

## **Aanpak van Notoire Verkeersovertreders**

Een verkenning

Datum        1 oktober 2009  
Status



## **Aanpak van Notoire Verkeersovertreders**

Een verkenning

|        |                |
|--------|----------------|
| Datum  | 1 oktober 2009 |
| Status | Definitief     |

## Colofon

|                       |  |
|-----------------------|--|
| Uitgegeven door       | Ministerie van verkeer en Waterstaat<br>Rijkswaterstaat Dienst Verkeer en Scheepvaart<br>Postbus 5044<br>2600 GA Delft |
| Informatie            | DVS-Loket  |
| Telefoon              | (088) 7982555  |
| Uitgevoerd door       | DHV  |
| Auteurs               | Maria Kuiken, Manus Barten, Jan Fokkema  |
| Projectleider RWS DVS | Joris Kessels  |
| Datum                 | 1 oktober 2009   |
| Status                | Definitief   |

## Inhoud

Samenvatting 7

### **1 Inleiding 10**

### **2 Aanpak notoire verkeersovertreders: de literatuur 11**

2.1 Inleiding 11

2.2 Overzicht van educatieve maatregelen in Europese landen 11

2.3 Gebruik van technologie voor handhaving 13

2.4 Conclusies 21

### **3 Doelgroepanalyse 23**

3.1 Inleiding 23

3.2 Kenmerken van de groep 24

3.3 Conclusies 29

### **4 Potentiële maatregelen 31**

4.1 Inleiding 31

4.2 Resultaten expertbijeenkomst 32

4.3 Potentiële maatregelen 33

4.4 Conclusies 40

### **5 Haalbaarheid van maatregelen 43**

5.1 Inleiding 43

5.2 Fysieke gedragsbeperking 43

5.3 Monitoring met OBU's 48

5.4 Safety culture 51

5.5 Doelgroep aanpak en vergoten zichtbaarheid van notoire overtreeders 53

5.6 Conclusies 55

### **6 Haalbaarheid van maatregelen 57**

Literatuurlijst 59



## Samenvatting

De Minister van Verkeer en Waterstaat heeft aan de Tweede Kamer toegezegd dat er naast de evaluatie van de EMG (Educatieve Maatregel Gedrag) ook gekeken zal worden naar aanvullende maatregelen bij de aanpak van a-sociaal verkeersgedrag. In dit rapport wordt verslag gedaan van een verkennend onderzoek naar de vraag welke maatregelen binnen het huidige handhavingssysteem ingezet kunnen worden om notoire verkeersovertreders tot verantwoord rijgedrag te stimuleren.

De volgende onderdelen zijn uitgewerkt:

- literatuurstudie naar de aanpak van notoire verkeersovertreders in het buitenland en tevens naar het gebruik van technische systemen hierbij;
- analyse en beschrijving van de doelgroep(en) en achterliggende kenmerken;
- Inventarisatie van potentiële en kansrijke maatregelen;
- analyse van de haalbaarheid van de maatregelen.

### *Aanpak buitenland*

In de literatuur is vaak niet op te maken of er een speciale aanpak van notoire verkeersovertreders is. Uit een enquête<sup>1</sup> blijkt dat er nogal wat verschillen zijn tussen de Europese lidstaten als het gaat om de strategische planning en tactische uitvoering van handhaving. Dat maakt een vergelijking lastig. Wel is duidelijk dat men maatregelen neemt om bepaalde groepen weggebruikers die overtredingen begaan specifiek aan te pakken. Hiervoor worden vooral gedragsmaatregelen ingezet. Het gaat om rehabilitatiecursussen met of zonder het toepassen van een puntensysteem.

Soms wordt technologie ingezet. Dit gebeurt vooral voor overtredingen op het gebied van snelheid. Voor het tegengaan van snelheidsovertredingen maken zeven Europese landen onder meer gebruik van automatische detectie van snelheidsovertredingen. Uit het onderzoek blijkt verder dat veel landen interesse hebben voor de inzet van ondersteunende technologie bij handhaving. Ook blijken er al systemen op de markt te zijn. Deze worden echter (nog) niet gebruikt in het kader van handhaving en gedragsregulering.

### *Doelgroep*

De achtergronden van de overtredingen kunnen zeer verschillend zijn. De verschillen zijn dermate groot, dat een standaardaanpak niet werkbaar is en een opdeling in subgroepen noodzakelijk is. Dit heeft ermee te maken dat er een scala aan psychische of persoonlijkheidsfactoren een rol kunnen spelen bij regelovertrekend gedrag. Er is een viertal profielen opgesteld van notoire overtredders. Het hebben van deze profielen verscherpt het beeld van de doelgroep(en) en was een belangrijk hulpmiddel voor het benoemen van geschikte maatregelen. De profielen speelden een belangrijke rol bij de expertworkshop, de creatieve sessie, waarin op intensieve en gestructureerde wijze maatregelen werden geïdentificeerd voor de aanpak van de notoire overtredder.

### *Potentiële maatregelen*

Het rapport bevat een overzicht van potentiële maatregelen voor de aanpak van de notoire overtredders. Waardevol materiaal hiervoor kwam uit de expertbijeenkomst die op 23 juni plaatsvond in het LEF. Hierbij was een groot aantal organisaties aanwezig. De ideeën over

<sup>1</sup> Uitgevoerd door het door de EU gefinancierde project PEPPER (Police Enforcement Policy and Programmes on European Roads).

potentiële maatregelen zijn door de deelnemers van de workshop tot een negental concepten (motto's) uitgewerkt.

*Haalbaarheid van de maatregelen- inpassing in huidig systeem*

Het ging hier om het in hoofdlijnen bezien of en hoe een potentiële maatregel in het huidige systeem past.

De volgende klassen van maatregelen zijn beoordeeld: de fysieke gedragsbeperking via een ISA-systeem (harde variant), het monitoren en registreren van gedrag via een in-car systeem (black box variant) en overige maatregelen, zoals safety culture, en de pakkans en zichtbaarheid van de overtreeders verhogen.

De belangrijkste resultaten uit het onderzoek zijn:

1. Het doorbreken van anonimiteit is de kern van een succesvolle aanpak van notoire verkeersovertreders. Het vergroten van de pakkans is hiervoor een belangrijke bouwsteen. Technologie kan hieraan een bijdrage leveren, denk aan 'Active speed enforcement' technologieën en Elektronische Voertuigidentificatie EVI (zie paragraaf 2.3.1 en 4.3.1).

2. Tussenstap: I.v.m. zeer afwijkende achtergronden en motieven, is het noodzakelijk een diagnose te stellen van de overtreder. Kern is dat er niet alleen gesegmenteerd moet worden op basis van feitelijk gedrag, maar op basis van achterliggende problematiek (zie ook paragraaf 4.3.2).

3. De gevolgen na registratie: ontwerp van de aanpak van de notoire overtreder. Belangrijkste nieuwe mogelijkheden zijn (dus aanvullend aan het huidige systeem van straffen en vorderingenprocedure met EMG):

- Fysieke gedragsbeperking (zie 2.3.3 voor een analyse van de techniek, en 5.2 voor een analyse van de haalbaarheid)
- Monitoren en registratie van gedrag,. (zie 2.3.2 voor een analyse van de techniek, en 5.3 voor een analyse van de haalbaarheid)
- Safety culture programma's (zie paragraaf 5.4 voor een analyse van de haalbaarheid)
- Doelgroepaanpak met vergroten zichtbaarheid van de notoire overtreeders (oa proef Oss) (zie hoofdstuk 4 diverse, en een analyse van de haalbaarheid in paragraaf 5.5).

Hieronder, de uitkomsten van de analyse naar de haalbaarheid van de belangrijkste klassen van maatregelen.

1. **Fysieke gedragsbeperking** met OBU (On Board Unit)

De maatregel biedt veel mogelijkheden; ze richt zich in de praktijk vrijwel uitsluitend op snelheid. De mogelijkheden zijn: een snelheidsslot (verhinderen van de snelheidsovertreding), of een rijbewijslot (beperken van de toegang tot het verkeer). Hindernissen zijn onder meer:

- De sanctie om de apparatuur te plaatsen moet wettelijk verankerd worden. Dit is misschien niet voor alle overtreeders mogelijk. Zo zijn er bijvoorbeeld vraagtekens bij het juridische kader bij de op kenteken bekeurde overtredingen (Mulder-



overtredingen). Deze zijn namelijk al met een schikking afgehandeld en mogen niet nog eens worden gebruikt om straffen op te leggen.

- Wanneer, bij zwaardere overtredingen, de sanctie bestaat uit partiële ontzegging van rijbevoegdheid, moet hiervoor een aanpassing plaatsvinden van wet- en regelgeving. Bij het opleggen van de sanctie zal de rechter zich af moeten vragen of de overtreding en de betrokkenheid daarbij van de kentekenhouder zwaar genoeg zijn om deze sanctie op te leggen.

## 2. **Monitoring en registratie** van overtredingen met OBU (bijv. black box)

Hierbij kunnen verschillende accenten gelegd worden. Het kan een educatieve maatregel zijn (feedback op eigen gedrag), maar zou ook ingezet kunnen worden voor het registreren of zelfs opsporen van overtredingen. Als educatieve maatregel, opgelegd via CBR, is het waarschijnlijk dat opname in de Regeling Maatregelen Rijvaardigheid en Geschiktheid nodig is. Als onderdeel van een onderzoek naar de rijgeschiktheid door het CBR lijkt geen apart juridisch kader nodig. Medewerking is in principe vrijwillig, wanneer de betrokkene niet meewerkt, verliest hij zijn rijbewijs.

Wanneer deze maatregelen (monitoring met in-car-apparatuur) voor opsporing van overtredingen, gebruikt zou gaan worden door OM of politie, moet aan strikte betrouwbaarheidseisen worden voldaan. Apparatuur moet gecertificeerd worden door een instituut als het NMI. In een proefproces moet worden vastgesteld of rechters de apparatuur en de resulterende gegevensbestanden erkennen als wettig bewijsmiddel. Verder dient er een wettelijke basis te komen om de inbouw van de apparatuur dwingend te kunnen opleggen.

## 3. **Safety culture-programma's**

Het gaat hier vooral om maatregelen die bedrijven kunnen nemen, bijvoorbeeld wagenparkbeheerders, of grote bedrijven. Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om educatieve maatregelen, beloningssystemen, met of zonder plaatsing van OBU voor monitoring of registratie. Potentieel een belangrijke maatregel. In een private omgeving (bedrijfswagenparken, lease- of verzekeringsmaatschappijen) is er geen juridisch kader nodig. Toepassing gebeurt dan op basis van vrijwilligheid of binnen een arbeidsrelatie.

## 4. **Gerichte doelgroepaanpak** met verhogen zichtbaarheid (bv de proef politie in Oss).

Een aantrekkelijke gedachte is het vergroten van de pakkans voor alleen de notoire overtreders. Het hier gehanteerde principe om de groep zichtbaar te maken en uit de anonimiteit te halen, is sterk en biedt veel kansen. Het principe van rechtsgelijkheid en de praktische onmogelijkheden tot identificeren beperken de mogelijkheden.

Technologie kan een bijdrage leveren aan de aanpak van notoire verkeersovertreders. Er zijn echter nog veel hobbels te nemen voor de realisatie van technologische systemen voor notoire verkeersovertreders. Het gebruiken van nieuwe technologie vereist veranderingen in het strategische niveau van denken over handhaving, juridische aanpassingen en nieuwe manieren van omgaan met informatie. Deze veranderingen worden niet gemakkelijk geïmplementeerd. In het algemeen is hierbij niet de techniek het struikelblok, maar komt het neer op een samenspel van zaken (technische, wettelijke, institutionele, operationele, en sociaal-politieke) die nog nader onderzocht en afgesproken moeten worden.

## 1 Inleiding

### **Achtergrond**

In het verkeerssysteem wordt getracht om verkeersovertredingen tegen te gaan door dit te beboeten. Het grootste deel van de weggebruikers is vatbaar voor de kans op een dergelijke boete of houdt zich aan de verkeersregels. Een relatief kleine groep weggebruikers is hier echter minder gevoelig voor. Het gaat om bestuurders van motorrijtuigen die consequent asociaal verkeersgedrag vertonen en daarbij al dan niet meerdere overtredingen begaan. Andere weggebruikers ervaren het regelovertreedende en vaak agressieve gedrag als zeer storend en gaan ervan uit dat dergelijk handelen de verkeersveiligheid negatief beïnvloedt. De overtreeders worden in de volksmond ook hufters, aso's of notoire verkeersovertreders genoemd. Voor deze groep is onlangs het educatieve programma EMG (Educatieve Maatregel Gedrag) gestart.

Naar aanleiding van een vraag van een kamerlid heeft de Minister van Verkeer en Waterstaat aan de Tweede Kamer toegezegd dat er naast de evaluatie van de EMG (Educatieve Maatregel Gedrag) ook gekeken zal worden naar aanvullende maatregelen bij de aanpak van a-sociaal verkeersgedrag. In de discussie die volgde werd de nadruk gelegd op de inzet van techniek daarbij. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft aan DVS gevraagd om een verkennend onderzoek uit te voeren naar de aanpak van notoire overtreeders. Dit onderzoek is breder dan alleen de inzet van technische middelen en omvat ook educatieve en andersoortige maatregelen.

### **Verkennend onderzoek**

De groep notoire verkeersovertreders waarop dit onderzoek zich richt zijn mensen die hun gedrag in het verkeer niet of nauwelijks verbeteren. Het gaat om: op kenteken bekeurde (veel)overtreeders, verkeerscriminelen, bestuurders die ongeschikt lijken voor de EMG, bestuurders die hun gedrag niet wijzigen ondanks EMG, en bestuurders die rijden zonder rijbewijs (geen deelname EMG, 2x EMG, agressief, psychiatrisch, nooit rijbewijs gehaald etc). Tot nu toe hebben we echter slecht zicht op de samenstelling van de groep notoire overtreeders. We hebben de criteria voor overtredingen wel vastgesteld, maar we weten weinig over de motivatie en achtergronden van de personen. Onduidelijk is ook welke maatregel effectief het gedrag van deze mensen kan beïnvloeden en of er een rol voor techniek is weggelegd. De vragen waarop dit onderzoek een antwoord tracht te geven, zijn:

- a) Wat zijn de kenmerken van de groep(en) bestuurders die ondanks boetes, EMG en invorderen rijbewijs, consequent asociaal verkeersgedrag blijven vertonen (de doelgroep)

Tot nu toe is nog onduidelijk over welke groepen we het precies hebben en wat de kenmerken van deze groepen zijn.

- b) Wat zijn de potentiële maatregelen die het gedrag van deze groep(en) kunnen beïnvloeden en wat zijn de effecten van deze maatregelen? Hierbij wordt tevens nagegaan welke technische middelen al op de markt beschikbaar zijn.
- c) Wat is de haalbaarheid van de benoemde maatregelen. Kunnen de potentiële maatregelen in het huidige systeem verankerd worden?

Aangezien er nog veel onduidelijkheden zijn over de notoire verkeersovertreder en de potentiële maatregelen, gaat het hier om een verkennende studie, waarbij in ook buiten de grenzen van het huidige systeem wordt gekeken.

## 2 Aanpak notoire verkeersovertreders: de literatuur

### 2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de uitkomsten van een beperkte literatuurstudie naar de aanpak van notoire verkeersovertreders in het buitenland. In de meeste landen bestaat zoiets als een 'educatieve maatregel', zoals 'driver improvement'. Negen Europese landen hebben rehabilitatieactiviteiten voor herhaalde overtreeders. Meestal gaat het hierbij om verplichte cursussen of lessen die wel of niet gekoppeld zijn aan een puntensysteem, of aan een mogelijke invordering van het rijbewijs. Paragraaf 2.2 geeft een overzicht van de meest gangbare educatieve maatregelen.

Wat opvalt is dat in de literatuur weinig is te vinden over een omvattende strategie voor de handhaving en aanpak van *zware* verkeersovertreders. Er zijn gegevens over hoe men in het algemeen omgaat met overtreeders of met verkeersagressie, of soms met bepaalde risicogroepen zoals de jonge beginnende automobilist. Slechts in sommige gevallen wordt vermeld dat het gaat om ernstige overtredingen of om herhaalde overtredingen. Wel is er veel interesse voor het gebruik van nieuwe technologie voor de aanpak van verkeersovertreders. Niet alleen kan technologie een rol spelen bij de detectie van overtredingen en overtreeders, de verwachting is dat nieuwe technologie op termijn de aanpak van handhaving kan veranderen van primair detectie en straffen naar preventie en reguleren van het (eigen) gedrag. In het door de EU gefinancierde project PEPPER<sup>2</sup> zijn de mogelijkheden van nieuwe technologieën en bijbehorende organisatie verkend. De huidige technologie wordt nu vooral ingezet voor overtredingen op het gebied van snelheid, alcoholgebruik en gordelgebruik. Voor het tegengaan van snelheidsovertredingen maken zeven Europese landen onder meer gebruik van automatische detectie van snelheidsovertredingen. Paragraaf 2.3 beschrijft ontwikkelingen op het gebied van (nieuwe) technologie in relatie tot handhaving en de aanpak van notoire verkeersovertreders.

### 2.2 Overzicht van educatieve maatregelen in Europese landen

In verschillende landen bestaan educatieve maatregelen voor gedrag. De educatieve maatregelen bestaan uit rehabilitatiecursussen, driver improvement, en adresseren verschillende doelgroepen (soms meer op risicovol gedrag gericht, soms juist op geweld in het verkeer). Hieronder in vogelvlucht een aantal van dit type maatregelen.

*Driver improvement in Duitsland.* De klassieke driver improvement cursussen worden al enige tijd gegeven in Duitsland, Oostenrijk, Zwitserland en Canada. Het materiaal is ontwikkeld vanuit therapeutisch oogpunt. Hoofddoel is het aanleren van persoonlijke vermijdingsstrategieën voor het ongewenste verkeersgedrag. De Duitse cursus is gebaseerd op de RET. RET is de rationeel emotieve therapie, waarbij irrationele gedachten die ten grondslag liggen aan ons handelen en onze emoties bewust worden gemaakt, en in rationele gedachten omgezet. 'Driver improvement'-cursussen zijn erop gericht om vooral zware normovertreders in het verkeer een specifieke training te geven. Voorafgaand aan de cursussen wordt een assessment gedaan, meestal in de vorm van een medisch-psychologische test. De testen betreffen in veel van de gevallen alcoholgerelateerde overtredingen en problemen, maar blijven daar niet toe beperkt. Het verzoek voor de assessment wordt gedaan door het centrale register van verkeersovertredingen en door de 'licence authority'. De overtreder betaalt de kosten van de assessment.

<sup>2</sup> PEPPER: Police Enforcement Policy and Programmes on European Roads.

Bij zware overtredingen door beginnende automobilisten wordt een 'Personal Expert's Report (MPA)' gemaakt van de overtreder en worden de overtredders verplicht tot het volgen van een aanvullende cursus.

*National Driver Improvement Scheme (NDIS) in Engeland.* In het Verenigd Koninkrijk is er een nationaal kader voor de aanpak van verkeersovertreders. Het gaat hierbij echter vooral om tamelijk milde overtredders. Aanmelding gebeurt op grond van staande houding door de politie die ernstige onachtzaamheid in het verkeer constateert. De aangehouden bestuurder kan zelf kiezen of hij een Driver Improvement Cursus gaat volgen. Het volgen van de cursus leidt tot het verminderen van strafpunten. De cursussen worden regionaal gegeven; men kan niet vaker dan 1 keer per 3 jaar een cursus volgen. De prijzen liggen rond de 150 Engelse ponden. De inhoud van de cursus is een combinatie van theorie (o.a. kennis verkeersregels, en kennis over wat goed en anticiperend autorijden inhoudt), discussie over het eigen gedrag, en praktijktraining op de weg. De interventie is onderzocht. Hierbij is gekeken naar herhaling van overtredend gedrag in een periode van drie jaar na het volgen van de cursus. Er werden geen significante effecten gevonden.

Wright et al. (2004, in Nägele en Kuiken, 2008) publiceerden de resultaten van een studie in Engeland, waarbij mensen die in 2004 door rechtbanken in Engeland en Wales zijn veroordeeld voor (ernstige) verkeersovertredingen, hebben deelgenomen aan een gedragscursus. Uit de analyse bleek dat de ernstige overtredingen vooral bestonden uit snelheidsovertredingen en/of gevaarlijk rijgedrag, zoals rood licht negatie en onvoorzichtig rijden waarbij een ongeval is veroorzaakt (careless driving). De auteurs rapporteren dat de overtredingen vooral gemaakt waren door mannelijke bestuurders. De snelheidsovertredingen waren geconstateerd via camera's en er was over het algemeen geen sprake van een ongeval. De cursusdeelnemers bestonden vooral uit bestuurders met een snelheidsovertreding.

*Cursus snelheidsovertreders en cursus verkeersagressie in België.* Ook in België worden educatieve gedragsmaatregelen toegepast voor de zware verkeersovertreders of 'veelplegers'. Zo is er een 3-daagse cursus ontwikkeld voor de mensen die gepakt zijn voor een grove snelheidsovertreding. De cursus richt zich vooral op het verminderen van 'risicovol rijden'. Deelname is optioneel en kan plaatsvinden voordat men naar de rechter gaat. Er loopt tevens een educatief programma als alternatieve straf voor agressief rijgedrag. Dit programma, ontwikkeld door het BIVV (Belgisch Verkeersveiligheidsinstituut), wordt ingezet wanneer er sprake is van geweld in het verkeer. De cursus duurt twee dagen en twee avonden. In de cursus worden overtredders geconfronteerd met hun gedragingen. De cursus is gebaseerd op cognitieve herstructurering (bijstellen van de appraisal) en technieken voor emotieregulering. Een evaluatie wijst uit dat de cursus leidt tot vermindering van recidive (Vanlaar et al., 2003).

*Proef met gedragscursus ernstige overtredders in Zwitserland (START).* In Zwitserland loopt een proef voor een educatieve maatregel gericht op mensen die een ernstige verkeersovertreding hebben begaan (START). De cursus is cognitief-gedragsgericht. Bachli-Bietry (in SUPREME, 2007) evalueerde de cursus en constateerde dat START wel een positief effect had, maar dit effect minder sterk was dan een vergelijkbare cursus bij de alcoholovertredingen. Bachli-Bietry merkten op dat het van groot belang is om rekening te houden met de culturele achtergronden van de deelnemers.

