

Verkeer in Ontwikkeling

Strategische Nota Politieverkeerstaak 2010-2012

Portefeuillehouder Verkeer Raad van Korpschefs
Strategische Beleidsgroep Wegverkeer
Politieacademie
Ketenpartners

Inhoudsopgave

Brief 'Vaststelling Nota Politieverkeerstaak'	4
1. Samenvatting	5
2. Aanleiding	6
2.1 Ontwikkelingen in de veiligheid en leefbaarheid	6
2.2 Ontwikkelingen in de verkeershandhaving	6
2.3 Ontwikkelingen in de politietaak	6
3. Missie, visie en doelen	7
4. Strategie	8
4.1 Ontwikkelingen in de veiligheid en leefbaarheid	8
4.1.1 <i>Van buiten naar binnen</i>	8
4.1.2 <i>Noodhulp en opsporen in het verkeer</i>	9
4.2 Ontwikkelingen in de verkeershandhaving	10
4.2.1 <i>Vertrouwen en actieve wederkerigheid</i>	10
4.2.2 <i>Professionele autoriteit</i>	11
4.2.3 <i>Samenwerking met ketenpartners</i>	12
4.2.4 <i>Borging van prioriteit</i>	13
4.3 Ontwikkelingen in de politietaak	14
4.3.1 <i>Signaleren, informeren en sturen</i>	15
5. Acties	16
Bijlage 1	17
Noten	18

- Raad van Korpschefs i.o.

POLITIE

- Politieberaden

Adres Utrechtseweg 2
3732 HB De Bilt
Postadres Postbus 14
3730 AA De Bilt
Telefoon 030 - 634 84 44
Fax 030 - 634 84 99
Internet www.vtspn.nl

- Aan:
Korpschefs

Behandeld door Drs. Paul de Leeuw
Directe telefoon 06-46003862
E-mail Paul.de.leeuw@vtspn.nl

cc:
Portefeuillehouders Verkeer
Beleidsmedewerkers Verkeer
Hoofden Verkeer
Projectleiders VHT
Proceseigenaren Handhaving

Onderwerp Vaststelling nota politieverkeerstaak
Datum 15 september 2009
Oms kenmerk 2009035470
Uw kenmerk
Blad 1 van 1
Bijlage(n) 1

> Beste collega,

- Na enige tijd van voorbereiding kan ik u met genoegen mededelen dat op 9 september jl. de Strategische Nota Politieverkeerstaak 2010-2012 door de Raad van Korpschefs i.o. is vastgesteld.

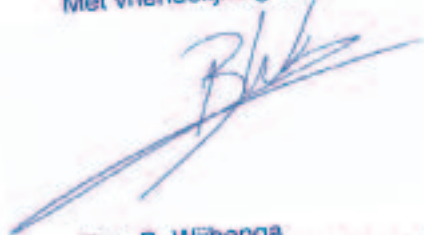
Deze nota (zie bijlage) ademt de gedachte uit dat de verkeerstaak van de politie moet worden beschouwd in samenhang met Politie in Ontwikkeling. Voor de nota geldt dat de taak van de politie ten aanzien van verkeer bijdraagt aan waakzaamheid en dienstbaarheid; veiligheid in het algemeen en verkeersveiligheid in het bijzonder. Daarbij geldt het centrale thema: Verkeerspolitie én Politie in het Verkeer.

Een belangrijke doelstelling van de strategische nota is het (her)positioneren van de politieverkeerstaak. Hiervoor is landelijke steun en commitment nodig.

Op 27 november 2009 zal daartoe de aftrap worden gegeven met het verkeerscongres. Het congres voorziet in een themabijeenkomst met alle regionale Portefeuillehouders Verkeer en is tevens bedoeld voor Projectleiders VHT, Hoofden Verkeer, Proceseigenaren Handhaving en Beleidsmedewerkers Verkeer.

Ik hoop en verwacht dat u uw medewerkers, die tot de doelgroep behoren, motiveert om het komende verkeerscongres bij te wonen. Zij ontvangen hiervoor op korte termijn een uitnodiging.

Met vriendelijke groet,



Drs. B. Wijbenga
Portefeuillehouder verkeer, milieu en korpscheftaken
Raad van Korpschefs i.o.

1. Samenvatting

De Strategische Nota Politieverkeerstaak is tot stand gekomen in een samenwerking tussen de Portefeuillehouder Verkeer in de Raad van Korpschefs, de Strategische Beleidsgroep Wegverkeer en ketenpartners, waaronder het Ministerie van Verkeer en Waterstaat en het Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie.

Aanleiding om te komen tot deze nota vormen een drietal maatschappelijk ontwikkelingen:

1. ontwikkelingen in de veiligheid en leefbaarheid. Verkeer en reistijdverliezen zullen in de komende jaren fors toenemen. De daling van verkeersdoden dreigt te stagneren, terwijl het aantal ziekenhuisgewonden al jaren nagenoeg onveranderd is;
2. ontwikkelingen in de verkeershandhaving. Sturing van buiten de politie op een beperkt aantal speerpunten (HelmGRAS) heeft weliswaar de handhavingsdruk vergroot, maar tegelijkertijd ook het vertrouwen van de samenleving in de politie aangetast;
3. ontwikkelingen in de politietaak. Een actieve politie op de knooppunten en in de vervoersstromen kan effectief zijn met betrekking tot de naleving van verkeersnormen, maar evenzo met betrekking tot de naleving algemene maatschappelijke normen.

