Planning en Justitie. De Rekenkamer heeft de ministers gevraagd om binnen vier weken op het conceptrapport te reageren. Voorts heeft de Rekenkamer aangegeven dat, indien na het verstrijken van deze termijn, geen reactie is ontvangen, zij er van uit gaat dat de ministers zich met de inhoud van het rapport kunnen verenigen en dat de Rekenkamer dan zal overgaan tot aanbieding van het rapport aan de Staten.

Uit het feit dat de Algemene Rekenkamer Curaçao tot op heden geen reactie van de ministers heeft ontvangen, concludeert de Algemene Rekenkamer Curaçao dat de ministers zich met de inhoud van het rapport kunnen verenigen.



K.E. Ersilia RA
Secretaris



B.A. Vis
Voorzitter

Bijlage A. Overzicht overige betrokken partijen

Ministerie van VV&RP:

Stichting Wegenfonds (Wegenfonds):

Is verantwoordelijk voor het beheer van de financiële middelen ten behoeve van beheer, onderhoud en aanleg van de openbare wegen en de exploitatie van de openbare verlichting op Curaçao. De Stichting Wegenfonds is op afstand geplaatst van de overheid.

Ministerie van Justitie:

Openbaar Ministerie:

Is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en met andere bij landsverordening of wet vastgestelde taken.

Is in het bijzonder belast met de handhaving van de wettelijke regelingen, de opsporing en vervolging van strafbare feiten, het doen uitvoeren van vonnissen en beschikkingen in strafzaken en het toezicht op de naleving van de rechterlijke beslissingen in tuchtzaken. Het Openbaar Ministerie is op afstand geplaatst van de overheid.

Buiten de overheid:

Vereniging Veilig Verkeer Curaçao:

Heeft als doel de veiligheid van het verkeer op Curaçao in meest algemene zin te bevorderen. De vereniging geeft voorlichting en verkeerseducatie. Daarnaast verzamelt zij klachten over gevaarlijke verkeerssituaties en informeert OW bij aanhoudende klachten. Verder verzamelt de vereniging - In samenwerking met CRS, het SEHOS en KPC - gegevens van verkeersongelukken en publiceert hierover. Voor haar taken ontvangt de vereniging een subsidie van het Ministerie van Bestuur Planning en Dienstverlening.

Curaçao Road Services:

CRS is een bedrijf dat ontstaan is uit de samenwerking van de verzekeringsmaatschappijen. CRS verzamelt relevante gegevens bij verkeersongelukken en verleent assistentie bij aanrijdingen in de ruimste zin des woords, waaronder bij het invullen van de standaard schadeformulieren van de verzekeringsmaatschappijen die bij de Nederlands Antilliaanse Vereniging van Verzekeringsmaatschappijen zijn aangesloten. CRS ontvangt geen bijdrage van de overheid.

Bijlage B. Toetsingscriteria SMART-C

Met SMART-C bedoelt de Kamer dat beleid waar mogelijk Specifiek, Meetbaar, Afgestemd, Realistisch, Tijdsgebonden en Consistent moet zijn.

Norm¹⁶	Uitwerking
Specifiek	Bij beleidsdoelen moet duidelijk zijn omschreven welke prestaties en effecten worden beoogd en welke doelgroepen (zo die er zijn) moeten worden bereikt
Meetbaar	Gemeten moet kunnen worden of beleidsdoelen al dan niet bereikt zijn. Eenduidige begrippen zijn daarvoor vereist. Vaak is ook een nulmeting nodig
Afgestemd	Beleidsdoelen moeten zijn afgestemd met de Staten en met de uitvoerders van het beleid. Ook tussentijdse bijstellingen of wijzigingen van de doelstelling moeten met hen worden afgestemd
Realistisch	Beleidsdoelen moeten zodanig zijn gekozen dat ze realiseerbaar zijn onder alle plausible omstandigheden (exogene variabelen en beleidsmaatregelen).
Tijdsgebonden	In beleidsdoelen moet zijn vastgelegd wanneer het einddoel moet zijn bereikt. Liggen de doelen ver weg, zoals bij langlopende projecten, dan moet een tijdspad met gespecificeerde mijlpalen zijn aangegeven (bijvoorbeeld tussendoelen en bijbehorende data, of het tempo waarin doelen moeten zijn gerealiseerd).
Consistent	Doelstellingen moeten consistent zijn geformuleerd

¹⁶ Algemene Rekenkamer (Nederland) (Oktober 2010) *Basismethodiek voor Beleidsonderzoek*, pp. 8-9.

Bijlage C. Lijst met gebruikte afkortingen voor ministeries/afdelingen/organisaties

C&B: Controle & Beveiliging (voormalige SKS)

CBS: Centraal Bureau voor de Statistiek

CRS: Curaçao Road Services

KPC: Korps Politie Curaçao

OW: Openbare Werken

SKS: Servisio di Kontròl i Seguridat (huidige C&B)

SWOV: Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid

VV&RP: Ministerie van Verkeer Vervoer & Ruimtelijke Planning

VVVC: Vereniging Veilig Verkeer Curaçao