*Effect van educatieve maatregelen en koppeling met puntensysteem.* Hoewel onderzoek naar de effecten van educatieve maatregelen in het verkeer zeer kostbaar en lastig is, komt er uit verschillende landen bewijslast dat cursussen gericht op probleembestuurders een positief effect kunnen hebben op het gedrag van de bestuurders (Risser, 1997; Deffenbacher et al.,

2002, Jacobshagen, 1997). Het gaat dan vooral om cognitieve gedragstrainingen, waarbij het probleem van de bestuurder op grondige en soms diepgaande wijze wordt aangepakt. De onderzoekers constateerden dat een dergelijke aanpak kan leiden tot een vermindering van risicovol gedrag. Aan de andere kant is ook duidelijk dat er veel obstakels zijn.

In een aantal landen is een koppeling gemaakt tussen de educatieve maatregel en een puntensysteem. Dit geldt bijvoorbeeld voor Duitsland, Engeland en Frankrijk. In deze landen worden punten gegeven voor alle verkeersovertredingen, bijvoorbeeld (gebaseerd op situatie in Duitsland):

- een snelheidsovertreding van meer dan 40 km/u te hard - 4 punten.
- niet stoppen voor de zebra - 4 punten.
- onverzekerd rijden - 6 punten.
- rechts inhalen - 3 punten

Vanaf een bepaald aantal punten raakt men zijn rijbewijs kwijt. Dit kan voorkomen worden door een gedragscursus (een Educatieve Maatregel Gedrag) te volgen en zo puntenaftrek te verdienen. In Frankrijk is een vergelijkbaar systeem opgezet. Uit Duits onderzoek is gebleken dat voor jonge mannelijke automobilisten enige afschrikkende werking uitgaat van een voorlopig rijbewijs. Ook blijken puntensystemen enigszins afschrikkend te werken. Hierbij hangt veel af van de hoogte van de subjectieve pakkans. In Nederland loopt de discussie al enige tijd en zijn er kritische geluiden over de toegevoegde waarde van een puntensysteem voor beginnende bestuurders (Vlakveld, 2005).

### 2.3 Gebruik van technologie voor handhaving

De toepassing van technologie in verkeer en vervoer neemt de laatste jaren gestaag toe. Zo zijn er bijvoorbeeld diverse systemen voor (dynamisch) verkeersmanagement en verkeerscontroles operationeel. Technologische componenten worden langs de kant van de weg geplaatst om verkeer te detecteren en te informeren. Daarnaast worden er nationaal en internationaal steeds meer voertuigen uitgerust met in-car systemen die hier een rol zouden kunnen spelen. Voorbeelden daarvan zijn systemen voor routenavigatie, rijtaakondersteuning gericht op comfort en verkeersveiligheid, monitoring van rijgedrag en kilometerheffing. Ook zijn er verschillende systemen in ontwikkeling met het vooruitzicht van substantiële implementatie op termijn. Voorbeelden daarvan zijn eCall, en SpeedAlert en andere ISA vormen. Veel van deze systemen vallen in de categorie 'coöperatieve systemen', waarbij interactie en communicatie tussen voertuigen en de wal of een centrale cq. back-office plaats vindt.

Met deze ontwikkelingen in het achterhoofd is het zinvol om te bezien of en hoe technologie ingezet kan worden in de aanpak van notoire verkeersovertreders.

*Welke op technologie gebaseerde of met technologie ondersteunde maatregelen zouden ingezet kunnen worden om notoire verkeersovertreders tot verantwoord rijgedrag te stimuleren?*

In de literatuur is gezocht naar antwoorden op deze vraag. Een selectie van relevante productinformatie via internet en rapportages van relevante, recente (inter)nationale projecten is hiertoe geraadpleegd. Daarbij is primair gekeken naar de functionaliteit van de techniek, in termen van de toegevoegde waarde ten opzichte van de huidige handhavingpraktijk. De informatie in deze paragraaf is bedoeld om een indruk te krijgen van reeds beschikbare of bijna beschikbare technologie voor een aantal functies in de handavingsketen en gaat niet zozeer in op de details van componenten.

Technologie kan op een aantal manieren van betekenis zijn in de aanpak van notoire verkeersovertreders. Voor het bespreken van de mogelijkheden van de techniek is een onderscheid gemaakt naar drie functies in het proces van handhaving, namelijk:

1. Detecteren van de notoire overtreder;
  2. Monitoring van het gedrag van de notoire overtreder ('passive enforcement');
  3. Reguleren of inperken van het gedrag ('active enforcement') en inperken van gedragsmogelijkheden
- Deze functies worden hieronder besproken in respectievelijk paragraaf 2.3.2, 2.3.3 en 2.3.4.

### 2.3.1

#### *Inzet techniek bij de detectie en opsporing van de overtreder*

Het doorbreken van anonimiteit is de kern van een succesvolle aanpak van notoire verkeersovertreders. Het vergroten van de pakkans is hiervoor een belangrijke bouwsteen. (zie ook paragraaf 4.3.1 voor een overzicht van potentiële maatregelen). Technologie kan hieraan een bijdrage leveren. Interessant in dit kader zijn:

- Versterken van reguliere handhaving; 'Active speed enforcement' technologieën (automatische detectie van snelheidsovertredingen; trajectcontrole systemen ten behoeve van handhaving)
- Elektronische voertuigidentificatie

Terwijl de groep zware verkeersovertreders vrij beperkt van omvang is, is het vanzelfsprekend noodzakelijk dat er een redelijke kans is dat we deze groep kunnen identificeren in het verkeer. Als we niet weten wie het zijn, kan er ook niets gedaan worden. Technologie kan op verschillende manieren bijdragen aan deze detectie- en/of opsporingsfunctie en kan in principe een bijdrage leveren aan het verhogen van de pakkans (denk bijvoorbeeld aan het detecteren van snelheidsovertredingen (met flitspalen, trajectcontrole), bumper kleven (met videoregistratie), roodlicht negatie (met flitspalen) etc.).

#### *Active speed enforcement technologieën*

Automatische detectie van snelheidsovertredingen wordt toegepast in zeven Europese landen, waaronder Nederland. De handhaving van overtredingen op het gebied van snelheid vindt op twee manieren plaats:

- a) het snelheidsgedrag op een bepaalde plaats, geregistreerd via een snelheidscamera;
- b) de gemiddelde snelheid voor een bepaald traject, via trajectcontrole systemen.

Het laatste systeem wordt toegepast in Nederland, Italië en Oostenrijk. Er worden proeven uitgevoerd in Engeland, Frankrijk en Spanje. Andere landen maken ook plannen om het systeem te implementeren.

Er is in Europa veel draagvlak en interesse voor automatische handhaving van snelheidsovertredingen waarbij gebruik wordt gemaakt van camera's. De winst van deze technologie is dat overtreder op veel grotere schaal gedetecteerd kunnen worden. Dit vereist wel administratieve en technische support. In Nederland zijn de systemen effectief omdat ze gecombineerd zijn met een ondersteunende administratieve procedure en geautomatiseerde herkenning van de kentekenplaat. Bij vijf landen schort het daar nog aan, en wordt de informatie op een handmatige manier verwerkt. Dit beperkt de voordelen aanzienlijk.

#### *Elektronische voertuigidentificatie (EVI)*

Een tweede mogelijkheid is dat elektronische voertuigidentificatie (EVI) een rol kan spelen bij het opsporen van de zware overtreder. EVI kan op verschillende manieren worden ingezet. Enerzijds zou EVI ingezet kunnen worden bij het zichtbaar maken van de groep notoire overtreder, anderzijds kan het een onderdeel zijn van een monitoring- of reguleringssysteem.

EVI bestaat uit elektronica voor de communicatie van unieke gegevens ter identificatie van het voertuig. Het bevat een element in het voertuig voor dataopslag (bijvoorbeeld een on-board unit/computer of black box), interfaces naar andere systemen, en een element voor voertuig-infrastructuur communicatie. In zijn simpelste vorm kan EVI gezien worden als een elektronische versie van het VIN nummer (Vehicle Identification Number), een combinatie van tekens aangebracht door de fabrikant van het voertuig (volgens ISO 3779/3780). EVI werkt beter dan de bestaande technieken voor kentekenplaatherkenning, die niet goed functioneren wanneer kentekenplaten ontbreken, beschadigd, afgedekt of bevuild zijn, en bij buitenlandse kentekenplaten. In een uitgebreide vorm kunnen autoriteiten andere attributen aan EVI koppelen, zoals een elektronisch rijbewijs, voertuigregistratie en -classificatie (PEPPER, 2007).

EVI is effectiever naarmate de technologie voor positiebepaling van het voertuig geavanceerder is. EVI kan werken met Global Navigation Satellite Systems (GNSS, zoals GPS en in de toekomst GALILEO), waarmee ook routenavigatiesystemen werken. Hiermee kan het voertuig op vrijwel iedere locatie en op ieder moment gelokaliseerd worden. De combinatie EVI en GPS is daarmee effectiever dan voertuigidentificatie met een elektronisch in-voertuig tag. Die maken immers alleen contact met walbakens op een beperkt aantal vaste locaties. Communicatietechnologie wordt vervolgens gebruikt om relevante informatie over het gebruik van het voertuig door te sturen naar een controle centrum van de bevoegde autoriteit. Geschikte technologie daarvoor is GPRS of UMTS, maar er zijn ook andere beschikbaar of in ontwikkeling.

Als tweeweg communicatie mogelijk is, zou de bevoegde autoriteit in geval van een geconstateerde overtreding direct (real time) kunnen ingrijpen op het motormanagement, om bijvoorbeeld het voertuig gecontroleerd tot stilstand te brengen (link met 2.1). Overigens kan EVI ook werken voor bijvoorbeeld eCall en betaald rijden.

#### *Digitale videotecnica.*

Een nieuwe technologische ontwikkeling voor handhavingsdoeleinden is het gebruik van digitale videotecnica. Het is de bedoeling om op termijn een fysieke video-handhavinginfrastructuur te implementeren. Dit maakt het ook mogelijk om andere dan alleen snelheidsovertredingen te detecteren. Voor zover bekend wordt het systeem nog niet op grote schaal toegepast, wel lopen er proeven voor het detecteren van bumperkleven en gordelgebruik (Kallberg et al., 2008).

Het systeem zou in de toekomst ook gebruikt kunnen worden voor het opsporen van verdachte en gestolen voertuigen, inhaalovertradingen en de detectie van gevaarlijk rijgedrag.

Juridische problemen hierbij zijn dat in veel Europese landen de bestuurder verantwoordelijk is voor de snelheidsovertreding, en niet de houder van het voertuig. Dat leidt ertoe dat in die landen de kwaliteit van de foto erg hoog moet zijn. De bestuurder moet goed herkenbaar zijn.

Uit een enquête van het eerder genoemde consortium PEPPER blijkt dat men in veel landen positief denkt over de inzet van moderne technologie bij handhaving. Aan de andere kant is er ook enige terughoudendheid over het 'leunen' op automatische technologie (zoals snelheidscamera's). De reden voor de terughoudendheid is dat men vreest dat dit zou kunnen leiden tot een vermindering van de uiterst belangrijke rol van politie surveillance. Surveillance is breder; het richt zich ook op andere typen overtradingen. Aan de andere kant wordt onderkend dat technologie de komende jaren de aard van handhaving gaat veranderen. In plaats van detectie en sancties, verschuiven de thema's langzamerhand naar: het registreren en monitoren van gedrag en overtradingen, het communiceren met de overtreder en de informatiemanagement van betrokken actoren.

### 2.3.2 *Monitoring van het gedrag (en feedback)*

Technologie zou een bijdrage kunnen leveren aan 'passive enforcement' Het gaat hierbij om het bewaken en registreren van het gedrag (zie ook paragraaf 4.3.3 voor de analyse van de haalbaarheid van dit type maatregelen).

Interessant in dit kader zijn:

- Event data Recorder met OBU (on board unit) (monitoring van momentopnamen)
- Monitoringsysteem met OBU (voor evaluatiedoeleinden)
- Feedback met OBU (feedback naar de bestuurder, mogelijk in combinatie met monitoringfunctie)

De tweede functie waar techniek een rol kan spelen, is bij het monitoren van het gedrag van de overtreder. Monitoringsystemen kunnen zich richten op het registreren van het gedrag en/of een overtreding, maar kunnen ook ontwikkeld worden om het gedrag tijdens het rijden te beïnvloeden. Uitgangspunt is dat het monitoringsysteem in het voertuig van de notoire overtreder is geplaatst om diens gedrag te bewaken.

De systemen zijn ook bekend onder de naam 'passive enforcement' (Kallberg et al. 2008). Systemen waarbij het accent ligt bij het *reguleren* van gedrag komen aan de orde in paragraaf 2.3.5.

Een monitoringsysteem kan op de volgende manieren functioneren.

1. De eerste vorm is dat overtredingen direct teruggekoppeld worden naar de bevoegde autoriteit. Deze gegevens kunnen vervolgens door de autoriteit gebruikt worden voor het aanscherpen of versoepelen van de al opgelegde sanctie.
2. Een tweede mogelijkheid is dat monitoring van rijgedrag plaats vindt om een indicatie te krijgen van de mate waarin een bestuurder in staat is om zich gedurende langere tijd aan de verkeersregels te houden. Dit type gegevens maakt een toetsing en evaluatie van het gedrag over een bepaalde periode mogelijk.
3. Een derde vorm is dat het systeem tijdens het rijden terugkoppeling geeft aan de bestuurder, bijvoorbeeld om vanuit het perspectief van preventie/waarschuwing en eventueel beloning het aantal overtredingen te verlagen. Bij dit systeem staat dus de feedback centraal. De systemen kunnen zich richten op de ongewenste gedragingen, de overtredingen, of op gewenste gedragingen.

Het monitoren van snelheid met behulp van (vooral in-car) technologie is de meest in het oog springende toepassing voor monitoring. Andere overtredingen die mogelijk in aanmerking komen zijn: rood licht negatie, volggedrag en rijstrookwisselingen.

Er zijn verschillende technologische componenten nodig voor de controle op overtredingen van verkeersregels. Relevante gedragsparameters worden waargenomen met voertuigsensoren (snelheid, positie, volgafstand, manoeuvres) of via communicatie tussen voertuig en walbakens (bijvoorbeeld bij roodlicht negatie). De gegevens worden opgeslagen in de black box of on-board computer en uitgelezen door de bevoegde autoriteit (real time, of op vaste tijdstippen). Voor de meer regulerende systemen kunnen via het motormanagement voertuigparameters worden ingesteld om gedrag fysiek af te kunnen dwingen (bijvoorbeeld snelheid en vermogen).




Hier worden een aantal systemen beschreven die in ontwikkeling zijn of die reeds op de markt zijn. Geen van deze systemen wordt specifiek toegepast voor de aanpak van notoire overtreder. Ze bieden hiervoor wel de mogelijkheid.

#### *Green Road Technologies: veiligheidscore gedrag*

Een bedrijf uit de VS (GreenRoad Technologies) brengt een systeem op de markt waarin rijgedrag wordt beoordeeld aan de hand van de volgende parameters (gemeten met in-car



sensoren): versnelling (g-force), krachten, en specifieke manoeuvres (hoe door de bocht gaan, de hoek omgaan, afslaan; rijstrook volgen, wisselen; rempatronen; versnellingspatronen; snelheid). Aan elke relevante manoeuvre/gebeurtenis wordt een veiligheidswaardering gegeven, en op basis daarvan een samengestelde veiligheidsscore vastgesteld. De software kan 120 verschillende acties van een bestuurder herkennen en vaststellen of die agressief of veilig zijn. Dit betekent dat ook vormen van 'hufferig rijgedrag', zoals hard optrekken en afremmen en scherpe bochten geregistreerd kan worden. Zie hieronder voorbeelden van de output van het systeem (bron: H. Fleishman. Green Road Technologies. Presentatie 'Creating safer drivers', Dublin, 2009; zie ook [http://www.greenroad.com/our\\_solution.html](http://www.greenroad.com/our_solution.html)).

| time       | Event name           | Speed | Safetv  |
|------------|----------------------|-------|---|
| 6:57:12 PM | Sudden brake in turn | 27    |  |
| 6:58:17 PM | Braking into turn    | 31    |  |
| 6:58:27 PM | Braking into turn    | 36    |  |

"The in-vehicle device measures G-forces impacting the vehicle as it is driven. Sensors analyze up to 120 separate driving events in real-time. The device transmits the data to the red-yellow-green LED light display to provide the driver with immediate feedback. The device also transmits the safety data via cellular modem to the GreenRoad servers to evaluate overall driving risk and skills. Patented algorithms associate risk with vehicle movement and assess driver safety. This data feed automatically updates the online reports and analysis available to drivers and fleet managers." (bron: [http://www.greenroad.com/our\\_solution.html](http://www.greenroad.com/our_solution.html)). De bestuurder krijgt feedback op zijn gedrag via een in-car voorziening, e-mail, tekst bericht op telefoon/PDA, een internet site (met bijv. statistieken en overzicht van gespaarde punten). De behaalde gedragsveranderingen lijken duurzaam en het aantal aanrijdingen in aangesloten wagenparken zou met meer dan 50% gereduceerd zijn. Het systeem is beschreven als "A system and method for analyzing and evaluating the performance and attitude of a motor vehicle driver.

#### *Black box tbv remgedrag, stuurgedrag en rijstijl*

Een ander bedrijf, Geometius, opereert ook in Nederland. Geometius brengt een black box/on board computer systeem uit dat rem- en stuurgedrag en rijstijl inzichtelijk maakt en daarmee een 'rapportcijfer' genereert inclusief rijstijladvies. Het systeem communiceert via GPRS in real time met een centrale webserver. Gegevens van een bestuurder worden daar opgeslagen onder een persoonlijke sleutel. Met online software kunnen analyses uitgevoerd worden en kan het wagenpark real time gevolgd worden. Het systeem is uitbreidbaar met een data-acquisitie model waarop externe sensoren aangesloten kunnen worden. Het is ook uitbreidbaar met een video model waarmee camerabeelden van verkeerssituaties aan individueel rijgedrag gekoppeld kunnen worden (met aangesloten of geïntegreerde camera).

#### *Event Data Recorder (EDR)*

In Nieuw Zeeland wordt gebruik gemaakt van *Event Data Recorders*, voor het bewaken van onder meer de snelheid en risicovolle gedragingen van jonge bestuurders als aanvulling op educatieve maatregelen. Kenmerkend voor de EDR is dat deze alleen momentopnamen

registreren, bijvoorbeeld net voordat het ongeval gebeurt. De technologie is al beschikbaar<sup>3</sup>. Een groot deel van het Nederlandse politiewagenpark is reeds uitgerust met EDR. Starkey en Isler (2008) beschrijven de werking van het systeem. Het systeem geeft informatie over snelheid, afgelegde afstand, de plaats en grootte van de verandering in g-krachten. McGhee et al (2007) hebben het systeem uitgebreid met een 'event triggered' video apparaat, de 'DriveCam'. Dit maakt het mogelijk om ook nog beelden te genereren. Wanneer de bestuurder een bepaalde drempelwaarde overschrijdt, worden de gegevens voor slechts 20 seconden vastgelegd. De gebeurtenissen kunnen wekelijks gedownload worden en worden vervolgens gecodeerd in een laboratorium. Ouders kunnen wekelijks een CD toegestuurd krijgen met de opgeslagen gebeurtenissen en suggesties hoe het gedrag te verbeteren is. Starkey en Isler rapporteren tevens over een pilot waarbij gebruik wordt gemaakt van een tracking systeem. Dit systeem bestaat uit een kleine, credit card grootte, globaal positioning module (SmarTrak Lite GPRS/GPS). De software voor de tracking en rapportage interface via internet is ontwikkeld door SmarTrak Ltd ([www.smartrak.co.nz](http://www.smartrak.co.nz)). Dit systeem maakt het mogelijk om op een computerscherm real time het rijgedrag van 8 mensen tegelijk te bewaken (update elke 2 seconden). Ook wordt informatie doorgegeven over g-krachten. Daarnaast kunnen dagelijkse, wekelijkse en maandelijkse rapportages geproduceerd en gedownload worden als een Excel spreadsheet. De deelnemers krijgen dus informatie over: gereden afstanden, aantal trips, gemiddelde snelheid per trip, maximum snelheid, snelheidsovertreding en grote g-krachten.

#### *Rijden onder elektronisch toezicht.*

Rijden onder elektronisch toezicht ((ROET) (Fokkema en Nägele, 2006) is een systematiek die ontwikkeld is voor de monitoring van gedrag van mensen die in het verkeer opvallend zijn geworden in het verkeer. Het bestaat uit een On Board Unit (OBU) die tijdstippen registreert waarop gereden wordt, en snelheden. Deze gegevens worden via een GPRS verbinding verzonden naar een Back Office. ROET kan worden opgelegd als onderdeel van een onderzoek naar de rijgeschiktheid van mensen die zich opvallend hebben gedragen in het verkeer, maar het kan ook door een rechter worden opgelegd als sanctie.

ROET kan drie functies hebben:

- Straf, in de vorm van een gedeeltelijke intrekking van het rijbewijs. Een rechter heeft zo een meer flexibele sanctie ter beschikking. Hij kan bijvoorbeeld iemand die voor zijn inkomen afhankelijk is van een auto, een rijontzegging geven voor specifieke tijdstippen, routes of gebieden.
- Educatie. Door zich gedurende langere tijd systematisch aan de snelheid te houden, zal het verkeersgedrag over de gehele linie acceptabeler worden. De verwachting is dat er een leereffect van uitgaat, de betrokkene 'leert' zich te beheersen.
- Toetsing. ROET kan worden ingezet als een manier om er achter te komen of iemand geschikt is om aan het verkeer deel te nemen. Bij gebleken ongeschiktheid kan het rijbewijs definitief worden ingetrokken.

Tijdens het elektronische toezicht vinden met de onder toezicht gestelde regelmatig gesprekken plaats, ter coaching en correctie. ROET is te zien als het verkeers-equivalent van elektronisch huisarrest.

#### *Drivecam*

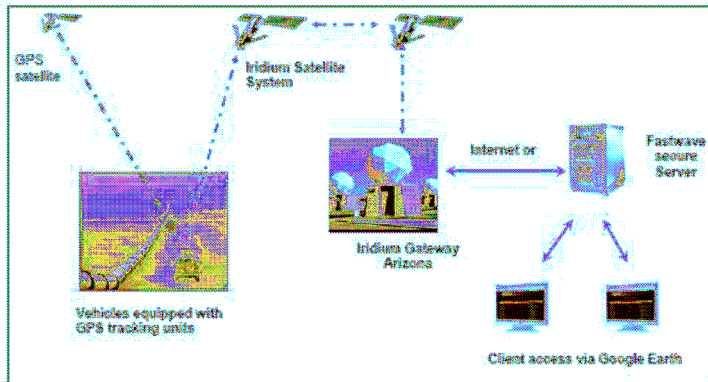
De Redwoods group (2006, <http://www.drivecam.com>) biedt een systeem aan voor gedragsmanagement. Het systeem heet DriveCam en is vooral gericht op kostenbesparing

<sup>3</sup> Several 'black box' devices are available for purchase over the internet (e.g. RS-1000 Teen Black Box, Alltrackusa). Data stored on the devices can be downloaded to a PC and reviewed by parent / driver of the vehicle. In addition, audible beeps alert the driver to unsafe driving as it happens.

voor beheerders van een wagenpark. De DriveCam maakt gebruik van een kleine camera bij de voorruit en slaat incidenten en afwijkende gedragingen op (10 seconden voor tot 10 seconden na de gebeurtenis). De trigger is: snelle acceleratie en deceleratie, scherpe bochten en botsingen.

#### *Vehicle Safety and Speed Monitoring System*

Een ander systeem is het Vehicle Safety and Speed Monitoring System (VSSMS).



The VSSMS gebruikt GPS om de snelheid vast te stellen en de locatie en wordt in Australië (afgelegen gebieden) gebruikt als middel om het gedrag te veranderen en snelheidsovertredingen tegen te gaan.

De in-vehicle component VSSMS stuurt boodschappen van de satelliet naar een centrale unit waar de locatie, snelheid, datum, tijd bekeken kan worden op een computer. Hierbij wordt gebruik gemaakt van Google Earth Pro Map en satelliet beelden. De beelden veranderen van kleur (van groen tot oranje, tot rood).

### 2.3.3 *Regulering en inperking gedragmogelijkheden*

Technologie kan een bijdrage leveren aan het reguleren en/of inperken van het gedrag (zie ook paragraaf 4.3.3). Interessant in dit kader zijn:

- 'Snelheidslot' - beperken van mogelijkheden om afwijkend gedrag te vertonen
  - o harde variant van ISA systeem
  - o Positioning systeem (is randvoorwaarde)
- 'Rijbewijslot' - beperken toegang tot het verkeer.
  - o Persoonsidentificatie
  - o Elektronisch rijbewijs

Een derde functie waar de technologie een bijdrage kan leveren is het reguleren van het gedrag van de overtreder. In de meest extreme vorm is het systeem gericht op het onmogelijk maken van specifieke overtredingen. Er zijn systemen in ontwikkeling op twee gebieden:

- systemen die zich richten op het beperken van de mogelijkheden om het afwijkende gedrag te vertonen (verkeersovertreding maken). Voorbeelden van een mogelijke toepassing is het snelheidslot, waarbij harder rijden dan de maximumsnelheid lastig, of zelfs onmogelijk wordt ('harde variant van ISA').
- systemen die zich richten op het beperken van deelname aan het verkeer.

#### *Snelheidsslot*

Het controleren van snelheidsovertredingen kan via de harde varianten van ISA. Sturen op de toepassing van dit systeem door notoire overtreeders is potentieel zeer effectief, omdat

snelheid een zeer bepalende grootte is als het gaat om veilige verkeersdeelname. Veel verkeersovertredingen hebben een direct verband met hoge rijnsnelheden. Wanneer de snelheid beperkt blijft tot de limiet, dan zal ook het aantal agressieve interacties met andere verkeersdeelnemers dalen, net als het aantal gevaarlijke inhaalmanoeuvres, bumper kleven, et cetera. ETSC (2005) geeft de beleidsaanbeveling om harde ISA verplicht te stellen als onderdeel van rehabilitatieprogramma's voor notoire verkeersovertreders, in lijn met de bestaande programma's voor alcohol overtreeders.

Het probleem bij dit systeem is dat het ISA systeem moet kunnen vaststellen wat de maximum snelheid ter plaatse is. Dit vereist een Positioning systeem en een goede snelhedenkaart. In Zweden vinden evaluatiestudies van ISA systemen plaats.

#### *Gecontroleerde toegang tot het verkeer*

Wanneer een rijtoezegging of gedeeltelijke rijtoezegging is opgelegd is het zaak dat de persoon in kwestie ook daadwerkelijk niet buiten de autorisatie om aan het verkeer deelneemt. De traditionele maatregelen (inname rijbewijs, educatie maatregelen) hebben niet altijd het gewenste effect. Technologie biedt twee functies die wel een oplossing kunnen bieden, namelijk: onbevoegde toegang tot het voertuig, of onbevoegd starten van het voertuig tegenaan.

Via persoonsidentificatie kan de toegang tot het voertuig/verkeer worden geregeld; denk aan: elektronisch rijbewijs (restrictief), of smartcard (slot). De technische invulling van deze functies kan op verschillende manieren.

Er kan een digitale toegangkaart cq. individueel startbewijs worden gebruikt waarop gegevens van de gebruiker zijn opgeslagen. Dat kan bijvoorbeeld een chipkaart zijn die als elektronisch rijbewijs functioneert. Hiermee kan geregeld worden dat een bestuurder alleen in situaties/omstandigheden waarvoor hij/zij geautoriseerd is aan het verkeer kan deelnemen. Wanneer het rijbewijs ongeldig is verklaard of is ingenomen, is het simpelweg onmogelijk om in het eigen voertuig aan het verkeer deel te nemen. Bij grootschalige invoering kan ook het gebruik van andere voertuigen voorkomen worden. Daardoor kan de chipkaart worden ingezet voor flexibele sancties, waarbij de tijdstippen of routes waarop de betrokkene in de auto mag rijden worden beperkt. De veroordeelde kan dan bijvoorbeeld nog wel dagelijks naar zijn werk rijden.

Een dergelijke toegangkaart wordt ook wel 'rijbewijslot' genoemd, in analogie met andere 'gedragsloten' die al bestaan. Denk bijvoorbeeld aan het alcoholslot, het gordelslot en snelheidslot (de harde ISA variant). Het is te verwachten dat de toepassing van 'sloten' in combinatie met wetgeving rond toegang tot het verkeer potentieel zeer effectief is (DmDV, 2005, en zie bijvoorbeeld de ervaringen met het alcoholslot). Experimenten met alcoholsloten laten gunstige resultaten zien in de aanpak van alcoholovertreders. Het alcoholslot is daarbij een wezenlijk onderdeel van een breder maatregelenprogramma. In dezelfde lijn biedt ook het rijbewijslot een unieke functie, waarbij het waarschijnlijk is dat de effectiviteit groter is wanneer het deel uitmaakt van een breder maatregelenpakket. Ook een combinatie van gedragsloten is kansrijk, omdat notoire verkeersovertreders vaak op meerdere gedragsaspecten veelvuldig overtredingen begaan. In dit kader biedt een digitale toegangkaart mogelijkheden om specifieke, persoonsgebonden instellingen te activeren voor de verschillende gedragsloten (bijvoorbeeld alcohollimieten en snelheidsbegrenzungen). Een dergelijke toepassing kan naast notoire verkeersovertreders ook interessant zijn als maatregel voor minder vaardige verkeersdeelnemers (beginnende bestuurders, ouderen), bijvoorbeeld ter ondersteuning van een getrapd rijbewijs, en het activeren van beperkingen in het motorvermogen.

In de toekomst is het mogelijk dat de functionaliteit van de digitale toegangkaart verder uitgebreid wordt. Denk dan bijvoorbeeld aan value added services als een betaalpas of een OV pas. Ook zaken als de instelling van voertuigcomponenten (stoel, hoofdsteunen,

beveiligingsmiddelen) aan de biometrische eigenschappen van de betreffende persoon worden mogelijk, evenals de aanpassing van de instelling van informatie- en bedieningssystemen aan de motorische, cognitieve en perceptuele eigenschappen van de bestuurder. Daarmee kan de kaart worden ontwikkeld tot een smart-card die interessant kan worden voor een breed publiek. De toepassingen op notoire verkeersovertreders kunnen in dat kader gezien worden als een eerste 'high sense of urgency' aanloop naar een veel bredere toepassing.

Wanneer er sprake is van beperkingen bij deelname aan het verkeer, zou elektronisch toezicht ook ingezet worden bij de controle van de opgelegde beperkingen, zoals: de registratie van tijdstippen, verplaatsingen en afgelegde routes. Daarmee wordt een beeld verkregen van de mate waarin de betrokkene zich aan opgelegde beperkingen houdt (bijvoorbeeld alleen de woon-werk route, en alleen overdag). Eventueel kan (om privacyredenen) deze functionaliteit zo worden vormgegeven dat alleen geregistreerd wordt óf er gereden wordt buiten de beperkingen, niet precies waar.

## 2.4

### Conclusies

Uit de literatuur is vaak niet op te maken of er een speciale aanpak van notoire verkeersovertreders is, vooral omdat de criteria hiervoor niet expliciet genoemd worden. Wel is duidelijk dat men maatregelen neemt om 'veelplegers' specifiek aan te pakken. Uit de literatuur blijkt dat de verschillende landen hiervoor vooral gedragsmaatregelen inzetten. Het gaat vooral om rehabilitatiecursussen en het toepassen van een puntensysteem.

Op basis van de literatuur concluderen we verder dat er grote belangstelling is voor de inzet van (nieuwe) technologie bij de aanpak van notoire verkeersovertreders. Men verwacht dat die systemen ertoe kunnen leiden dat de aanpak effectiever en efficiënter kan gaan plaatsvinden. Kallberg et al. (2008) rapporteren dat er in Europa veel belangstelling is voor het gebruik van in-car systemen voor handhavingsdoeleinden. Ook hier, wordt over handhaving in algemene termen gesproken, en niet over de groep notoire overtredders.

Er is in Europa vooral belangstelling voor in-car technologie die zich richt op het versterken van normatief gedrag van bestuurders (detectie en 'passive enforcement'). Pas in tweede instantie is men ook geïnteresseerd in systemen die ook ingezet kunnen worden voor actieve handhaving, zoals de harde variant van ISA. Dit heeft vooral te maken met de inschatting dat het toepassen van een meer regulerend systeem voor handhaving nogal wat consequenties heeft.

Deze voorkeur heeft er vooral mee te maken dat het gebruik maken van een meer regulerende systeem voor handhaving, nogal wat consequenties heeft. Het vereist mogelijke juridische aanpassingen en in ieder geval een goede administratieve follow up (Kallberg et al., 2008). Uit de enquête blijkt dat men vooral een rol ziet voor een viertal systeemontwikkelingen:

- IT technieken voor het monitoren van verkeer, voertuigen en bestuurders;
- Innovatieve technologie t.b.v. sleutelthema's, zoals: snelheid, alcohol en gordelgebruik.
- Het ontwikkelen van een conceptueel model voor positioning technologie, zoals voertuig opsporing en -herkenning;
- Nieuwe technologie voor Europese grensoverschrijdende handhaving.

Veel van de benodigde technologische componenten zijn inmiddels op de markt verkrijgbaar. De kosten en financieringswijzen van verschillende systemen voor de hier gevraagde toepassing zijn echter nog niet in kaart gebracht. Daardoor is het moeilijk uitspraken te doen

over de (kosten)efficiëntie op korte en langere termijn. De verwachting is wel dat de toepassing van verschillende voertuig- en walsystemen de komende jaren verder zal toenemen. Daarmee zullen de systeemkosten omlaag gaan. Voor operationele (administratieve) kosten is dat moeilijker in te schatten. Wel is duidelijk dat veel handwerk geautomatiseerd zal kunnen worden.

De politie lijkt geïnteresseerd in het verkrijgen van nieuwe kennis over handhaving en het gebruik van nieuwe technologieën. Maar de adoptie van een nieuw systeem is nooit alleen een technisch vraagstuk. Het gebruiken van nieuwe technologie vereist veranderingen in het strategische niveau van denken over handhaving, juridische aanpassingen en nieuwe manieren van omgaan met informatie. Deze veranderingen worden niet gemakkelijk geïmplementeerd. Het beschrijven van de techniek moet dan ook altijd in dat licht bekeken worden en volgen op de vraag: hoe willen we in Nederland omgaan met de notoire overtreder?

## 3 Doelgroepanalyse

### 3.1 Inleiding

Om er zorg voor te dragen dat een maatregel daadwerkelijk effect heeft, is het van belang meer inzicht te hebben in de notoire verkeersovertreders. Het gaat daarbij enerzijds om de grootte van de groep en anderzijds om de gedragsdeterminanten (bepalende factoren van het gedrag). Leidend hierbij was de definitie van notoire verkeersovertreders.

Voor de identificatie van notoire verkeersovertreders gelden de volgende overwegingen:

1. Typische overtredingen van notoire verkeersovertreders  
Het gaat puur om overtredingen die typisch zijn voor notoire verkeersovertreders. Te hard rijden, bumper kleven, afsnijden, roodlicht negatie, de vluchtstrook als rijbaan gebruiken enz. Als uitgangspunt dient hiervoor de gedragslijst uit de EMG. Ook jonge bestuurders die op deze gedragingen staande worden gehouden zullen worden doorgestuurd naar de EMG. Voor het puntenrijbewijs gelden andere meer laagdrempelige criteria die hier buiten beschouwing worden gelaten.
2. Consequent begaan van overtredingen  
Het moet gaan om weggebruikers die consequent deze overtredingen begaan. Weggebruikers die incidenteel een overtreding begaan vallen buiten de definitie van notoire verkeersovertreder.
3. Geen alcohol of drugs  
Overtredingen als gevolg van alcohol en drugs worden buiten beschouwing gelaten omdat er op dit moment voor deze aandachtgebieden maatregelen op maat zijn c.q. worden onderzocht: EMA, LEMA, alcoholslot en drugstester.
4. Ongevoelig voor/niet gepakt in het huidige systeem  
In het huidige (handhavings)systeem zijn reeds maatregelen opgenomen om de notoire verkeersovertreder aan te pakken, zowel financieel, educatief als beperkend (vordering rijbewijs). Toch blijft er ondanks deze maatregelen een groep notoire verkeersovertreders over, omdat ze ofwel ongevoelig zijn voor de maatregelen of omdat ze niet (als notoire verkeersovertreder) gepakt worden.

Dit leidde tot een indeling in de volgende doelgroepen:

- Overtreder die op kenteken is bekeurd. De notoire verkeersovertreders die op kenteken worden bekeurd komen niet in het EMG traject voor notoire verkeersovertreders terecht.
- Verdachten van verkeersovertredingen die voor de rechter verschijnen. Ze hebben al dan niet al een EMG opgelegd gekregen door politie/OM/CBR. Een verkeerscrimineel is echter uitgesloten van deelname aan de EMG.
- Overtreders die tweemaal de EMG hebben gedaan maar overtredingen blijven plegen.
- Overtreders die ongeschikt lijken voor de EMG. Bijvoorbeeld overtreders met een persoonlijkheidsstoornis, overtreders die het Nederlands niet beheersen, et cetera.
- Overtreder vertoont ongewijzigd gedrag ondanks EMG.
- Overtreder rijdt door zonder rijbewijs. Deze subgroep omvat: geen deelname EMG, 2x EMG gehad, agressief, psychiatrisch, nooit rijbewijs gehaald, en verkeersovertreders waarvan het rijbewijs is ingevorderd maar die door blijven rijden.
- Niet gepakt. Hoewel er een bepaalde groep notoire verkeersovertreders is die op geen enkele wijze gepakt wordt, is deze groep voor dit onderzoek minder interessant. Over deze verkeersovertreders is namelijk niets bekend en het betreft een ander vraagstuk (intensivering handhaving).

De analyse in dit hoofdstuk is gebaseerd op deze voorlopig gedefinieerde doelgroepen.

Over de omvang van de groep(en) is nog steeds weinig bekend. Het bleek te lastig te zijn om op korte termijn inzicht te krijgen in de cijfers. Het onderzoeken van databestanden van CIJB vraagt meer tijd. Paragraaf 3.2 beschrijft de uitkomsten van een analyse van de kenmerken van de bovengenoemde notoire overtreeders.

### **3.2 Kenmerken van de groep**

In paragraaf 3.2.1 wordt een beknopt overzicht gegeven van de bepalende factoren van gedrag van notoire verkeersovertreders, de zogenaamde gedragsdeterminanten. Op basis van de literatuur en enkele interviews met ervaringsdeskundigen wordt de conclusie getrokken dat de groep notoire overtreeders een aantal subgroepen omvat. Deze subgroepen zijn in vier profielen beschreven ( zie paragraaf 3.2.2).

#### *3.2.1 Gedragsdeterminanten*

De literatuur geeft een overzicht van kenmerken van personen die geneigd zijn overtredingen te begaan (de notoire verkeersovertreders). De factoren lopen nogal uiteen en wat opvalt is dat de oorzaak van het probleem heel vaak niet in het verkeer zit. Er kunnen belemmerende factoren in het spel zijn, zoals taalbarrières en vaardigheden. Er kan sprake zijn van biologische condities en stoornissen zoals concentratiestoornis, antisociale persoonlijkheidsstoornis, en verslavingsproblematiek. Maar het kan ook gaan om mensen met een afwijkend perspectief op verkeer en de regels en normen daarin. In diverse studies (Nägele en Kuiken, 2008; Kuiken, 2005) worden aspecten en kenmerken benoemd die van invloed zijn op agressief of regelovertrekend gedrag. Deze zijn naar verwachting ook van toepassing op de notoire overtreder en worden hieronder kort beschreven.

Subjectieve sociale normen en waardeoriëntatie. Geconstateerd kan worden dat een groot deel van weggebruikers de wettelijke regels niet naleeft en dat ook ongeschreven omgangsregels veelvuldig worden overschreden. Overheersende normen die daarbij een rol spelen, zijn: territoriumdrift, dominantie en competitie. Het hanteren van deze normen kan leiden tot negatief en anti-sociaal gedrag in het verkeer.

(gebrekkig) Perspectief en inlevingsvermogen. In het verkeer spelen perspectief(wisseling) en inlevingsvermogen een rol. Het verkeer kenmerkt zich door een samenspel van vele typen voertuigen en weggebruikers. Van zware vrachtwagens tot wendbare racefietsen en spelende kinderen. Allen maken gebruik van de weg. In hoeverre kunnen mensen denken vanuit het perspectief van anderen en in hoeverre begrijpt een persoon de positie van een ander (eventueel in een ander voertuig).

Tijdsdruk en stress. De westerse gehaaste levensstijl die sinds de negentiger jaren steeds verder toeneemt, leidt ertoe dat steeds meer mensen voortdurend onder tijdsdruk staan. In een tijd van onmiddellijke communicatie en competitie leiden vertragingen al snel tot stress. Rijden wordt waargenomen als verspilde tijd; deze tijd moet verkort worden (Shinar, 2004); Levelt, 1997, 2001, 2002; Parker et al., 2002).

Sensatiezoeken en leeftijd. Verkeersveiligheid wordt wel eens schertsend 'jonge mannen problematiek' genoemd. Sensatiezoekend gedrag, onervarenheid en invloed van hormonen spelen hierbij een rol. In studies van Arnett (1996) en Arnett et al. (1997) bleek dat 'sensatiezoeken' een variabele is die roekeloos rijgedrag (oa snel rijden) beïnvloedt. Jonah et al. (2001) toonden aan dat 'hoge' sensatiezoekers meer geneigd waren dan 'lage' sensatiezoekers om toe te geven dat zij wel eens schelden op andere weggebruikers. Ook vonden ze het vaker leuk om snel door het verkeer te weven.



Psychische stoornissen en gedragsproblemen. Bepaalde psychische stoornissen en gedragsproblemen blijken samen te hangen met de ontwikkeling van agressief gedrag. Aangenomen kan worden dat persoonlijkheidsfactoren, zoals impulsiviteit, gebrekkig inlevingsvermogen en competitiedrang hierbij een rol spelen. Frustratie en boosheid kunnen leiden tot regelovertrekend gedrag. Diverse studies wijzen op het bestaan van een relatie tussen boosheid en overtredingen (Lajunen et al., 1998); Lajunen & Parker, 2001). Er zijn ook aanwijzingen dat er een relatie is tussen psychische problemen (bijvoorbeeld ADHD en alcohol- of drugsafhankelijkheid) met agressie en met onveiligheid in het verkeer (hoge ongevalbetrokkenheid).

Er kan sprake zijn van een biologische conditie of stoornis, zoals een aangeboren agressiedrift, of stresshormonen die een rol kunnen spelen bij het ontstaan van geweld. Slecht ontwikkelde empathie en instrumentele agressie kunnen duiden op een antisociale persoonlijkheidsstoornis. Het DSM-IV definieert de antisociale persoonlijkheidsstoornis als een patroon van veronachtzaming en schending van de rechten van anderen. De stoornis kan gediagnosticeerd worden. Onder de kenmerken van een antisociale persoonlijkheidsstoornis vallen:

- de persoon past zich niet aan de sociale normen met betrekking tot legaal gedrag aan, wat blijkt uit daden die tot arrestatie leiden.
- de persoon is snel geïrriteerd en agressief, wat zich uit in regelmatig fysiek geweld.
- de persoon is roekeloos en veronachtzaamt de veiligheid van zichzelf en anderen.

In de afgelopen jaren is nogal wat onderzoek gedaan naar de relatie van Attention Deficit Hyperactivity Disorder (ADHD) en verkeersovertredingen. Bekend is dat ADHD kan leiden tot een laag attentieniveau en daarmee tot een geringe concentratie op de rijtaak. ADHD'ers hebben door de snelle afleidbaarheid minder overzicht. Ze worden bijvoorbeeld afgeleid door elke billboard, of door alles wat beweegt. De behoefte aan spanning (sensation seeking) maakt dat ze nog snel even inhalen waar een ander dat uit z'n hoofd zou laten. ADHD'ers geven aan dat ze snelheidsduivels zijn, en dat dit gedrag hun aandacht en concentratie bevordert. Dat noemen we ook wel het creëren van arousal of opwinding, waardoor de concentratie inderdaad kan worden gestimuleerd.

Een ander symptoom van ADHD is ongeduld, niet op de beurt kunnen wachten, wat bijvoorbeeld bij file rijden tot uiting komt. Dit kan leiden tot bumperkleven en ander hinderlijk rijgedrag. Tenslotte zorgen de aandachtsproblemen en onvoldoende overzicht er vaak voor dat niet tijdig wordt geanticipeerd op verkeerssituaties, waardoor op het laatste moment moet worden uitgeweken om ongelukken te voorkomen. (bron S. Kooij, Kenniscentrum ADHD bij volwassenen).

*ADHD en autorijden*

ADHD is een gevaar op de weg. Dit is gebleken uit Amerikaans onderzoek: adolescenten met ADHD hebben vergeleken met normale adolescenten 4-5x zoveel ongelukken, begaan meer snelheidsovertredingen en krijgen vaker ontzegging van de rijbevoegdheid (Barkley & Cox, 2007; Barkley et al, 1993; Barkley et al, 1996; Cox et al, 2006). Ook volwassenen met ADHD blijken meer ongelukken te hebben gehad dan normale volwassenen. In recent onderzoek met een simulatie-rijtest hadden ADHD'ers vergeleken met normale personen meer kans op ongelukken, vooral in de ochtend. De ADHD'ers werden sneller vermoeid tijdens autorijden dan normale personen; een verschijnsel dat door de inspanning van monotone visuele taken bij lange autoritten kan worden versterkt (Reimer et al, 2007). Er lijkt samenhang te zijn tussen de kenmerken van ADHD en deze onderzoeksbevindingen.

*Keuring CBR.* De volgende procedure geldt sinds 2003: de patiënt met ADHD die voor het eerst een rijbewijs wil halen, of deze na ontzegging terug wil krijgen, vult een zg. Eigen Verklaring in over gezondheid en medicatiegebruik. Bij vermelding van gebruik van stimulantia verzoekt het CBR om keuring door een arts of psychiater met kennis van ADHD.

4

Deze opsomming van gedragsdeterminanten maakt duidelijk dat het symptoom (regelovertrekend gedrag) veelal een diepe achterliggende oorzaak heeft. Hiermee moet terdege rekening worden gehouden bij de aanpak van de doelgroep. Een nuttig onderscheid in dit kader is een onderscheid in de vier typen: associatief passief, associatief actief, disassociatief passief, en disassociatief actief.

|   |  |
|---|--|
| <i>Associatief passief</i><br>Richt zich helemaal op verkeerstaak; is daarbij passief. Profiel: veilige rijder met grote marges                             | <i>Disassociatief passief</i><br>Richt zich helemaal op zichzelf; is daarbij passief. Profiel: de oudere rijder, of rijder met beperkte mentale capaciteit         |
| <i>Associatief actief</i><br>Richt zich helemaal op verkeerstaak; is daarbij actief. Profiel: kundige performance rijder; lijkt roekeloos, maar is het niet | <i>Disassociatief actief</i><br>Richt zich helemaal op zichzelf; is daarbij actief. Profiel: agressieve rijder, houdt geen rekening met (capaciteiten van) anderen |

*Rol van de verkeerscontext*

Naast de gedragsdeterminanten, de factoren die vooral bij de persoon zelf liggen, is het ook belangrijk om naar de verkeerscontext te kijken. Uit diverse studies blijkt dat agressief en gewelddadig gedrag juist in het verkeer relatief vaak voorkomt. Parkinson (2001) analyseerde dit verschijnsel en gaf aan dat het verkeer een paar nadelige condities heeft, zoals:

- In het verkeer is het moeilijk om een situatie rustig vanuit verschillende perspectieven te bekijken: de aandacht moet op de steeds veranderende verkeerssituatie worden gericht; de feedback op gedrag is beperkt.
- De fysieke nabijheid die normaal gesproken aanwezig is, ontbreekt in het verkeer. Men zit in de beschermende cocon van de eigen auto. De afstand tussen bestuurders van auto's en andere verkeersdeelnemers is relatief groot; er is meer nodig om te begrijpen wat de ander bedoelt.

4 De voorzitter van de Gezondheidsraad heeft een Commissie van deskundigen samengesteld. Deze heeft een advies samengesteld over ADHD in het verkeer. De Commissie kwam tot de conclusie dat er onderzoek is dat erop wijst dat ADHD op zichzelf een risico vormt in het verkeer, en ze beveelt nader onderzoek aan.

- De mate van anonimiteit is hoog. Er bestaat tussen de verkeersdeelnemers die elkaar 'ontmoeten' geen relatie of bekendheid en men kan relatief gemakkelijk weggemen. Er is slechts een geringe kans op sanctionering in juridische of sociale zin. Een onpersoonlijke sfeer kan de drempel tot agressief gedrag verlagen (Ellison-Potter et al., 2001). Dit kan leiden tot een normverschuiving in het verkeer.

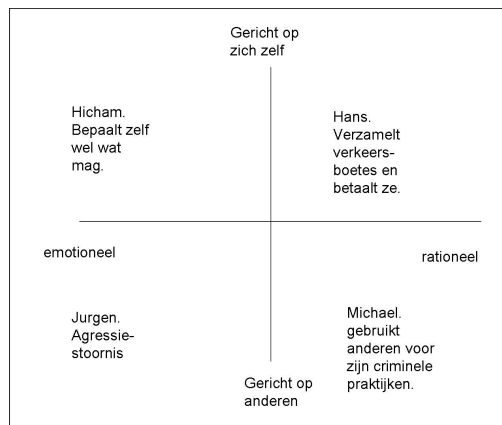
Ook andere studies bevestigen de rol die anonimiteit speelt in het verkeer. Het wordt als een belangrijke factor gezien bij agressie op de weg. De onpersoonlijke sfeer kan de drempel tot agressie lager maken (Ellison-Potter et al., 2001). Een belangrijke consequentie hiervan is dat het verminderen van het anoniem zijn (en dus 'vrijblijvend' overtredingen kunnen begaan), naar verwachting een zeer effectieve maatregel is.

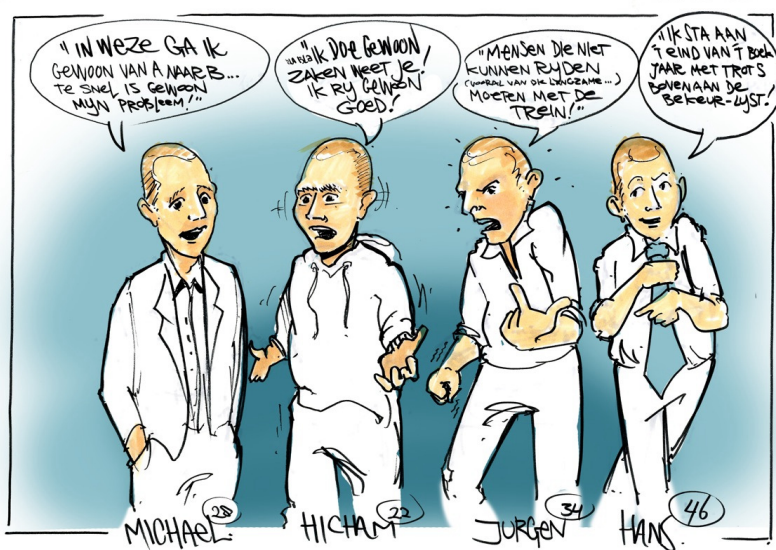
### 3.2.2

#### Subdoelgroepen

De doelgroep is niet één doelgroep. De 'hufter' is niet altijd een hufter. Er zijn vier subgroepen onderscheiden. De indeling in vier typen overtreeders sluit aan bij de achterliggende problematiek van de notoire overtreder en niet zozeer het type overtreding.

Er zijn een aantal interviews met de politie (oa politie: Amsterdam-Amstelland, Midden-West Brabant, Noord Brabant, Limburg, Twente) en met EMG coördinatoren gehouden. Uit de gesprekken met de politieregio's komt naar voren dat men vooral twee doelgroepen herkent: de beginnende bestuurder die met veel bravoure rijdt en de ervaren bestuurder met een hoog kilometrage. Daarnaast geven ze aan dat de doelgroep zeer gevarieerd is. Ook onbenulligheid of afwezigheid kan zorgen voor net die combinatie van overtredingen die EMG-waardig zijn. Er zijn echter ook politieregio's waarin men wel nadrukkelijk spreekt over de echte 'verkeershufter'. Het gaat dan om personen die negatief opvallen. Soms noemt de politie dat vooral bestuurders van "de Duitse merken" opvallen: Audi, BMW, Volkswagen, allemaal snelle auto's. Meestal is de bestuurder jonger dan 25 jaar, maar er zitten ook ouderen tussen die even de snelheid 'willen uitproberen'.





De vier profielen zijn

### **Profiel 1: De crimineel (Michael)**

Een hufter in alle opzichten (niet alleen verkeer). Probeert te voorkomen dat hij door een verkeersovertreding in andere (ergere) problemen komt. Zie verbanden tussen verkeersovertredend gedrag en andere vormen van social deviance (Lawton; Junger; Junger & Tremblay (1999). Self-Control, Accidents, and Crime. Criminal Justice and Behaviour, Vol. 26, No. 4, 485-501).

Er is een verband tussen ongevallen en crimineel gedrag. Dit wordt deels verklaard door een gebrek aan zelfcontrole.

Het is zinvol om te weten wat voor historie op strafrechtgebied iemand heeft, wanneer hij vanwege een verkeersfeit wordt staande gehouden. Echter, dit is ter plekke heel lastig vast te stellen. Tegelijkertijd: als iemand wordt gearresteerd vanwege niet-verkeersfeiten dan worden de verkeersfeiten vaak vergeten. Wanneer dan de andere feiten niet vervolgbaar zijn kan de persoon weer gewoon de auto gebruiken.

### **Profiel 2: De jonge wegpiraat (Hicham)**

Een tweede belangrijke profiel is te vinden in de categorie 18-24 jarigen: de jonge (ook vaak mannelijke) bestuurder. Een reeks van studies concludeert dat er een over-representatie is van jonge bestuurders in de cijfers over risicovol gedrag, verkeersovertredingen en alcoholgebruik Trefwoorden: Beginnende bestuurder, overschatting van eigen kunnen, gebruikt auto als zelfexpressie. Over het algemeen geen problemen met boosheid / agressie. Wel gebrek aan inlevingsvermogen: denkt tijdens het rijden alleen aan zichzelf. Instrumentele overtreder. Literatuurstudie "Veelplegers" van de SWOV (Goldenbeld; in press)

*Imitatiegedrag en stoer doen:* Jonge bestuurders hebben de neiging om gedragingen van voorbeeldfiguren en role models (bijv. uit de film- en muziekwereld) over te nemen. Dat geldt ook voor agressief gedrag. Eén van de drijfveren voor het aanwinnen van agressief gedrag in het verkeer is dat de gedragingen een middel zijn voor sociale acceptatie. Agressief gedrag is stoer en voelt goed (Yagil, 2001). Uit een vragenlijstonderzoek onder jongeren (van Erpecum, 2005) blijkt dat agressie evolueert tot een vorm van geaccepteerd gedrag en dat agressief gedrag (bijvoorbeeld excessief snelheidsgedrag) soms verheerlijkt wordt als 'sportieve rijstijl'.

In principe een kandidaat voor de EMG, maar mogelijk zijn (ook) andere maatregelen zinvol, zoals het gebruiken van een Feedback- of monitoringsysteem in de auto. In termen van politie: de "petjes" in de "Golfjes".

### **Profiel 3: Het korte lontje (Jurgen)**

Heeft een probleem met het omgaan met emoties. Laat zich daardoor beïnvloeden en verliest de redelijkheid uit het oog. Het is eigenlijk geen verkeersprobleem maar een algemeen emotiemanagement probleem. Als het goed is komt deze persoon niet in de EMG terecht (= contra-indicatie). Maar het is lastig vast te stellen door politie of in het voorgesprek voor de EMG.

Vertoont eerder interpersoonlijke dan snelheidsovertredingen (zie ook Mesken, Lajunen en Summala, 2002).

Motieven liggen voornamelijk op het gebied van affectieve agressie ipv instrumentele agressie, dat wil zeggen: de emotie dient niet een verkeersdoel, maar is een uiting van frustratie en boosheid in het algemeen.

*Persoonlijkheidsfactoren: de agressieve rijder.* Vanuit deze theorieën worden boosheid en de daaruit volgende agressieve handelingen tijdens de verkeersdeelname gezien als een reflectie van algemene kenmerken van een persoon. Het gaat dan om persoonskenmerken zoals: een hoge mate van vijandigheid en een externe locus van controle (de omgeving wordt de vijand). Er kan ook sprake zijn van een hoge hang naar sensatie en prikkels (Arnett, 1996). Hoewel er een grote mate van overeenstemming bestaat over de notie dat bepaalde mensen een grotere neiging tot boosheid en het vertonen van agressief gedrag hebben dan anderen, is er weinig bekend over de precieze relatie tussen agressie en boosheid in het algemeen en agressief rijden in het verkeer (Lajunen en Parker, 2001).

### **Profiel 4: De (notoir overtredende) zakelijke rijder (Hans)**

Het gaat hier om ervaren rijders in de leeftijd van 25 tot 50 jaar. De groep heeft een hoog jaarkilometrage. Dit betekent dat men een hogere kans op bekeuringen heeft, anderzijds gaat een hoog jaarkilometrage vaak gepaard met betere vaardigheden, maar ook een groter vertrouwen in de eigen rijkunst, waardoor er mogelijk meer risico genomen wordt.

Met dit profiel overtreedt men de regels op een berekenende manier. Weet dat hij niet te ver moet gaan, maar rijdt wel consequent harder dan de limiet. Deze persoon heeft met name Mulder-feiten op zijn naam staan. Deze zijn "ethisch neutraal" en verdwijnen dus zodra ze betaald zijn. De vraag is of de accumulatie van verkeersboetes niet ook een indicatie is voor EMG of andere maatregelen om de notoire overtreders aan te pakken.

## **3.3**

### **Conclusies**

De achtergronden van de overtredingen kunnen zeer verschillend zijn. Onze conclusie is dat de verschillen dermate groot zijn, dat een standaardaanpak lastig is. Het zal niet mogelijk zijn om een aanpak te kiezen waar alle groepen baat bij hebben. Voor een optimale aanpak is het nodig om de vorm en inhoud van de maatregelen af te stemmen op de kenmerken van de verschillende doelgroepen. Een zeer ervaren kundig rijder die voortdurend snelheidsboetes krijgt, behoort nu eenmaal tot een heel andere groep dan de jonge overmoedige automobilist, om nog maar niet te spreken van de snel afgeleide en impulsgevoelige automobilist met een medische of persoonlijkheidsstoornis.

De profielen zijn op zichzelf informatief en het grote voordeel is dat ze het mogelijk maken om een beeld te krijgen van geschikte maatregelen, en de effectiviteit van die maatregelen. Om die reden speelden de profielen een belangrijke rol bij de expertworkshop, de creatieve sessie in het LEF, waarin op intensieve en gestructureerde wijze maatregelen werden geïdentificeerd voor de aanpak van de notoire overtreder. De profielen zijn in het kader van dit project gebruikt als prikkel en concreet beeld voor het inventariseren en beoordelen van mogelijke maatregelen.

De constatering dat de achterliggende problematiek bij notoire overtreders sterk verschilt van persoon tot persoon, en dat deze verschillen in hoge mate het succes bepalen van een aanpak, betekent dat er veel aandacht moet zijn voor het stellen van een goede diagnose.



## 4 Potentiële maatregelen

### 4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft potentiële maatregelen om het verkeersgedrag van notoire overtreeders te verbeteren. De informatie in dit hoofdstuk is gegenereerd door een aanzienlijk aantal experts en sleutelpersonen, vertegenwoordigers van de volgende organisaties:

- Ministerie van Justitie,
- BVOM
- CJIB,
- SWOV
- Politieacademie
- KLPD
- Politie Oss
- CBR
- BiVV
- SVG
- Team Alert
- Autorijschool Soepel door de Bocht
- ANWB
- ROC West Brabant
- Provincie Friesland
- DGMO
- DVS

Een groot deel van de informatieverzameling vond plaats tijdens een workshop in het LEF in Utrecht. Deels is het ook voortgekomen uit gesprekken met interne experts van DHV (gedragskundigen, verkeersveiligheidsexperts, teamleden die ook betrokken zijn of waren bij de ontwikkeling en evaluatie van de EMG). Daarnaast hebben ook enkele aanvullende interviews plaatsgevonden met EMG docenten en politie.

Centrale vragen waren: Wat zijn de potentiële maatregelen die het gedrag van de groep(en) kunnen beïnvloeden en wat zijn de effecten van deze maatregelen? Met welke maatregelen en technieken kunnen we het uitgangspunt realiseren om de notoire overtreeders in het verkeer te houden?

Om die vragen op gestructureerde wijze te beantwoorden, is een onderscheid gemaakt naar drie processen die een rol spelen bij de aanpak van de zware verkeersovertreder. Deze indeling vormt tevens de kapstok voor de behandeling van de potentiële maatregelen (in paragraaf 4.3).

Het **eerste proces** bestaat uit het **detecteren en identificeren van de overtreder**. De combinatie van vluchtigheid met anonimiteit is een typisch kenmerk van verkeer. Juist dit kenmerk speelt een rol bij agressief en regelovertrekend verkeersgedrag. Aangezien het gaat om herhaalde of zware overtredingen is het van belang dat de groep uit de anonimiteit wordt gehaald en bekend is bij justitie en politie. Dit heeft een afschrikkende effect, maar is ook de basis voor de verdere aanpak.

Het **tweede proces** in de aanpak van notoire overtreeders is eigenlijk een tussenstap. Na de detectie vindt er **segmentatie van de groep** plaats. Er moet een diagnose gesteld worden van de achterliggende problematiek. Vooral bij notoire overtreeders is het wenselijk om de rijgeschiktheid van de betreffende persoon te toetsen en na te gaan of er psychische of

medische condities of stoornissen ten grondslag liggen aan het gedrag. Dit vereist een screening en een goed screeningsinstrument.

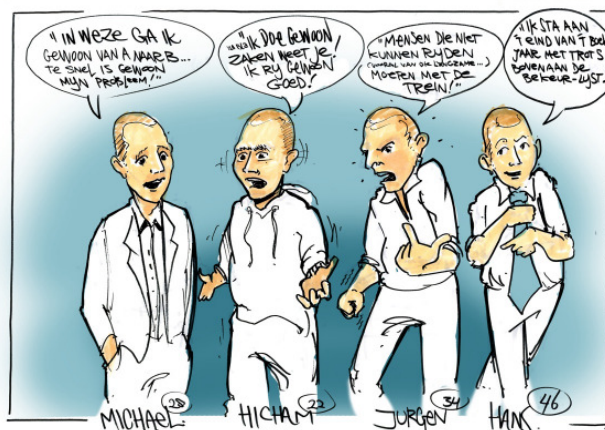
Het **derde proces** is het **ontwerp van de aanpak**. Deze kan bestaan uit een educatieve maatregel, zwaardere sancties; verplicht gebruik van een monitoringsysteem en vergt hoogstwaarschijnlijk een combinatie van maatregelen. Nieuwe technologie op het gebied van monitoring van gedrag kan hieraan een bijdrage leveren. Het inperken van gedragsmogelijkheden en een verdergaande regulering van gedrag kan daarvan onderdeel zijn.

#### 4.2 Resultaten expertbijeenkomst

In juni vond een workshop plaats, met als doel het bedenken en in kaart brengen van ideeën die kunnen worden ontwikkeld om de notoire overtreeders effectief te beïnvloeden. Daarbij was het de bedoeling om nadrukkelijk te zoeken naar een brede range van ideeën, dus naast technische oplossingen ook een beeld te krijgen van andere mogelijke richtingen. Dit moest leiden tot een inventarisatie van potentiële maatregelen tegen notoire overtreeders en een inzicht in de componenten die deze maatregelen succesvol zouden kunnen maken. De bijeenkomst vond plaats in het LEF en had het karakter van een brainstorm. De resultaten zijn op creatieve wijze weergegeven en als bijlage bij dit rapport gevoegd. Hieronder een indruk van het proces van en de resultaten uit de workshop.

##### Werken aan de hand van vier profielen

Vier typen notoire overtreeders werden gepresenteerd. De vier "persona's" werden ook uitgebeeld door een acteur. In kleine groepen werd een analyse gemaakt van de overtreder en werden maatregelen benoemd.



1. Crimineel (Michael)
2. Jonge weggiraat (Hicham)
3. Korte lontje (Jurgen)
4. Zakelijke rijder (Hans)

De brainstorm leidde tot het benoemen van een groot aantal mogelijke maatregelen. In de tabel hieronder is een samenvatting van de maatregelen weergegeven.



Tabel 1: Overzicht van potentiële maatregelen uit brainstorm (een samenvatting)

| Type maatregel   | Maatregel   |
|--|---|
| Detectie versterken  | Pakkans vergroten door camera's of staande houding  |
| Zichtbaar maken van de overtreder                                    | Aanpak van Oss ( op individu; of op bedrijfsniveau)<br>Top 10 hufters in krant advertentie;<br>Speciaal kenteken, speciale kleur letters; bumpersticker<br>Kliklijn voor andere weggebruikers.  |
| Preventieve / softe maatregelen                                      | begeleiding toezicht + toezicht houders;  |
| Repressieve / harde maatregelen                                      | trapsgewijze bestraffing; (1): brief/gesprek grenzen stellen aan gedrag; (2) rigoureuze maatregelen, gedragscontroles;<br>elektronisch rijbewijs; rijvergunning ipv rijbewijs<br>verkeerspiraaf heeft geen auto   |
| Technische maatregelen   | Gedragsinperking (vooral snelheid); harde variant ISA<br>Feedback & monitoring in auto;   |
| Financieel   | Verzekering: Maatregelen in je auto laten inbouwen en daardoor lagere premie;   |
| Werken aan een Cultuurverandering (reactief)                         | Snelheidsmonitor: versterken safety culture;<br>Verantwoord ondernemen.<br>Feedback geven: aanspreken of confronteren.  |
| Gedragsmaatregelen;<br>Werken aan een Cultuurverandering (proactief) | Verbeteren feedback, bijvoorbeeld: terugkomdag voor beginnende bestuurders; bewustmaking van eigen gedrag;<br>Preventie begint in de rijopleiding ; aandacht in primair onderwijs.<br>Communicatie/ voorlichting: hard rijden is niet stoer.<br>Verbinden met Rekeningrijden; |
| Combinaties van maatregelen; afstemming                              | Afstemming tussen alle maatregelen; educatie gevolgd door repressie;<br>Langere termijn feedback: black box combi met evaluatiegesprek met coach.<br>Combinatie van hard en zacht, meer aan harde kant: goed gedrag belonen<br>Relatie met andere overtredingen, delicten     |
| Infrastructuur   | meer ruimte maken op de weg;<br>aanpak infra, bv "keep your lane" zoals in Amerika.   |

De ideeën over potentiële maatregelen zijn door de deelnemers van de workshop tot een negental concepten uitgewerkt. Deze zijn opgenomen in de bijlage en zijn verwerkt in paragraaf 4.3.

### 4.3 Potentiële maatregelen

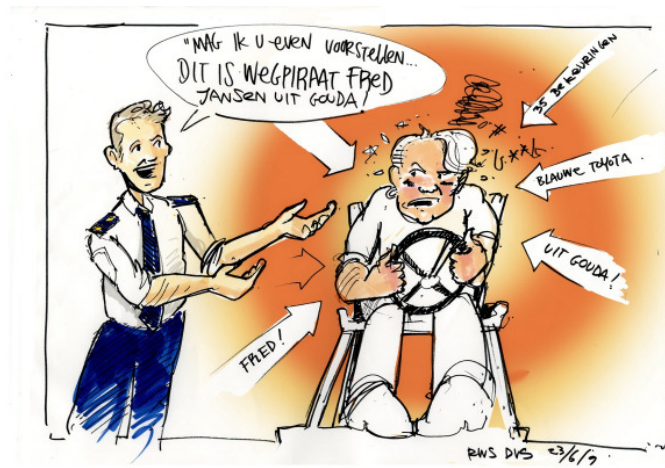
Deze paragraaf bevat een overzicht van potentiële maatregelen<sup>5</sup>. De genoemde maatregelen worden als kansrijk beoordeeld vanuit overwegingen over effectiviteit. Van de genoemde maatregelen is de verwachting dat deze een impact op het gedrag zullen hebben. Een meer gebalanceerde afweging over de haalbaarheid van de maatregelen is te vinden in het laatste hoofdstuk.

<sup>5</sup> De kansrijkheid is 'beoordeeld' door de groep van experts die deelnamen aan de workshop en op basis van aanvullende interviews. Daarnaast komt ze voort uit kennis van de literatuur.

## 4.3.1

*Maatregelen t.b.v identificeren van de notoire overtreder (detectie)*

Bij de notoire verkeersovertreder gaat het om een beperkte groep mensen die vaak of ernstige overtredingen begaan. De aanpak dient sterk persoonsgericht te zijn. Alleen dan wordt het mogelijk deze groep gericht aan te pakken. Het benadrukken dat ingezet moet worden op het verstevigen van de detectie van de overtreder leunt op een belangrijk psychologisch mechanisme: zichtbaar aanpakken van de overtredingen voorkomt verdere normverschuiving. Het is belangrijk om de objectieve pakkans voor de veelpleger te verhogen. Het zichtbaar maken van de verscherpte handhaving via de media is daarbij een wezenlijke factor. Het publiek en vooral de notoire overtreder moeten weten welke sancties er zijn en dat die ook daadwerkelijk en consequent worden toegepast. Mogelijk moeten ook de sancties verzaamd worden voor bepaalde overtredingen of juist bepaalde overtreder. Bepaalde gedragingen kunnen legitimiteit krijgen omdat ze veel voorkomen, niet gecorrigeerd worden en er geen sancties op plaats vinden. Vanwege het ontbreken van sancties is het mogelijk om agressief gedrag veelvuldig en gedurende een langere tijd te vertonen zonder dat dit bestraft wordt. Theorie en empirische studies laten zien dat de aard van wettelijke sancties en de subjectieve pakkans een bepalende invloed hebben op de mate waarin het ongewenste gedrag wordt vertoond (Shinar, 1998). Omgekeerd kan beeldvorming dat de kans op controle of staandehouding gering is, remmingen verminderen en de kans op overtredingen vergroten. Dat kan ertoe leiden dat men het overtrekend gedrag anders gaat evalueren voor zichzelf; het wordt 'gewoon' 'het komt veel voor en er is kennelijk niets mis mee, want het wordt niet of nauwelijks gesanctioneerd.' Hiermee dreigen normen te verschuiven en sommige groepen verkeersdeelnemers dreigen af te glijden naar ongewenst antisociaal gedrag. De motto's uit de expertsessie die vooral van toepassing zijn op dit punt zijn: motto 2, 5 en 7.

**Motto 2 uit Expertbijeenkomst: Verkeershufers in het vizier**

Vergroting van (subjectieve) pakkans. Is erop gericht om de overtreder uit de anonimiteit te halen. De overtreder krijgt bijvoorbeeld bericht dat hij is geregistreerd als veelpleger; en vervolgens wordt hij geconfronteerd met een gerichte aanpak door lokale politie (zoals bij het hufterproject in Oss). Voordeel van deze benadering is dat het snel realiseerbaar is en de kosten beperkt zijn. Naar verwachting is de aanpak effectief.

**Motto 5 uit Expertbijeenkomst: Let's talk!**

Mensen die herhaaldelijk aantoonbaar ernstige overtredingen maken, krijgen hierop een persoonlijke terugkoppeling d.m.v. een telefoontje of een brief. Zij krijgen een uitnodiging voor een gesprek. Bijvoorbeeld met een wijk/buurtwerker of EMG-trainer; bij voorkeur niet met de politie. Gesprek moet open en tweerichtingsverkeer zijn. Doelgroepen zijn de zware overtreeders en de recidivisten.

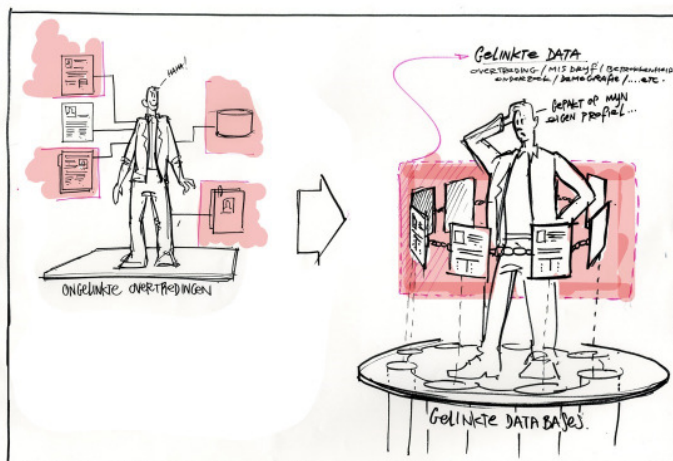
Voordelen zijn: de persoonlijke benadering; het laat zien dat je het probleem serieus neemt; het is de voorfase van strengere maatregelen. Betrokken partijen zijn: Politie, CJIB, Professionals voor gesprekken, CBR.

Voorwaarde is een goede gegevensverzameling: het koppelen van feiten en personen.

**Motto 7 uit Expertbijeenkomst: Een sociaal mens = een sociaal rijder**

Getrapte persoonsgerichte aanpak. Vinger aan de pols, en pas daarna persoonlijke interventie (groep of persoon) en toezicht over een periode van twee jaar (zoals in Oss).

De inzet van systematische dataverzamel- en analysetechnieken in verschillende domeinen kan een belangrijke impuls vormen voor het krijgen van meer grip op waar en wanneer geweld of agressie optreedt, en op de kenmerken van betrokken personen of objecten.



Door goede dataverzameling en analyse van data kan er eerder en effectiever worden ingegrepen Middelen of maatregelen die hiervoor ingezet kunnen worden, zijn:

1. Versterken van bestaande processen en versterken van het huidige systeem van handhaving, bijvoorbeeld door het uitbreiden van de handhaving. Hoewel traditionele maatregelen, zoals flitspalen, (video) surveillances, wegkant camera's en ook trajectcontroles beperkingen kennen ten aanzien van de tijdsduur of het geografische gebied van de controles, of het type overtreding dat kan worden waargenomen, wordt aanbevolen met deze middelen een hogere pakkans te realiseren
2. Toepassing van geautomatiseerde gegevensuitwisseling (automatische registratie van kentekens gekoppeld aan databestanden bij de politie). Hiermee kunnen agressieve automobilisten gemakkelijker worden opgespoord en aangepakt.
3. De lijsten die het CJIB opstelt van veelplegers worden publiek, zodat de groep bekend wordt bij de politie en deze eventueel een gerichte aanpak kan uitwerken.
4. Gebruik maken van Elektronische voertuigidentificatie (EVI). EVI vergemakkelijkt opsporing (zie hiervoor ook eerdere hoofdstukken in dit rapport). In de literatuur is nagegaan in hoeverre het mogelijk is om techniek in te zetten, om dit proces te faciliteren.

Wanneer men eenmaal is geïdentificeerd als notoire overtreder kan de pakkans op een andere manier verhoogd worden, zodat kans op herhaling minder groot wordt. Deze aanpak wordt behandeld in paragraaf 4.3.3.

#### 4.3.2 *Maatregelen t.b.v. segmentatie van de groep (diagnose stellen)*

Het is inmiddels duidelijk: de achtergronden van de overtredingen kunnen zeer verschillend zijn. Een standaardaanpak zal niet voor iedereen effectief zijn. Het is wenselijk om de vorm en inhoud van de maatregelen af te stemmen op de verschillende profielen. Stoornissen en gedragsproblemen zijn niet op te lossen via instrumenten als boetes, of doelgroepgerichte educatieve maatregelen. Uitsluiting van groepen mensen vanwege individuele kenmerken is als pro-actieve maatregel niet zonder meer haalbaar, maar zou als repressieve maatregel kansen kunnen bieden. Mensen met overtredingen waarbij sprake is van boze verkeersagressie moeten anders behandeld worden dan mensen met ander regelovertrekend gedrag. De rijder met dit profiel is mogelijk veel meer gebaat bij een meer therapeutische of zelfs medische interventie (SUPREME<sup>6</sup>).

Bovenstaande wordt ook vanuit andere bronnen onderschreven. Van Erop voerde een diepgaande studie uit naar handhavingsbeleid en doelgroepen. Zij constateerde:

“Handhaving zal alleen effectief zijn als interventies op maat van de doelgroep worden gesneden. Wil regelgeving of handhaving effectief zijn, dan moet zoveel mogelijk rekening worden gehouden met de factoren die aan de naleving of overtreding ten grondslag liggen. Niet alleen zal het anders aan effect ontbreken: verschillende onderzoeken laten overtuigend zien dat niet passende regels en dito handhaving contraproductieve effecten hebben. Ze kunnen de geloofwaardigheid van handhaving onbedoeld ondermijnen, of, vanwege een gebrek aan draagvlak of weerstand, een motivatie geven tot overtreding.” (bron: Van Erp, 2006).

*En:*

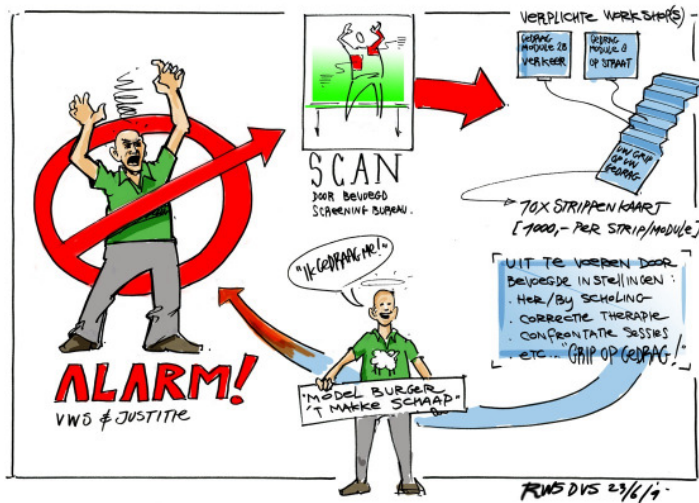
“De conclusie is dat naleving verschillende dimensies kent en daarmee meerdere aangrijpingspunten biedt voor het verbeteren van de naleving. Handhavingsbeleid zal dus altijd op maat moeten worden gesneden, en is effectiever als het inspeelt op meerdere gedragsdimensies. Handhavingsbeleid begint dus met een analyse van het gedrag van de doelgroep en het stellen van doelen over de gedragsverandering die wordt beoogd.” (bron: Van Erp, 2006).

#### *Diagnose stellen*

Het stellen van een diagnose wordt een essentieel onderdeel bij de aanpak van de notoire overtreder. Kern is dat er niet gesegmenteerd moet worden op basis van feitelijk gedrag, maar vooral op basis van de achterliggende problematiek. Er is geen strikte scheidslijn tussen de verschillende vormen van overtrekend, risicovol en agressief gedrag.

In het kader van verkeersagressie zijn reeds instrumenten ontwikkeld. Deffenbacher et al. (1994) hebben bijvoorbeeld onderzoek gedaan naar een algemene predispositie voor agressie op de weg en ontwikkelden een vragenlijst waarmee de predispositie voor agressief gedrag opgespoord zou kunnen worden. Deffenbacher et al. (2000) concluderen dat zelfgerapporteerde algemene boosheid (de emotie) een significante risicofactor is voor ongewenste emotionele en gedragsreacties op de weg. Ook andere condities of stoornissen kunnen worden gediagnosticeerd, zoals ADHD en een antisociale persoonlijkheidsstoornis.

<sup>6</sup> SUPREME (2007). Thematic report: Rehabilitation and Diagnostics. The final report of SUPREME. Brussels.



Het motto uit de expertsessie dat vooral van toepassing is op dit punt is motto 9.

**Motto 9 uit Expert workshop: Het makke schaap**

Bij bepaalde feiten (bv diefstal, overlast, bedreiging, overval, alcohol & drugs overlast etc) volgt te allen tijd een persoonlijkheidsonderzoek. Dit onderzoek moet uitwijzen om wat voor soort persoonlijkheid het gaat, hierna volgt maatwerk. Dit vereist een goede samenwerking. Voordeel is dat het een effectieve maatregel is, met een breed draagvlak. Kosten van een screening bedragen naar schatting circa € 1000 per persoon.

4.3.3

*Maatregelen t.b.v. monitoring & regulering van gedrag (maatwerk)*

De aanpak kan per doelgroep zeer uiteenlopen. De uitkomsten van de workshop geven dit duidelijk aan, maar wordt ook bevestigd in de interviews.

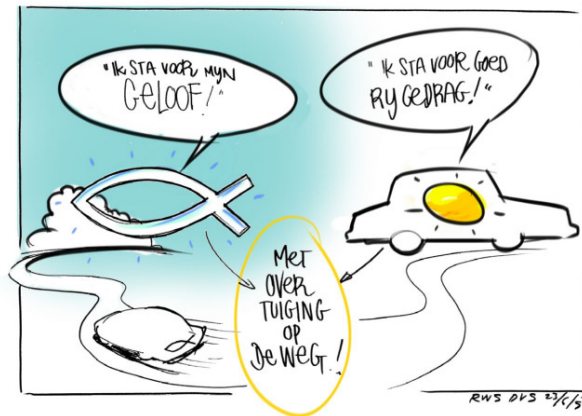
*Ongeschikt voor deelname aan verkeer vanwege stoornis*

Wanneer er een diagnose wordt gesteld dat de persoon lijdt aan een stoornis of medische conditie, zou dit ertoe moeten kunnen leiden dat eventueel een behandeling voorgesteld kan worden (zoals medicatie bij ADHD en autorijden en eventueel SMS-diensten om hen daaraan te herinneren). Dit gebied behandelen we hier niet verder.

*Veiligheidscultuur*

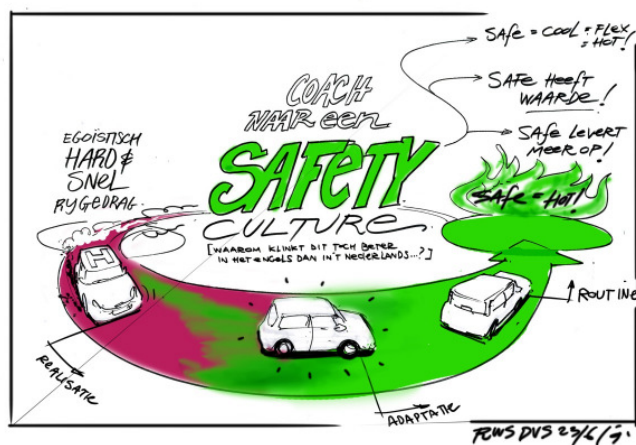
Voor sommige groepen zijn er misschien mogelijkheden het gedrag te verbeteren door te werken aan de veiligheidscultuur van de bedrijven (leasemaatschappijen) of eventueel sociale structuren (sportclubs etc) waar deze personen aan verbonden zijn. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gelden voor leaserijders, en voor professionele rijders, zoals taxichauffeurs. Een kansrijke maatregel is het transparant maken van de overtredingen van bijvoorbeeld leaserijders of taxichauffeurs. Op dit moment voelen de veel-overtreders zich vaak nog beschermd door de anonimiteit in het verkeer.

Een andere aanpak richt zich vooral op het herkenbaar maken en belonen van de mensen die zich correct gedragen. De motto's uit de expertsessie die vooral van toepassing zijn op dit punt zijn: motto's 1 en 6.



**Motto 1 uit Expertbijeenkomst: Ook ik rijd oké**

Benadrukken, kenbaar en herkenbaar maken van mensen die zich correct gedragen. Herkenbaar aan een symbool of sticker op de auto. Het symbool moet veel mensen aanspreken. Het symbool staat voor lidmaatschap dat "voordeel" biedt: beloning, bijvoorbeeld minder premie van verzekering. Als je je niet correct gedraagt wordt je lidmaatschap ingetrokken.



**Motto 6 uit Expertbijeenkomst: De veiligste buurt van Nederland**

Verkeersveiligheid als essentie van sociaal verantwoord gedrag. Het belonen van gemeenschappelijk veilig verkeersgedrag, bijvoorbeeld met het bouwen van een buurtcentrum. Op deze manier krijgt de wijk een gemeenschappelijk doel. Gevaar: als iemand dan minpunten haalt kan hij mikpunt van de buurt worden. Dit kan ook bijvoorbeeld op bedrijfsniveau. Het stimuleren van sociale controle staat centraal.

De meest kansrijke maatregelen liggen ons inziens echter bij het verbeteren van: feedback op het eigen gedrag, monitoring van het gedrag en indien dat onvoldoende resultaat biedt: het inperken en reguleren van het gedrag. Deze maatregelen worden hieronder in grote lijnen besproken.

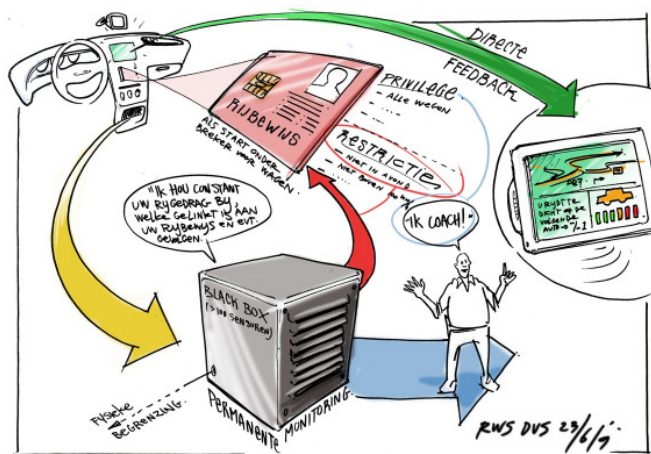
**Educatieve maatregelen**

Er zijn technische en niet-technische mogelijkheden om het gedrag van de overtreder aan te pakken. De niet-technische mogelijkheden bestaan uit de EMG (maximaal 2 keer), of een

cognitieve (anti-) boosheidstraining (zie ook hoofdstuk 2). Bij een training die specifiek op boosheid en impulscontrole is gericht, zijn er twee vormen van behandeling: (a) deelnemers leren vaardigheden aan om zich te ontspannen in een stressvolle situatie en (b) naast de ontspanningstraining, ook nog een training om het denken in een bepaalde situatie te veranderen.

### Sturen en inperken van gedrag

Het verkeersgedrag kan worden gecontroleerd met elektronische toezichtsystemen die verkeersovertredingen en overtredingen van opgelegde beperkingen kunnen constateren en registreren. Daarin kan zowel voor de handhaver als de verdachte maatwerk worden gerealiseerd.



Een black box kan het gedrag van de bestuurder registreren, waarna de bevoegde autoriteit deze gegevens kan controleren op regelovertreding. Een concreet systeem hier is de Snelheidsmonitor, ROET. Het gaat hierbij om een systeem dat snelheidsgedrag registreert en de informatie doorspeelt naar relevante instanties. Het motto uit de expertsessie dat vooral van toepassing is op dit punt is motto 4.

**Motto 4 uit Expertbijeenkomst: Big brother is helping you (The end of privacy)**  
 Een meetsysteem in de auto dat snelheid en voertuigbewegingen registreert, directe feedback op snelheid geeft, en rijstijl op langere termijn terugkoppelt dmv coach + zelf (via website). Mogelijke koppeling met elektronische rijvergunning. Doelgroepen zijn: beginnende bestuurders, zakelijke rijders, en verkeershuffers. Voordeel van deze benadering is dat er een directe voortdurende feedback is op het eigen gedrag, en dat er een mogelijkheid is voor een snelle interventie door een coach. De pakkans is voor snelheidsovertredingen is feitelijk dan 100%. De technologie is (deels) beschikbaar.

Het inperken van gedragmogelijkheden kan bestaan uit het reguleren of onmogelijk maken van de overtreding of uit het controleren van de toegang tot het verkeer. Er zijn verschillende technische mogelijkheden hiervoor. Deze zijn reeds in hoofdstuk 2 in detail behandeld. De realisatie van deze aanpak vereist nader onderzoek (technisch, wettelijk, institutioneel, operationeel, sociaal-politieke randvoorwaarden, zie hiervoor ook hoofdstuk 5). De systemen moeten op een goede manier worden geïntegreerd in een breder maatregelenpakket met o.a. aandacht voor educatie en reflectie. In potentie sluiten systemen voor gedragsmonitoring en feedback goed aan op educatieve maatregelen, omdat er gedragsfeedback op maat gegeven kan worden. Bestrafen (verzwaren/verlengen van de sanctie) en belonen (verlichten van de straf) kunnen daarin beide een plaats krijgen.

Het motto uit de expertsessie dat vooral van toepassing is op dit punt is motto 3.

**Motto 3 uit Expertbijeenkomst: *Verantwoord snel = beter***

Het fysiek voorkomen of ontmoedigen van snelheidsovertredingen, door:

- een verplichte ISA (actief gaspedaal, harde begrenzer) inclusief in-car terugkoppeling gedragsmonitoring (black box OBU).
- Evaluatie op basis van monitoring;

Het voordeel is dat het maatwerk mogelijk maakt. Het grijpt direct in op het probleem (veelvuldige snelheidsovertredingen), geeft directe terugkoppeling en biedt mogelijkheden voor een langere termijn evaluatie. Deze maatregel kan zich ook richten op bedrijven. In dat geval kan een selectie van bedrijven plaatsvinden via het CJIB. Dit vereist echter wel een juiste en volledige snelhedenkaart.

**Overige maatregelen: aanpassen infrastructuur & coöperatieve systemen**

Het motto uit de expertsessie dat vooral van toepassing is op dit punt is motto 8.

**Motto 8 uit Expertbijeenkomst: *Maak de hufter overbodig!***

Richt het verkeer zodanig in dat correct gedrag een logisch gevolg is van de omgeving waarin je je beweegt. Zet daarvoor zowel wegontwerp als techniek in. Voorwaarden hiervoor zijn: afstemming wegbeheerders; kwaliteitservaring; flexibele en multifunctionele techniek; coöperatieve systemen. Nadelen zijn: hoge kosten en lange termijn.

#### 4.4

##### **Conclusies**

In dit hoofdstuk zijn potentiële maatregelen voor de aanpak van de notoire overtreder beschreven. Waardevol materiaal hiervoor kwam uit de expertbijeenkomst die op 23 juni 2009 plaatsvond in het LEF. Er is een onderscheid gemaakt naar drie processen die een rol spelen bij de aanpak van de zware verkeersovertreder, namelijk:

- 1) detectie van de overtreder
- 2) stellen van de diagnose en segmentering van de doelgroep
- 3) ontwikkelen van een aanpak

De maatregelen zijn aan één van die processen gekoppeld. Hieronder is een samenvatting van de resultaten weergegeven.

##### **Potentiële maatregelen ten behoeve van detectie**

Het is noodzakelijk de notoire overtreder te 'kennen'. Als we de notoire overtreder niet kennen, kunnen we ze ook niet aanpakken. Ook voorkomt zichtbaar aanpakken van de overtreder verdere normverschuiving. Interessant in dit kader is:

- Objectieve en subjectieve pakkans van regelovertrekend gedrag vergroten
- Systematische dataverzamel- en analysetechnieken implementeren
  - o Versterken van bestaande processen en versterken van het huidige systeem van handhaving, bijvoorbeeld door het uitbreiden van de handhaving.
  - o Toepassing van geautomatiseerde gegevensuitwisseling (bijv. automatische registratie van kentekens gekoppeld aan databestanden bij de politie).
  - o De lijsten die het CJIB opstelt met veelovertreder worden openbaar gemaakt.
  - o Gebruik maken van Elektronische Voertuigidentificatie (EVI).



**Tussenstap: Segmenteren van groepen (diagnose stellen)**

Omdat maatregelen moeten aansluiten bij de problematiek van de notoire overtreder, is het belangrijk de achterliggende problematiek te kennen. Hiervoor is nodig:

- Criteria opstellen voor subgroepen of contra-indicaties, vanuit achterliggende problematiek (dus niet vanuit de aard van de overtreding)
- Diagnostische instrumenten gebruiken
- In kaart brengen screening proces/ onderzoek

**Potentiële maatregelen: Ontwerp van een aanpak**

Na de diagnose kan de aanpak gekozen worden. Het kan gaan om een enkele maatregel, maar ook om combinaties. Door de expertgroep werden de volgende maatregelen genoemd (deze komen in grote lijnen overeen met eerder beschreven maatregelen (in bijvoorbeeld hoofdstuk 2)).

- Ongeschikt voor deelname aan verkeer vanwege stoornis
- Gedrag verbeteren door het versterken van de safety culture (leaserijders, sportclubs etc).
- Gedrag verbeteren m.b.v. educatieve maatregelen
- Sturen, monitoren en inperken van gedrag door gebruik van technologie
- Aanpassen infrastructuur
- Gebruik coöperatieve (in-car)systemen



## 5 Haalbaarheid van maatregelen

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de haalbaarheid van de maatregelen genoemd in hoofdstuk 4. De haalbaarheid van de maatregelen is nauw verbonden met de categorie mensen waarvoor deze wordt ingezet. Hiervoor gebruiken we 'formele' categorieën, en niet de in het vorige hoofdstuk gebruikte profielen. De reden hiervoor is dat de invalshoek van de hoofdstukken verschilt. De vier profielen overtreeders is gebruikt omdat de profielen een krachtig hulpmiddel zijn bij het benoemen van mogelijke maatregelen. Ze maken de situatie concreet en herkenbaar.

In dit hoofdstuk ligt het accent op de haalbaarheid van maatregelen en niet op het bedenken van effectieve maatregelen. Om die reden gebruiken we de oorspronkelijke indeling.

Voor de volgende categorieën is in beginsel behoefte aan het inzetten van een maatregel:

1. Overtreders die op kenteken zijn bekeurd. Het gaat om mensen die *veelvuldig* of voor *ernstige overtredingen* zijn bekeurd. Beide categorieën worden nu afgedaan met een schikkingsvoorstel aan de kentekenhouder.
2. Verdachten van verkeersovertredingen die voor de rechter verschijnen. Ze hebben al dan niet een EMG opgelegd gekregen door politie/OM/CBR. Het bieden van een extra instrument voor deze groep.
3. Overtreders die twee maal de EMG hebben gevolgd maar overtredingen blijven plegen. Kennelijk heeft de EMG bij hen niet het gewenste effect.
4. Mensen die een EMG hebben gevolgd. Het is niet op voorhand zeker dat zij na de EMG geen overtredingen meer begaan.
5. Overtreders die ongeschikt lijken voor de EMG, bijvoorbeeld mensen met een persoonlijkheidsstoornis, psychiatrische gevallen, alomvattende criminele inslag, et cetera.
6. Automobilisten zonder rijbewijs. Een gedeelte van deze mensen heeft een rijontzegging, anderen hebben nooit een rijbewijs gehad.

Voor iedere potentiële maatregel wordt nagegaan of deze haalbaar is voor genoemde categorieën. Hierbij wordt tevens gekeken naar de effectiviteit van de maatregel, kosten, consequenties voor de organisatie, en de juridische verankering.

De volgende hoofdtypen van maatregelen zijn beoordeeld op haalbaarheid

- fysieke gedragsbeperking met in-car apparatuur;
- monitoring en registratie met in-car apparatuur;
- safety culture programma's (in-company);
- vergroting pakkans voor veelplegers en zichtbaar maken van de overtreeders.

### 5.2 Fysieke gedragsbeperking

Het gaat hier om apparatuur die in het voertuig wordt ingebouwd en die bepaalde gedragingen onmogelijk maakt. Het kan bijvoorbeeld gaan om de volgende gedragingen:

- harder rijden dan 120 km/h;
- harder rijden dan de ter plaatse geldende limiet;
- toerental begrenzer
- rijden buiten bepaalde tijdvensters;
- rijden buiten bepaalde gebieden, routes of wegcategorieën.

### *Technische werking*

Een on-board unit (OBU) registreert de relevante gedragingen en gaat na of ze voldoen aan de normen. Wanneer dat het geval is functioneert de auto normaal. Wanneer gedrag buiten de norm valt, wordt bijvoorbeeld het starten onmogelijk gemaakt of het toerental van de motor gereduceerd. Een OBU die harder rijden dan de geldende limiet onmogelijk maakt, dient on-board over een digitale snelhedenkaart te beschikken.

## 5.2.1

### *Effectiviteit*

#### **Preventief**

Onder het preventieve effect verstaan we de mate waarin de maatregel het begaan van overtredingen tegengaat. Het fysiek onmogelijk maken van de betreffende gedragingen is effectief, in de zin dat ze niet meer voor zullen komen. Randvoorwaarden zijn ten eerste dat de betrokkene niet in andere voertuigen rijdt dan die waarin de apparatuur is ingebouwd en ten tweede, dat het voor de betrokkene niet mogelijk is om de apparatuur (ongemerkt) buiten werking te stellen of te beïnvloeden.

Om in de eerste randvoorwaarde te voorzien is handhaving nodig. De politie is de enige instantie die erop kan toezien dat de betrokkene niet in andere voertuigen rijdt. De pakkans bij reguliere controle is gering, immers de politie weet doorgaans niet op welk voertuig ze moet letten. De betrokkene kan gepakt worden als hij weer opvallende overtredingen begaat, waarvoor hij wordt staande gehouden. Wanneer hij zich 'onopvallend' gedraagt, of alleen overtredingen begaat die op kenteken worden geconstateerd, is de pakkans vrijwel nihil. Hoewel de pakkans beperkt is, kan de navolging van de maatregel toch groot zijn als er stevige sancties verbonden zijn aan het rijden zonder apparatuur.

In de tweede randvoorwaarde is te voorzien door:

- a) de apparatuur zo te construeren dat bij opening, uitval van de voedingsspanning, langdurige afscherming van de GPS antenne of andere malversaties, de auto niet meer kan rijden;
- b) verzegeling van de apparatuur en controle daarop;
- c) te voorzien in een draadloze dataverbinding met een backoffice, waar het functioneren van de apparatuur gemonitord wordt;
- d) de apparatuur te laten loggen en na afloop van de periode de logging uit te lezen op correct functioneren.

De preventieve effectiviteit van de maatregel in termen van het voorkomen van verkeersovertredingen, hangt af van het gedrag waarop de apparatuur ingrijpt. Daarnaast is het denkbaar dat overtredend verkeersgedrag van een bestuurder zich gaat uiten op andere overtredingen.

- *Harder rijden dan 120 km/h.* Dit is hoogste snelheidslimiet die we in Nederland kennen. Deze maatregel zal daarom effect hebben op autosnelwegen waar deze limiet geldt. Het effect is geringer op 100 km-wegvakken en zeker onvoldoende op wegen met een nog lagere limiet. Het effect is dus, over het geheel genomen, vrij beperkt. Een variant is de limiet op 100 km/uur of 90 km/uur te stellen. Betrokkene kan dan op 120 km/uur wegen niet meer de maximum snelheid halen, maar dit is op autosnelwegen ook niet noodzakelijk om goed aan het verkeer deel te kunnen nemen. Een voordeel van deze maatregel is dat bekend is dat de maatregel in het verkeer niet tot problemen leidt. Immers, al het vrachtverkeer is uitgerust met een dergelijke begrenzing.
- *Harder rijden dan de ter plekke geldende limiet.* De effectiviteit hiervan op overtredingen en verkeersveiligheid is groot. Wanneer de snelheid van de betrokkene nooit boven de geldende limiet uitkomt, is de mogelijkheid tot het vertonen van allerlei andere overtredingen of agressieve gedragingen sterk gereduceerd. Bumperkleven en gevaarlijk inhalen komen vrijwel niet meer voor.

Een voorwaarde is wel dat er een vrijwel foutloze digitale snelhedenkaart beschikbaar is. Wanneer voor een specifieke weg een te hoge of een te lage limiet in de kaart is opgenomen, heeft dat direct veiligheidsconsequenties.

- *Toerental begrenzer.* Dit zorgt ervoor dat een auto in een bepaalde versnelling niet harder kan dan tot het begrensde toerental. Hoewel dit zeer effectief zal zijn voor autosnelwegen, kan op onderliggend wegennet nog steeds harder worden gereden dan de snelheidslimiet door in een hogere versnelling te rijden dan gebruikelijk. Wel zal het comfort voor de omgeving toenemen doordat het voertuig minder geluidsoverlast kan veroorzaken.
- *Rijden buiten bepaalde tijdvensters, gebieden, routes of wegcategorieën.* Dit is in de eerste plaats een strafmaatregel, meer dan een verkeersveiligheidsmaatregel. De effectiviteit van de maatregel (in termen van het voorkomen van verkeersdeelname buiten de toegestane vensters) kan in principe groot zijn, afhankelijk van de werking van de apparatuur. Wanneer de apparatuur direct de motor uitzet wanneer bijvoorbeeld een autosnelweg wordt opgereden, of precies op het moment dat het toegestane tijdvenster afloopt, kan dat voor ongewenste en onveilige verkeerssituaties zorgen. Wanneer alleen het starten van de motor onmogelijk is buiten de vensters, is het effect veel geringer. Het is dus sterk de vraag op welke wijze de apparatuur zou moeten ingrijpen. De praktische bruikbaarheid en de effectiviteit zijn daar direct van afhankelijk.

### **Curatief**

Onder het curatieve effect van een maatregel verstaan we de mate waarin het beoogde gedrag ook na het beëindigen van de maatregel in stand blijft. We doelen hier op educatieve of leereffecten, niet op het afschrikkingseffect wanneer de maatregel als straf wordt ervaren door de betrokkene.

Het curatieve effect van de hier bedoelde vormen van fysieke beperkingen is naar verwachting betrekkelijk gering of geheel afwezig. Het is voor de betrokkene vermoedelijk vooral frustrerend wanneer de auto niet doet wat hij wil. Wanneer de betrokkene een lage frustratietolerantie heeft leidt de maatregel vooral tot boosheid, niet tot een positieve leerervaring. De maatregel zal daarom alleen effect hebben gedurende de periode waarin hij is opgelegd.

#### **5.2.2 Organisatie**

Er dient een instantie te zijn voor de organisatie van de uitvoering van de maatregel. De belangrijkste processen waarvoor de organisatie zorg moet dragen zijn:

- inbouw, verzegeling en activering van de apparatuur;
- ombouw wanneer de betrokkene een andere auto aanschafft;
- controle op de werking, door visuele checks op de verzegeling, door uitlezing van een geheugenfunctie of door monitoring op afstand;
- handhaving, om te voorkomen dat de betrokkene in een ander voertuig rijdt;
- uitbouw.

Voor de uitvoering van deze taken kan worden gedacht aan de reclassering, het CBR of een private onderneming. Wanneer de maatregel het karakter heeft van een strafmaatregel, is de keuze voor het CBR minder logisch dan wanneer het een verkeersveiligheidsmaatregel of een educatieve maatregel betreft. Het ten uitvoer brengen van strafmaatregelen lijkt niet direct een taak voor het CBR.

#### **5.2.3 Kosten**

De kosten van de apparatuur en inbouw bedragen per voertuig naar schatting enkele honderden tot duizenden euro's. De kosten van handhaving zijn niet te kwantificeren, omdat

die zijn opgenomen in het reguliere budget van de verkeershandhaving door de politie. Om een enigszins realistische pakkans te realiseren zou wel een aanzienlijke verhoging van de huidige inzet nodig zijn.

De operationele kosten van de beherende / toezichthoudende instantie zijn afhankelijk van de gekozen organisatievorm. Wanneer een bestaande organisatie de taken op een efficiënte wijze uitvoert hoeven de kosten per betrokkene niet meer dan enkele honderden euro's te bedragen, afhankelijk van het benodigde niveau van controle en toezicht. Een deel van de kosten (met name die van de apparatuur en de inbouw, en wellicht ook de organisatiekosten) kan worden afgewenteld op de betrokkene.

#### 5.2.4 *Juridisch kader per categorie*

Het juridische kader waarin de maatregel geplaatst wordt, verschilt sterk per categorie overtreders. Daarom wordt het juridische kader per categorie besproken. Voor een aantal categorieën is inzet van de maatregel denkbaar:

**Overtreders die op kenteken zijn bekeurd.** Bij deze categorie is vooral detectie problematisch. Maatregelen moeten aangrijpen op de bestuurder terwijl alleen het voertuig waarin de overtredingen gemaakt zijn, bekend is. Een fysieke gedragsbeperking kan voor dit probleem een oplossing bieden omdat de apparatuur in het voertuig geplaatst wordt. Via het voertuig wordt dan toch de bestuurder aangepakt. Het probleem is het opleggen van de maatregel. Bij overtredingen op kenteken is meestal sprake van lichte overtredingen die met een schikking worden afgedaan. Als het schikkingsvoorstel geaccepteerd is, kan geen verdere juridische actie worden ondernomen. Dit maakt het juridisch onmogelijk deze overtredingen te gebruiken voor detectie zonder het fundament van het Mulder-traject geweld aan te doen. Een oplossing hiervoor is recent gevonden in het experiment met het volgen van notoire overtreders in Oss. Hierbij wordt het Mulder verleden gebruikt als maatstaf om betrokkene intensief te gaan volgen. Daarmee wordt de pakkans verhoogd en gedragingen van de bestuurder worden direct geconstateerd, waardoor het opleggen van allerlei maatregelen mogelijk wordt. Hierbij maakt de politie gebruik van een middel dat vrijelijk ingezet kan worden namelijk surveillance op de openbare weg. Het plaatsen van apparatuur in een voertuig is echter geen opsporingsmethode die zonder meer ingezet kan worden. Het plaatsen van apparatuur op basis van Mulder overtredingen lijkt daarmee niet haalbaar.

Een tweede mogelijkheid is dat het zwaardere overtredingen op kenteken betreft die niet worden afgedaan met een schikking. In dit geval komt de zaak bij het OM te liggen. De wegenverkeerswet biedt de mogelijkheid de sanctie voor de overtreding op te leggen aan de kentekenhouders wanneer bij constatering van het feit niet achterhaald kan worden wie de bestuurder is. Het is aan de kentekenhouders om de bestuurder bekend te maken wanneer hij dit niet zelf is. Een mogelijkheid is om een extra sanctie toe te voegen aan de wetgeving, namelijk het plaatsen van een OBU met een gedragsbeperking (maximum snelheid) in het voertuig voor bepaalde tijd. De kentekenhouders is echter niet altijd degene die de overtreding heeft begaan en kan de bestuurder aanwijzen. De bestuurder krijgt dan vervolgens de sanctie opgelegd. Hij is echter niet altijd de bezitter van de auto. Kortom, eigenlijk moet standaard de kentekenhouders bestraft worden. Voor sommige overtredingen die een duidelijke relatie hebben met het voertuig, biedt de wegenverkeerswet die mogelijkheid. Om de effectiviteit te verhogen moet het aantal overtredingen waarvoor dit mogelijk is worden uitgebreid. Al met al betreft het een vrij fors wetgevingstraject dat raakt aan de grondslag van de wegenverkeerswet. De redenering dat de kentekenhouders verantwoordelijk is voor gedrag dat met zijn voertuig wordt begaan, is op zich niet vreemd in de juridische context. Ook de WAHV (Mulder traject) is op deze redenering gebaseerd.

De maatregel is echter aantrekkelijk uit oogpunt van effectiviteit. Het effect is namelijk dat via de kentekenhouder de bestuurder wordt aangepakt. Zowel bij privé auto's als leaseauto's treft de maatregel uiteindelijk de bestuurder. Daarnaast zijn er positieve effecten te verwachten doordat wagenparkbeheerders en werkgevers zich actief gaan bemoeien met bestuurders die dit type overtredingen begaan. Het levert hen immers kosten en administratieve lasten op. Bekend is dat bestuurders gevoelig zijn voor dit soort bemoeienis, met name vanuit de werkgever. Dit zorgt ook voor een sterk preventief effect. In de privé context kunnen soortgelijke mechanismen gelden.

In een aantal gevallen zal de overtreding door een bestuurder gepleegd zijn die niet frequent van het voertuig gebruik maakt. Denk hierbij aan bedrijfsauto's, huurauto's, sommige leaseauto's en privé uitgeleende of gedeelde auto's. In dat geval treft de maatregel vooral de kentekenhouder. Vermoedelijk zal de kentekenhouder in de meeste gevallen de schade financieel proberen te verhalen op de bestuurder die de overtreding gepleegd heeft. De financiële schade bestaat uit kosten van de apparatuur, administratieve lasten en de verminderde gebruikerswaarde van het voertuig.

De maatregel lijkt al met al aantrekkelijk. Niettemin zijn er een aantal forse hindernissen:

- de sanctie om de OBU te plaatsen moet wettelijk verankerd worden;
- bij het opleggen van de sanctie zal de rechter zich af moeten vragen of de overtreding en de betrokkenheid daarbij van de kentekenhouder zwaar genoeg zijn om deze sanctie op te leggen. Mogelijk is dit alleen het geval als er een aantal overtredingen gepleegd zijn en aannemelijk gemaakt kan worden dat dezelfde bestuurder hierbij betrokken geweest is;
- de maatregel treft wagenparkbeheerders. Vanuit deze organisaties is weerstand te verwachten. Met name autoverhuurders en bedrijven die autodelen aanbieden worden flink geraakt en het is onduidelijk of ze de kosten kunnen verhalen op de verantwoordelijke bestuurder zonder dat hun markt aangetast wordt.

**Verdachten van verkeersovertredingen die voor de rechter verschijnen.** Betrokkenen hebben een overtreding gepleegd die te zwaar is om met een schikkingsvoorstel af te doen of zijn niet ingegaan op het schikkingsvoorstel. Uitgangspunt is dat de bestuurder bekend is. Merk op dat in deze gevallen vrijwel altijd ook een mededeling aan het CBR gedaan moet zijn. Hiervoor gelden immers grotendeels gelijke criteria<sup>7</sup>. Het moet dus zo zijn dat gevallen die voor de rechter komen vrijwel altijd ook met een mededeling bij het CBR gemeld zijn. Omdat de maatregel om een OBU te plaatsen wordt gezien als een aanvulling op de EMG, lijkt het meer voor de hand liggend het vordering traject via het CBR in te zetten in plaats van de route via de rechter. De functie van de rechter is daarmee vooral het bestraffen. Een rechter kan immers niet beoordelen in hoeverre de verdachte geschikt is om aan het verkeer deel te nemen. Die beoordeling ligt (bijvoorbeeld) bij het CBR. Wanneer het belangrijkste doel ligt in bestraffing, dan is de vraag waarom voor deze complexe maatregel zou worden gekozen. Er zijn ook straffen die eenvoudiger ten uitvoer kunnen worden gelegd en beter in het huidige systeem passen (boete, hechtenis, taakstraf).

Niettemin kunnen er argumenten zijn om de rechter een groter instrumentarium te geven en wel in de vorm van het plaatsen van een OBU met een gedragsbeperking. De rechter kan dit inzetten als alternatief voor het invorderen van het rijbewijs. Voordeel hiervan is dat de

<sup>7</sup> Momenteel wordt alleen een mededeling gedaan na snelheidsovertredingen van meer dan 30 km/uur binnen de bebouwde kom, meer dan 20 km/uur bij werk-in-uitvoering of twee direct na elkaar geconstateerde overtredingen van bepaalde feitcodes. Doel is echter meer criteria te stellen. Wanneer dit gerealiseerd is, komen de EMG criteria praktisch overeen met de criteria om niet te schikken maar de zaak voor te laten komen.

rechter maatwerk kan leveren. Bijvoorbeeld de betrokkene wel naar zijn werk laten rijden maar niet in het weekend. Hierdoor zal de rechter eerder een maatregel opleggen of deze voor langere tijd opleggen waarmee uiteindelijk ook de verkeersveiligheid gediend is. Wil de rechter de maatregel opleggen, dan ligt het voor de hand dat het gaat om de inperking tot tijdvensters of routes/gebieden. De rechter kan immers niet de straf opleggen dat iemand zich gedurende enige tijd aan de bestaande regelgeving moet houden.

Er zijn twee juridische uitvoeringsvormen denkbaar: nieuwe regel- of wetgeving waarmee een partiële ontzegging van de rijbevoegdheid mogelijk wordt (leidend tot een rijbewijs met een 'aantekening', die inhoudt dat alleen in één bepaald voertuig mag worden gereden onder gespecificeerde condities), of een voorwaardelijke ontzegging van de volledige rijbevoegdheid, die ten uitvoer komt wanneer de veroordeelde de opgelegde beperkingen aan z'n laars lapt. Sinds kort is het overigens niet meer mogelijk dat het OM een voorwaardelijke ontzegging eist. Ook hier lijkt controle door de politie moeilijk uitvoerbaar.

**Mensen waarvoor een mededeling gedaan is aan het CBR maar die niet in aanmerking komen voor een EMG.** Dit zijn:

- *Overtreders die twee maal de EMG hebben gevolgd maar overtredingen blijven plegen.* Kennelijk heeft de EMG bij hen niet het gewenste effect.
- *Overtreders die ongeschikt lijken voor de EMG,* bijvoorbeeld mensen die geen Nederlands spreken, mensen met een persoonlijkheidsstoornis, psychiatrische gevallen, criminele inslag, et cetera.

Het CBR zou in deze gevallen een OBU met een gedragsbeperking in kunnen zetten. Doel is dan niet zozeer het educatieve karakter maar het beperken van de mogelijkheid overtredingen te begaan. Dit kan in de vorm van een aantekening op het rijbewijs vergelijkbaar met een aantekening voor lichamelijk beperkten om alleen met een aangepast voertuig te mogen rijden. De maatregel wordt dan in beginsel voor onbepaalde tijd danwel langere bepaalde tijd opgelegd.

Qua wetgeving zijn er in principe twee manieren om het gebruik van de maatregel door het CBR mogelijk te maken. Ten eerste kan de wet- en regelgeving zodanig worden aangepast dat een 'partiële ongeldigverklaring' van het rijbewijs mogelijk wordt. Ten tweede kan het rijbewijs normaal intact blijven, terwijl met volledige intrekking wordt bedreigd wanneer de betrokkene zich niet aan de opgelegde maatregel houdt. Een praktisch nadeel van deze laatste variant is de handhaving door de politie. De betrokkene kan immers een geldig rijbewijs tonen, waarmee juridisch niets mis is.

### 5.3 Monitoring met OBU's

Het gaat om apparatuur die in het voertuig wordt ingebouwd en die bepaalde gedragingen registreert en doorgeeft aan de toezichthoudende instantie. Het kan gaan om dezelfde gedragingen als bij de hiervoor besproken maatregel:

- harder rijden dan 120 km/h;
- harder rijden dan de ter plekke geldende limiet;
- rijden buiten bepaalde tijdvensters;
- rijden buiten bepaalde gebieden of routes;

#### *Technische werking*

In de simpelste vorm is er een on board unit (OBU), die de relevante gegevens (snelheid, locatie, tijdstip) registreert en wegschrijft in een geheugen. Wekelijks leest de betrokkene het geheugen uit (door bijvoorbeeld een geheugenstick in de OBU te plaatsen). Op een website van de toezichthoudende instantie kan hij de bestanden uploaden. Omdat het gaat om versleutelde en geautoriseerde informatie is manipulatie met de bestanden niet mogelijk. In een iets andere uitvoeringsvorm komt op gezette tijden via GPRS een dataverbinding tot



stand tussen OBU en back office. Daarmee worden de bestanden met gedragsgegevens automatisch overgedragen. De bestuurder is daar niet bij betrokken.

Wanneer de OBU tijdens het rijden ook feedback aan de bestuurder moet leveren, is een complexere variant nodig. De check op de conformiteit van het gedrag moet dan real-time in het voertuig plaatsvinden. Er is dan bijvoorbeeld een digitale snelhedenkaart nodig in de OBU, en een instrument (display, geluidssignaal) dat de bestuurder waarschuwt dat hij een overtreding begaat. Met het systeem voor kilometerbeprijzing, dat nu wordt ontwikkeld, is het grootste deel van de benodigde functionaliteit al voorhanden. Alleen een digitale snelhedenkaart zou moeten toegevoegd als 'value added service'. Daar lijkt technisch en organisatorisch ruimte voor te komen.

### 5.3.1 *Effectiviteit*

#### **Preventief**

Het directe preventieve effect is geringer dan bij de apparatuur die overtredingen fysiek onmogelijk maakt, omdat overtredingen nog steeds kunnen plaatsvinden. Alleen de gevolgen naderhand zullen voorkómen dat de bestuurder de overtredingen maakt. De effectiviteit van de maatregel is dan ook afhankelijk van deze gevolgen, of preciezer, van de perceptie die de betrokkene ervan heeft. Er zijn verschillende manieren om met de monitoringgegevens om te gaan:

- nadere sancties bij overtreding, waaronder 'normale' bekeuringen, ongeldig verklaring van het rijbewijs /ontzegging van de rijbevoegdheid;
- coachingsgesprekken;
- beloningen bij goed gedrag.

#### **Curatief**

Het voordeel van monitoring (boven fysieke gedragsbeperking) is dat er meer mogelijkheden zijn voor het ontstaan van leereffecten, door de begeleidende coaching en door de mogelijkheid van in-car feedback. De betrokkene moet zelf steeds zijn gedrag bijregelen om overtredingen te voorkomen. Ook de coachingsgesprekken kunnen een waardevol leerinstrument zijn. In het project rond de Belonitor (Fokkema en Barten, 2005) bleken de leereffecten overigens gering. Na het wegvallen van de beloningen was er nauwelijks nog invloed op het rijgedrag. Het is echter denkbaar dat in een andere setting wel leereffecten optreden.

### 5.3.2 *Organisatie*

De wijze van toepassing van de maatregel beïnvloedt ook hier weer de keuze van de uitvoeringsinstantie. Als de maatregel uit preventief of curatief oogpunt genomen wordt, kan hij gezien worden als een verkeersveiligheidsmaatregel. Dan zou het CBR een geschikte uitvoeringsinstantie kunnen zijn. Bij toepassing in private organisaties zou ook een private partij de uitvoering op zich kunnen nemen.

Wanneer de nadruk ligt bij het sanctioneren, in de zin dat 'normale' verkeersboetes worden opgelegd, dan zou bijvoorbeeld het BVOM voor de hand liggen als (coördinerende) uitvoeringsinstantie.

De belangrijkste processen bij de uitvoering zijn:

- inbouw, verzegeling en activering van de apparatuur;
- ombouw wanneer de betrokkene een andere auto aanschaft;
- controle op de werking, door visuele checks op de verzegeling, door het uitlezen van de geheugenfunctie of door monitoring op afstand;
- uitbouw;
- coachingsgesprekken;

- sanctionering bij overtredingen of manipulatie van de apparatuur;
- eventueel: handhaving, om te voorkomen dat de betrokkene in een ander voertuig rijdt;
- eventueel: beloning van regelconform gedrag.

### 5.3.3 *Kosten*

De kosten van de apparatuur en inbouw bedragen per voertuig naar schatting enkele honderden tot duizenden euro's. De kosten van handhaving en uitvoeringsinspectie zijn sterk afhankelijk van de toepassingswijze van de maatregel. Mogelijk kan een deel van de kosten worden toegerekend aan de betrokkene.

### 5.3.4 *Juridisch kader per categorie*

Het juridisch kader waarin de maatregel geplaatst wordt, verschilt sterk per betrokken categorie overtreders. Daarom wordt het juridisch kader per categorie besproken. Voor een aantal categorieën is inzet van de maatregel denkbaar:

**Overtreders die op kenteken zijn bekeurd.** De maatregel wordt ingezet als opsporingsmaatregel, om overtredingen te signaleren en (binnen Mulder) te kunnen beboeten. Mogelijk uitgevoerd door BVOM en/of politie.

Aantrekkelijk aan een monitoringsysteem is dat het ingezet kan worden om overtredingen te constateren wanneer de verdenking is gerezen dat de bestuurder van het voertuig een notoire verkeersovertreder is. Daarmee vervalt het probleem dat de bestuurder niet bekend is. Immers deze wordt bekend tijdens het monitoringtraject. De aanpak van het experiment in Oss is hier in feite op gebaseerd. Bij het plaatsen van een OBU ontbreekt echter de mogelijkheid een juridisch kader te vinden om de plaatsing af te dwingen en er is daarmee ook geen mogelijkheid om te gaan monitoren.

Een dergelijk kader kan wel gevonden worden in de privaatrechtelijke sfeer, als monitoringinstrument voor werkgevers / wagenparkbeheerders. In een private setting kunnen chauffeurs beoordeeld worden op hun rijgedrag, ook in het kader van *safety culture* programma's. De overheid kan dit soort initiatieven stimuleren. Te denken valt aan een convenant met alle leasemaatschappijen en grote wagenparkbeheerders. Een concrete maatregel zou eruit kunnen bestaan dat na een reeks overtredingen een kentekenhouders van de leasemaatschappij de verplichting kan krijgen om een OBU (met gedragsbeperking) te laten inbouwen.

**Verdachten van verkeersovertredingen die voor de rechter verschijnen.** Inzet van een monitoringinstrument ligt niet voor de hand. Immers, deze categorie komt voor het overgrote deel ook in aanmerking voor een mededeling aan het CBR. De vorderingsprocedure lijkt een meer gepast traject om de educatieve en onderzoekswerking van de monitoringfunctie te benutten.

**Bestuurders van wie een mededeling gedaan is aan het CBR maar die niet in aanmerking komen voor een EMG.** Dit zijn:

- *Overtreders die twee maal de EMG hebben gevolgd maar overtredingen blijven plegen.* Kennelijk heeft de EMG bij hen niet het gewenste effect. De OBU met monitoringtraject kan mogelijk wel effect hebben omdat de educatie in de praktijk en over langere tijd plaatsvindt. De betrokkene krijgt andere gedragscondities. Het juridisch traject houdt in dat de maatregel in de vorderingsprocedure ingepast moet worden op eenzelfde manier als eerder de EMG ingepast is.

- *Mensen die een EMG hebben gevolgd.* Het is niet op voorhand zeker dat zij na de EMG geen overtredingen meer begaan. De OBU met monitoringfunctie kan ingezet worden als test of de EMG geslaagd is. De maatregel kan relatief eenvoudig aan het vorderingstraject worden toegevoegd.
- *Overtreders die ongeschikt lijken voor de EMG,* bijvoorbeeld mensen die geen Nederlands spreken, mensen met een persoonlijkheidsstoornis, psychiatrische gevallen, criminele inslag, etcetera. De maatregel kan relatief eenvoudig aan het vorderingstraject worden toegevoegd. De educatieve effectiviteit zal voor een groot gedeelte van de betrokkenen uiterst twijfelachtig zijn. Wel kan de maatregel goed ingezet worden als onderzoek naar de rijvaardigheid.

Als educatieve maatregel, opgelegd via CBR, lijkt opname in de Regeling Maatregelen Rijvaardigheid en Geschiktheid nodig. In een private omgeving (bedrijfswagenparken, lease- of verzekeringsmaatschappijen) is er geen nieuw juridisch kader nodig. Toepassing gebeurt dan op basis van vrijwilligheid of binnen een arbeidsrelatie.

Als onderdeel van een onderzoek naar de rijgeschiktheid door het CBR lijkt geen apart juridisch kader nodig. Medewerking is in principe vrijwillig, wanneer de betrokkene niet meewerkt, verliest hij zijn rijbewijs.

Wanneer toch een manier gevonden wordt om de maatregel als opsporingsinstrument voor overtredingen in te zetten, moet aan strikte betrouwbaarheidseisen worden voldaan. Apparatuur moet gecertificeerd worden door een instituut als het NMI. In een proefproces moet worden vastgesteld of rechters de apparatuur en de resulterende gegevensbestanden erkennen als wettig bewijsmiddel. Verder dient er een wettelijke basis te komen om de inbouw van de apparatuur dwingend te kunnen opleggen.

#### 5.4 Safety culture

Safety culture omvat een breed scala van maatregelen die binnen bedrijven getroffen kunnen worden, met name bij bedrijven met een eigen of leasewagenpark. Binnen een safety culture kunnen technische maatregelen worden toegepast die elders in dit rapport ook aan de orde komen. De effectiviteit van safety culture maatregelen kan groot zijn. De uitdaging is om wagenparkbeheerders en werkgevers zo ver te krijgen dat maatregelen genomen worden.

Enkele algemene bevindingen uit eerdere safety culture projecten zijn:

- Bedrijven waar probleembesef bestaat, zijn al goed op weg naar de oplossing. Bedrijven zonder probleembesef zijn niet werkelijk te interesseren voor oplossingen, dus ook niet voor de diensten van adviseurs.
- De positie die het 'management' inneemt ten aanzien van voertuiggebruik zijn van grote invloed op heel de organisatie. Directeuren onderschatten nogal eens hoe groot hun eigen informele invloed en voorbeeldwerking is in de organisatie. De mentaliteit op de werkvloer is altijd terug te vinden bij het management en vice versa.
- Vrijwel alle maatregelen die in een bedrijf worden doorgevoerd ter reductie van de schadelast helpen. Dat komt omdat maatregelen het personeel duidelijk maken dat er serieuze aandacht is voor het betreffende probleem. Dat op zich is al voldoende om een gedragsverandering (met als gevolg: minder schades) te bewerkstelligen.
- De kosten van advisering zijn doorgaans zo hoog dat er alleen met overheidssubsidie projecten kunnen worden gedaan.
- De verzekeringsbranche bleek geen enthousiaste partner voor projecten. Op centraal niveau heeft men geen belang, immers schadepreventie betekent krimpen van de markt (in termen van omzet). Individuele verzekeraars hebben in wisselende mate interesse. In de praktijk is de premie afhankelijk van de ongevalbetrokkenheid, er is dus nauwelijks concurrentievoordeel te behalen.

- Leasebedrijven hebben meer belang bij schadepreventie. Zij bieden een totaalproduct en niet alleen schades maar ook slijtage, restwaarde en brandstofkosten zijn interessante factoren.

Maatregelen die in diverse projecten zijn toegepast zijn o.a.:

- Beloningssystemen. Die zijn verrassend effectief in het beïnvloeden van de schades. Schadereducties van 40% zijn gerealiseerd. De sleutel van een werkzaam beloningssysteem ligt vermoedelijk in het feit dat de deelnemers vrijwillig meedoen. Daarmee committeren ze zich aan de gedachte dat ze zelf invloed hebben op hun ongevalskans. De feitelijke beloning, of de hoogte daarvan, is niet van groot belang. Wel kan het competitie-element een rol spelen.
- Slipcursussen. De cursus zelf is niet effectief, meermalen is aangetoond dat automobilisten die er een gevolgd hebben meer bij ongevallen betrokken zijn in plaats van minder. Wel kan een slipcursus dienen als 'beloning', omdat deelnemers hem meestal leuk vinden.
- Mentorsystemen. Vooral toepasbaar bij beroepschauffeurs, bij wie het rijden een hoofdbestanddeel van hun werk is.
- Rijopleidingen. Beter leren rijden (defensief rijden et cetera) is vooral nuttig voor beroepschauffeurs. Dat komt omdat zij afhankelijk zijn van routeplanningen e.d., waardoor de rijtaak een 'paced' taak is in plaats van 'self paced', zoals bij de meeste bestuurders van personenauto's. Voor hen zijn opleidingen minder nuttig.
- Schaderegistratie en -analyse. Bedrijven hebben vaak bijzonder weinig inzicht in de schadekosten en -oorzaken.
- Maatregelen die de bedrijfscultuur op essentiële aspecten beïnvloeden, bijvoorbeeld ten aanzien van algemeen veiligheidsdenken, punctualiteit, het volgen van procedures, het schenken van alcohol op bijeenkomsten, etc.
- Veiligheidshulpmiddelen, zoals veiligheidsrekken bij bestelauto's, achteruitrijcamera's bij vrachtwagens, spiegels bij busjes, snelheids- of toerentalbegrenzers, black boxen, etc.
- Selectie van personeel bij aanname, op basis van schadeverleden.
- Aandacht aan schadeverloop in functionerings- en beoordelingsgesprekken.

Een uitgebreid overzicht van maatregelen en hun toepassingen in een private omgeving is te vinden in Fokkema (1990 en 1993).

#### 5.4.1 *Effectiviteit*

Effecten van safety culture programma's kunnen hoog zijn. Met name in de Verenigde Staten is veel ervaring met dergelijke programma's opgedaan, en er worden effecten tot zo'n 40% schadereductie gemeld. De grootste effecten komen van programma's waarin een beloningssysteem is opgenomen. De effectiviteit verschilt sterk, soms hebben programma's maar weinig of helemaal geen effect. Van programma's die voorzien in rijvaardigheidstrainingen, waaronder slipcursussen, worden soms negatieve effecten gemeld, dat wil zeggen ze leiden juist tot méér ongevalsbetrokkenheid.

#### 5.4.2 *Organisatie*

De organisatie van een safety culture ligt vooral bij de private onderneming zelf. Er zijn gespecialiseerde bedrijven in te huren voor advisering in de organisatie en samenstelling van het programma.

#### 5.4.3 *Juridisch kader*

Er is geen specifiek juridisch kader vereist. Programma's zijn vrijwillig of ze vinden plaats binnen de arbeidsrechtelijke verhoudingen tussen werkgever en werknemer.

#### 5.4.4 *Kosten*

De kosten variëren sterk naar gelang de opzet en duur van het programma. Activiteiten die in de werktijd van werknemers worden gedaan zijn relatief duur, zoals cursussen en trainingen. Ze kunnen echter ook (op vrijwillige basis) in de vrije tijd van werknemers plaatsvinden.

Organisatorische maatregelen zijn relatief goedkoop. Bij een goede samenstelling van een safety culture programma zijn de opbrengsten (in termen van verminderde schadekosten) groter dan de kosten.

De relatieve kosten vallen lager uit bij grotere ondernemingen (grote wagenparken). De kosten per deelnemer (of per voertuig) liggen dan gunstiger.

### 5.5 **Doelgroep aanpak en vergoten zichtbaarheid van notoire overtreeders**

Het intensiveren van de verkeershandhaving leidt tot een toename van de pakkans voor zowel 'normale' als 'notoire' overtreeders. Puur statistisch gezien stijgt de kans voor een veelpleger om meermalen bekeurd te worden (en dus ook als veelpleger geregistreerd te kunnen worden) exponentieel met de enkelvoudige pakkans. Vergroting van de pakkans in het 'normale' verkeerstoezicht leidt dus tot een sterke vergroting van de (overigens meestal geringe) kans dat veelplegers meermalen tegen de lamp lopen, en daardoor als veelpleger kunnen worden geregistreerd. Intensivering van handhaving is echter moeilijk haalbaar. Bovendien moet de eis worden gesteld dat de bestuurder wordt geïdentificeerd. Dit is nodig omdat duidelijk is geworden dat veel vervolgtrajecten hiervan afhankelijk zijn.

Een aantrekkelijke gedachte is het vergroten van de pakkans voor alleen de notoire overtreeders. Het principe van rechtsgelijkheid en de praktische onmogelijkheden tot identificeren beperken de mogelijkheden hiertoe. In Oss is het afgelopen jaar een experiment uitgevoerd waarbij notoire overtreeders gevolgd worden door de politie. Doel is deze groep aan te pakken en uit de anonimiteit te halen. Daarmee moet worden bereikt dat betrokkenen zelf hun gedrag aanpassen of langdurig uit het verkeer gehaald worden. Daarnaast wordt gerekend op een sterk preventief effect omdat zichtbaar wordt dat notoir overtredend gedrag wordt bestraft.

De maatregel werkt als volgt: op basis van CJIB bestanden wordt een selectie van overtreeders gemaakt op aantallen overtredingen en feitcodes. De top 10 van notoire overtreeders wordt vervolgens ingelicht en door onopvallende surveillancevoertuigen gevolgd. Bij het volgen worden overtredingen geconstateerd die aanleiding kunnen geven om een mededeling te doen aan het CBR danwel de zaak te laten voorkomen bij de rechter. Vernieuwend aan de aanpak is dat een middel gevonden is om de Mulder historie te benutten voor detectie van notoire overtreeders. Dit kan omdat de politie vrij is om prioriteiten te stellen bij de opsporing van overtredingen op de openbare weg. Politie en overige betrokken partijen zijn positief over de aanpak. Van de 10 notoire overtreeders is in 8 gevallen overgegaan tot invordering van het rijbewijs gedurende een aantal maanden of is via het CBR traject een EMG opgelegd.

De vraag is in hoeverre een dergelijke aanpak landelijk uitgerold kan worden. Relevante aspecten zijn:

- De aanpak vraagt een forse tijdsinvestering van de politie terwijl maar een beperkte groep aangepakt wordt. Dit kan buiten de context van een experiment alleen efficiënt zijn als er een zodanig preventieve kracht van de handhaving uitgaat dat daarmee ook een grotere groep bereikt wordt, of als er ook een effect op andere dan verkeersgedragingen wordt bereikt. Of dit zo is, zal onderzocht moeten worden dan wel moeten blijken in de praktijk. Als inderdaad sprake is van zo'n preventieve werking kan de aanpak goed passen in de handhavingstrategie van de politie om te handhaven bij zogezegde balansverstoorders en balansversterkers. Dit zijn groepen waarvan het gedrag uiteindelijk een sterke invloed heeft op dat van de "grote groep".
- Mogelijkheden tot efficiencyverhoging. Het volgen van overtreeders kan mogelijk efficiënter. Eerder is aangegeven dat het gebruik van monitoringsapparatuur in het voertuig niet mogelijk lijkt binnen de huidige juridische kaders. Een koppeling met automatische handhavingssystemen en afstemming van inzet tussen politiekorpsen kan wellicht wel leiden tot efficiencyverhoging. De inspanning zal echter aanzienlijk blijven.
- Mogelijkheden leaserijders aan te pakken. Bij het experiment in Oss bleek de kentekenhouder telkens ook de notoire overtreder. Bij leaserijders ligt dit anders. Er zijn twee mogelijkheden de aanpak uit te breiden naar leaserijders: via de kentekenhouder en via opsporing. De eerste route lijkt lastig vanwege de privacy en het ontbreken van de verdenking van een strafbaar feit. De tweede mogelijkheid lijkt juridisch mogelijk maar vergt een forse investering. De aanpak kan zijn dat de politie een bestand heeft van kentekens waarnaar gezocht wordt. Zodra het voertuig gesignaleerd wordt, wordt het gevolgd en start het traject.
- Standhouden van de opsporingsmethode bij de rechter. Bij het experiment in Oss heeft de rechter bij de veroordelingen geen reden gezien de opsporingsmethode af te keuren. De route om de Mulder historie te gebruiken om iemand intensief te volgen, lijkt het echter wel langs het juridisch randje te lopen. Het is niet uitgesloten dat bij een meer grootschalige aanpak de zorgvuldigheid van de handhaving in het geding komt en de opsporingsmethode alsnog onder druk komt te staan.
- Effectief vervolotraject. Het experiment in Oss werd mede een succes vanwege goede afspraken met het OM waardoor het rijbewijs van betrokkenen ingevorderd kon worden. Voor landelijke toepassing ligt een koppeling met het vorderingstraject via het CBR meer voor de hand. De strategie kan dan zijn dat de politie de betrokkenen gaat volgen, feiten constateert die EMG waardig zijn en een mededeling doet. Het CBR heeft dan de mogelijkheid een passend traject in te stellen. In dit hoofdstuk is duidelijk geworden dat er diverse mogelijkheden zijn om binnen dit traject bijvoorbeeld een OBU met gedragsbeperking of monitoring functie te plaatsen.

## 5.6

### Conclusies

Hieronder de uitkomsten van de haalbaarheidstudie in vier tabellen weergegeven.

|  |  |
|--|--|
| <b>Fysieke gedragsbeperking</b>                                | Apparatuur maakt bepaald gedrag onmogelijk of moeilijk: <ul style="list-style-type: none"> <li>- harder rijden dan 120 km/h</li> <li>- harder rijden dan limiet ter plaatse</li> <li>- toerental begrenzer</li> <li>- rijden buiten bepaalde tijdvensters, routes of wegcategorieën</li> </ul>   |
| Effectiviteit  | Vanwege dwingend karakter effectief. Effect hangt wel af van het gedrag waar het op ingrijpt. Diverse randvoorwaarden: technisch en qua handhaving. Het effect is niet blijvend.   |
| Organisatie  | Inrichten van een uitvoeringsorganisatie   |
| Kosten   | Kosten apparatuur: honderd(en) euro's. Kosten extra handhaving. Operationele kosten van betrokken organisatie(s).  |
| Juridische aspecten: verschilt sterk per categorie overtreder. | Lichtere overtredingen op kenteken worden met een schikking afgedaan. Hiermee is het juridisch afgehandeld. Plaatsen van OBU <sup>8</sup> op basis van Mulder overtredingen is niet haalbaar.  |
|  | Zwaardere overtredingen op kenteken: maatregel is aantrekkelijk. Obstakels: <ul style="list-style-type: none"> <li>- De sanctie om een OBU te plaatsen moet wettelijk verankerd worden</li> <li>- Oplossen van de complicatie bestuurder versus kentekenhouder</li> <li>- Maatregel treft wagenparkbeheerders. Er is weerstand te verwachten.</li> </ul>                                     |
|  | Overtreders die voor rechter verschijnen. Tevens een mededeling bij CBR. <ul style="list-style-type: none"> <li>- vraag: evt. onderdeel maken van de vorderingenprocedure (CBR) ipv via de rechter.</li> <li>- als straf het belangrijkste doel is, waarom dan deze complexe maatregel?</li> <li>- nieuwe regel- en wetgeving is nodig voor (partiele) ontzegging rijbevoegdheid.</li> </ul> |
|  | Mensen met mededeling CBR, maar die niet aan EMG deel kunnen nemen. <ul style="list-style-type: none"> <li>- CBR kan gedragsbeperking inzetten. Dit vereist aanpassing wet- en regelgeving. (inname of aantekening op rijbewijs). Handhaving hiervan is lastig</li> </ul>  |

<sup>8</sup> OBU: On Board Unit voor fysieke gedragsbeperking.

|  |  |
|--|--|
| <b>Monitoring met OBU's</b>                                    | Apparatuur registreert bepaalde gedragingen (zie tabel Fysieke gedragsbeperking) en geeft deze door aan bevoegde instantie.  |
| Effectiviteit  | Preventieve effect van dit systeem is kleiner dan bij fysieke gedragsbeperking. Effectiviteit is afhankelijk van de gevolgen na registratie (sanctie, coaching, beloning van goed gedrag). Er kan mogelijk een leereffect ontstaan waardoor effectiviteit op termijn beter is.   |
| Organisatie  | Inrichten van een uitvoeringsorganisatie   |
| Kosten   | Kosten apparatuur: honderd(en) euro's. Kosten handhaving e.d. zijn afhankelijk van toepassingswijze.   |
| Juridische aspecten: verschilt sterk per categorie overtreder. | Overtredingen op kenteken:<br>- evt te gebruiken als opsporingsmaatregel. Plaatsing van OBU is echter juridisch niet afdwingbaar. Meeste kans als onderdeel van safety culture (dus in private setting). Overheid kan stimuleren.  |
|  | Overtreders die voor rechter verschijnen. Inzet van monitoringinstrument ligt niet voor de hand. Wel evt onderdeel maken van de vorderingenprocedure (CBR).  |
|  | Mensen met mededeling CBR, maar die niet aan EMG deel kunnen nemen.<br>- Monitoring kan zinvol zijn omdat de persoon educatie krijgt. Maatregel moet in vorderingenprocedure worden ingepast. Opname in de Regelingen Maatregelen Rijvaardigheid en Geschiktheid is nodig. Er moet een wettelijke basis komen voor dwingend opleggen van inbouw van apparatuur. In een private omgeving geen speciaal juridisch kader nodig. |

|                       |   |
|-----------------------|---|
| <b>Safety Culture</b> | Breed scala aan maatregelen binnen bedrijven en instanties . Hierbij kunnen gedragsmaatregelen worden genomen en/of technische systemen worden ingezet.<br>Probleembesef (aandacht voor het probleem) staat centraal. |
| Effectiviteit         | Effect kan groot zijn. Hangt af van de setting en de aard van de maatregelen.   |
| Organisatie           | Ligt bij de private partij.   |
| Kosten                | Hangt af van het programma.   |
| Juridische aspecten   | Speciaal juridisch kader niet nodig.  |

|  |   |
|--|---|
| <b>Overig (vooral betere detectie)</b> | Vergroten pakkans en zichtbaar maken van de groep notoire overtreder.<br>- intensiveren van de normale verkeershandhaving<br>- pakkans specifiek verhogen (gericht op notoire overtreder – aanpak Oss)<br>- evt. hierbij gebruik maken van een opsporingsmethode (EVI of anders). |
| Effectiviteit                          | Hoog  |
| Organisatie                            | Arbeidsintensief; vraagt goede afspraken. Bijv. voor systematische datainventarisatie en – analyse en publiek maken van lijsten van veelplegers van CJIB  |
| Kosten                                 |   |
| Juridische aspecten                    | Gebruiken van Mulder historie om iemand intensief te volgen, loopt langs juridisch randje.  |



## 6 Haalbaarheid van maatregelen

**Maatregelen gericht op notoire overtreeders als aanvulling op de EMG** kunnen vooral zinvol zijn voor drie groepen notoire overtreeders:

- 1) De overtreeders waarvoor een mededeling gedaan wordt bij het CBR maar waarvoor een EMG geen geschikt middel is. Dit zijn overtreeders:
  - o die twee maal de EMG hebben gevolgd maar overtredingen blijven plegen. Kennelijk heeft de EMG bij hen niet het gewenste effect.
  - o die ongeschikt blijken voor de EMG.
- 2) Overtreeders waarvoor geen mededeling wordt gedaan omdat overtredingen niet geconstateerd worden of die op kenteken zijn bekeurd.
- 3) In een extreme variant kan besloten worden alle EMG deelnemers nog een maand te monitoren om te bezien of de EMG effectief geweest is. Deze maatregelen lijken procedureel en inhoudelijk goed te passen in de vorderingsprocedure.

**Toelichting bij groep 1:** Overtreeders waarvoor een mededeling gedaan wordt bij het CBR maar waarvoor een EMG geen geschikt middel is

Voor deze groep lijkt het zinvol om aanvullende maatregelen te ontwikkelen, zoals:

- *Een OBU met een monitoringfunctie* en daaraan gekoppeld traject kan worden ingezet als educatieve maatregel voor groepen waarvoor de EMG niet geschikt is of die reeds een EMG hebben gevolgd maar opnieuw overtredingen gepleegd hebben. Een andere toepassing is de maatregel inzetten als onderzoek naar de rijvaardigheid waarna besloten kan worden de rijbevoegdheid in te trekken dan wel te beperken.
- *Een OBU met een gedragsbeperking*. De gedragsbeperking wordt opgelegd als beperking van de rijbevoegdheid voor langere tijd. Doel van de maatregel is om mensen waarvoor de EMG niet effectief is toch veilig aan het verkeer deel te kunnen laten nemen.

*Kanttekening:*

Kanttekening is dat er een diagnostisch instrument ontwikkeld moet worden om te bepalen of een overtreder tot een groep behoort waarvoor de EMG niet werkt vanwege de problematiek van de betrokkene. Het is belangrijk om dit instrument een plaats te geven in het reguliere onderzoek door het CBR. Personen die een contra-indicatie krijgen, moeten in principe uit het verkeer geweerd worden en moeten doorverwezen worden naar hulpinstanties op hun specifieke probleemgebied.

**Toelichting bij groep 2:** Overtreeders waarvoor geen mededeling wordt gedaan omdat overtredingen niet geconstateerd worden of die op kenteken zijn bekeurd

Voor de overtreeders die niet in het CBR traject terecht komen, zijn er minder mogelijkheden. Als iemand niet als notoire overtreder herkend of gepakt wordt, is geen maatregel mogelijk. De eerste stap is dat de mensen met een groot aantal verkeersovertredingen of mensen met zware overtredingen bekend zijn. Er zijn een paar aanknopingspunten:

- Bij het experiment in Oss met het *intensief volgen van overtreeders* wordt gebruik gemaakt van het CJIB bestand. Deze aanpak benut het Mulder-verleden. Hoewel er haken en ogen kleven aan landelijke toepassing (en deze eerst opgelost moeten worden) is de benadering interessant om uit te werken tot een landelijke aanpak.
- In beginsel kan de kentekenhouder opgelegd krijgen dat er een *OBU met een gedragsbeperking* geplaatst moet worden in het voertuig wanneer bepaalde overtredingen geconstateerd zijn. Dit vraagt om een wettelijke grondslag. Het effect van de maatregel kan groot zijn, ook in preventieve zin. De consequenties voor

wagenparkbeheerders zijn groot. De maatregel vergt dan ook zorgvuldige uitwerking. Mogelijk zijn de consequenties zo groot dat de maatregel niet haalbaar blijkt. Op geaggregeerd niveau is er een sterk argument voor dit type maatregelen: de huidige context waarin wagenparkbeheerders bestuurders aan het verkeer laten deelnemen, maakt het misschien wel te gemakkelijk om notoire overtreder te zijn zonder dat de overheid middelen beschikbaar heeft om hierop in te grijpen.

- *Stimuleer de safety culture* ten behoeve van overtreder's die veel kleine overtredingen begaan. Hoewel slimme kortdurende programma's al zeer effectief kunnen zijn, moet nadrukkelijk ook gekeken worden naar varianten met monitoring of varianten die tot monitoring overgaan na een bepaald aantal (snelheids)boetes. Merk op dat in dit geval ook de pakkans sterk omhoog gaat.

De stimulering kan vorm krijgen door kennis beschikbaar te stellen voor bedrijven, bijvoorbeeld in de vorm van een handboek. Tevens is een stimuleringsregeling te overwegen. Doe dit in samenwerking met de koepel van schadeverzekeraars en leasemaatschappijen (VNA). Te denken valt aan een convenant. In het uiterste geval kan een stok achter de deur gevonden worden om een convenant af te dwingen met de wettelijke maatregel om de kentekenhouder te verplichten bij overtredingen een OBU met gedragsbeperking in te bouwen.

Tot slot nog twee opmerkingen:

- Er zijn ook maatregelen besproken die door de rechter kunnen worden opgelegd bij bestuurders bij wie (zwaardere) overtredingen geconstateerd zijn. Overwogen kan worden de rechter een extra sanctiemogelijkheid te geven in de vorm van het opleggen van een gedragsbeperking middels een OBU. Deze maatregel heeft wellicht niet de hoogste prioriteit omdat de betreffende groep passender aangepakt kan worden via het vorderingstraject van het CBR. Als toch wordt besloten de rechter meer instrumentarium te geven dan lijkt het instrument van een voorwaardelijke rijbevoegdheid het meest voor de hand te liggen. De betrokkene mag dan alleen nog op bepaalde trajecten en locaties rijden. Hierdoor zal de rechter eerder een maatregel die het besturen van een motorvoertuig beperkt opleggen.
- Automobilisten zonder rijbewijs zouden hard aangepakt moeten worden in de strafrechtelijke sfeer. Dit is een categorie waarbij de (dreiging van) intrekking van een rijbewijs per definitie geen optie is. Maatregelen moeten erop gericht zijn deze personen uit het verkeer te weren. Boetes, gevangenisstraf en verbeurdverklaring van de auto zijn mogelijkheden. Deze laatste maatregel heeft ook een sociaal effect, in de zin dat derden minder geneigd zullen zijn hun voertuig beschikbaar te stellen aan rijbewijsloze bestuurders. Wel moet stilgestaan worden bij mogelijke nadelen, zoals een toename van het rijden in gestolen auto's.

## Literatuurlijst

Arnett, J.J. (1996). *Sensation-seeking, aggressiveness and adolescent reckless behaviour*. *Pers. Individ. Diff.*

Arnett, J.J., Offer, D., Fine, M.A. (1997). *Reckless driving in adolescence: 'state' and 'trait' factors*. *Accident Analysis and Prevention*, 29, 57-63.

Deffenbacher, J.L. Oetting, E.R., Lynch, R.S. (1994). Development of a driving anger scale. *Psychological Reports*, 74, 83-91.

Deffenbacher, J.L., Huff, M.E., Lynch, R.S., Oetting, E.R., Salvatore, N.F. (2000). Characteristics and treatment of high-anger drivers. *Journal of Counseling Psychology*, 47, 5-17.

Deffenbacher, J.L., Filetti, L.B., Lynch, R.S., Dahlen, E.R., Oetting, E.R. (2002). Cognitive-behavioural treatment of high anger drivers. *Behaviour Research and Therapy*, 40, 895-910.

DHV. *Rijden onder elektronisch toezicht (ROET)* (DHV memo 2006).

DVS. Startnotitie 'Van HUFTER naar HEER in het verkeer' (april 2009).

Ellison-Potter, P., Bell, P., Deffenbacher, J. (2001). The effects of Trait Driving Anger, Anonymity, and Aggressive Stimuli on Aggressive Driving Behaviour. *Journal of Applied Social Psychology*, 31, 431-443.

Erp, Van. J.G. (2006). , Informatie en communicatie in het handhavingsbeleid. Inzichten uit wetenschappelijk onderzoek. In: *Samenvatting drie publicaties: Bestrafen, belonen en beïnvloeden; Invloeden op regelnaleving door bedrijven; Informatie en communicatie in het handhavingsbeleid*. Expertisecentrum Rechtspleging en Rechtshandhaving, ministerie van Justitie. Den Haag.

European Transport Safety Council (ETSC) (2005). *In-car Enforcement Technologies Today*.

Factsheet *trajectrecorder* (Geometius).

Fokkema, H.J. Nägele, R. (2006). *Rijden onder elektronisch toezicht*. Amersfoort, DHV.

Fokkema, H.J. (1993). *Methodiek AVEM. Deel 1: Handboek*. Veenendaal: Traffic Test, rapport nr. TT93-28.

Fokkema, H.J. (1990). *Bedrijfsgebonden aanpak van verkeersonveiligheid*. Veenendaal: Traffic Test, rapport nr. TT90-44.

GreenRoad Technologies' Safety Center, en internet sites.

[http://www.greenroad.com/our\\_solution.html](http://www.greenroad.com/our_solution.html)), site (<http://www.motorauthority.com/vehicle-monitoring-system-determines-driver-aggression.html>).

Greenroad (2007) *Whitepaper* downloaded from

<http://www.greenroadtech.com/documents/fuelconsumption.pdf>.

ITSS publicatie (2007) Cross Border Enforcement 'Progress at last' .

ITSS publicatie (2008) 'Is eCall calling?' eCall progress report.

Info over Pay as you Drive (verzekeraars), Belonitor, ISA: *SpeedAlert en Snelheidsmonitor*.

Jacobshagen, W. (1997). *Medical-psychological assessment in Germany: system, classification results, recidivism rates and validity of predictors*. In: R. Risser (Ed.). *Assessing the driver*. Monographs on traffic psychology, traffic education and related fields. The Research Society "Der Mensch im Verkehr". Cologne.

Jonah, B.A., Thiessen, R., Au-Yeung, E. (2001). Sensation seeking, risky driving and behavioural adaptation. *Accident Analysis & Prevention*, 33, 679-684.

Klomp, M., Bronner, F., Kuijten, A. (2000). *Communicatie over verkeersveiligheid naar automobilisten vereist segmentgerichte aanpak*. Z1085. NIPO Consult. Amsterdam.

Kooij, J.J.S. (2002). *ADHD bij volwassenen. Inleiding in diagnostiek en behandeling*. Swets & Zeitlinger, Lisse.

Lajunen, T., Parker, D., Stradling, S.G. (1998). Dimensions of driver anger, aggressive and highway code violations and their mediation by safety orientation in UK drivers. *Transportation Research Part F*. 107-121.

Lajunen, T., Parker, D. (2001). Are aggressive people aggressive drivers? A study of the relationship between self-reported general aggressiveness, driver anger and aggressive driving. *Accident Analysis & Prevention* 33, 243-255.

Levelt P.B.M.(1997). *Agressief gedrag in het verkeer*. SWOV R97-45. Leidschendam: Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid.

Levelt, P.B.M. (2001). *Emoties bij vrachtautochauffeurs. Vragenlijststudie naar emoties en stemmingen in diverse verkeerssituaties en de relaties met onveilig gedrag*. R2001-14. Leidschendam: Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid.

Levelt, P.B.M. (2002). *Emoties in het verkeer*. Leidschendam: Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid.

Kalberg, V., Zaidel, D., Vaa, T., Malenstein, J., Siren, A. Gaitanidou, E. (2008). Final Report. *Police Enforcement Policy and Programmes on European Roads*. PEPPER, report D17.

Martinez, M.J., Malenstein, J. (2007). *Innovative technology for monitoring traffic, vehicles and drivers*. *Police Enforcement Policy and Programmes on European Roads*. PEPPER, report D1.

McGehee, D.V., Raby, M., Carney, C., Lee, J.D., and Reyes, M.L. (2007). Extending parental mentoring using an event-triggered video intervention in rural teen drivers. *Journal of Safety Research* 38, 215-227.

Parker, D., Lajunen, T., Summala, H. (2002). Anger and aggression among drivers in three European countries. *Accident, Analysis and Prevention*, 34, 229-235.

Parkinson, B. (2001). Anger on and off the road. *British Journal of Psychology*, 92. 507-526.

Risser, R. (1997). *Assessing the driver*. Monographs on traffic psychology, traffic education and related fields. The Research Society "Der Mensch im Verkehr". Cologne.

Starkey, N.J., Isler, R.B. (2008). Telemetric Longitudinal Measurement of Young Driver Behaviour. In A.J. Spink, M.R. Ballintijn, N.D. Bogers, F. Grieco, L.W.S. Loijens, L.P.J.J. Noldus, G. Smit, and P.H. Zimmerman (Eds). *Proceedings of Measuring Behaviour*. Maastricht, The Netherlands, August 26-29, 2008.

SUPREME (2007). *Thematic report: Rehabilitation and Diagnostics*. The final report of SUPREME. Brussels.

SWOV (2009). *Factsheet Alcoholslot*, SWOV.

Vanlaar, W., Kluppels, L., Wiseur, A., Goossens F. (2003). *Leiden sensibiliteitscursussen tot een lager recidivegehalte dan klassieke straffen?* Brussel: bivv.

Vermeulen, W. (2007). *Project verkeersagressie: Stand van zaken; vooruitblik*. Rotterdam: AVV rapport.

Vlakveld, W.P. (2005). *Jonge beginnende automobilisten, hun ongevalsrisico, en maatregelen om dit terug te dringen*. SWOV. R2005-3. Leidschendam: SWOV.

Wegman, F., Aarts, L. (2005) *Door met Duurzaam Veilig*, Hoofdstuk 6 Intelligente Transportsystemen Leidschendam: SWOV.

Wright, G., Ayton, P., Rowe, G., Pligt, J. van der (2007). *Post-court Road Safety Interventions for Convicted Traffic Offenders: Recommendations of a Judgment and Decision-making Working Group*. Road safety Research report no. 71, 2007.

Yagil, D. (2001). Interpersonal antecedents of drivers' aggression. *Transportation Research Part F*. 4, 119-131.