Derhalve kiest deze nota voor: Verkeerspolitie én Politie in het Verkeer.

De politie beoogt een bijdrage te leveren aan veiligheid en leefbaarheid en streeft duurzame naleving van normen na. Zij acteert ten aanzien van handhaven, opsporen, noodhulp, signaleren en adviseren en vindt balans in gezamenlijkheid met ketenpartners en op basis van informatie en programma's.

In relatie met ontwikkelingen in veiligheid en leefbaarheid beschouwt de politie het als haar taak op professionele wijze om te gaan met de consequenties van verkeersonveiligheid: verlenen van noodhulp en doen van onderzoek, óók voor het realiseren van haar eigen beleidsdoelen. Zij beoogt zich extern te oriënteren en zich dienstbaar te maken op de knooppunten en in de stromen, zonder daarbij haar eigen identiteit te verliezen.

In relatie met ontwikkelingen in de verkeershandhaving gaat de politie uit van gelijkblijvende handhavingscapaciteit en verbetering van de kwaliteit. Dit organiseert en stuurt zij zélf aan de hand van een landelijk plan en regionale programma's, binnen de kaders van een te ontwikkelen nationaal beleid omtrent verbaliseren en communiceren. Zij streeft naar vertrouwen en wederkerigheid en realiseert zich dat het verkeer de etalage is waarin zij buitengewoon zichtbaar is voor de samenleving. In het streven naar professionele autoriteit onderscheidt de politie binnen de hoofdprocessen drie competentieniveaus: generalisme, specialisme en expertise. In de ketensamenwerking kent zij een dubbele integraliteit: binnen het verkeersdomein, mét partners van buiten de politie en buiten het verkeersdomein, met partners binnen de politie. De portefeuillehouder Verkeer borgt in elke regio de prioriteit van de politieverkeerstaak.

In relatie met ontwikkelingen in de politietaak beoogt de politie haar activiteiten óók te richten op andere aandachtsvelden dan verkeer alleen. Politie in het verkeer reikt verder dan verkeersgedrag; zij beïnvloedt ook algemeen maatschappelijk gedrag. Daartoe heeft zij informatie, maar doet zij in het brandpunt van de samenleving ook informatie op die relevant is voor partners; intern en extern. Haar rol van signaleren, informeren en sturen kan door het Nationaal Informatiemodel goed worden ondersteund.

2. Aanleiding

2.1 Ontwikkelingen in de veiligheid en leefbaarheid

Verkeer legt een zware claim op milieu en openbare ruimte. Overlast en hinder van verkeer zijn thema's die in belevingsonderzoeken hoog scoren. Tussen 2002 en 2007 nam het autoverkeer jaarlijks met 7% toe en de reistijdverliezen op het hoofdwegennet met 39%¹. Ten gevolge van verkeersongevallen komen jaarlijks zo'n 750 mensen om het leven. Daarmee mogen we ons weliswaar scharen onder de landen met de minste dodelijke slachtoffers, maar moeten we ons tegelijkertijd realiseren dat al ruim 10 jaar lang het jaarlijks aantal zogenaamde ziekenhuisgewonden nagenoeg onveranderd is en ligt rond 18.000 (2007). De kosten van verkeersongevallen belopen per jaar 12 miljard Euro (2003)². Verkeersonveiligheid behelst evenwel meer dan doden en letselongevallen alleen. Het zijn ook de ongevallen met materiële schade (naar schatting ruim 1 miljard op jaarbasis), de bijna-ongevallen en risicovolle gedragingen die aan verkeersonveiligheid bijdragen, zowel in objectieve als in subjectieve zin. Daarnaast levert transport (georganiseerde) criminaliteit op, bijvoorbeeld voertuig- en ladingdiefstal en behelst veiligheid en leefbaarheid ook de fysieke verkeersomgeving zoals parkeerplaatsen en tankstations.

2.2 Ontwikkelingen in de verkeershandhaving

De aanpak van verkeersonveiligheid vindt traditioneel plaats langs de weg van de 3 E's: Engineering, Education en Enforcement. Deze aanpak symboliseert al decennia lang de (soms ook bovenregionale) ketenactiviteiten die plaatsvinden tussen partners als bestuur, beheer, organisaties, politie en samenleving. Een geïntegreerde aanpak welke het resultaat is van wat in de jaren zeventig van de vorige eeuw Gericht Verkeerstoezicht werd genoemd³. De rol van politie in het verkeer, met name ten aanzien van handhaving, heeft evenwel sinds 1994 een belangrijke wijziging ondergaan. Deze wijziging is het gevolg geweest van de reorganisatie van de politie en de rol van het Openbaar Ministerie (OM). Generalisme, centrale sturing vanuit het OM en efficiency droegen er medio jaren negentig toe bij dat de politie binnen haar verkeersstaak zich terugtrok op vijf speerpunten (HelmGRAS) en daarop een strak handavingsregiem ontwikkelde. Beoogd werd het creëren van een hoge

subjectieve pakkans, met de gedachte dat daarvan een generale preventie zou uitgaan. Doelstellingen van verkeersveiligheid konden evenwel niet verhullen dat ook financiële doelstellingen werden gerealiseerd. De vertienvoudiging van het aantal verkeersboetes, met name ten aanzien van (geringe) snelheidsovertredingen, droeg weliswaar bij aan de voorgenomen verhoging van de handavingsdruk, maar het leverde de politie ook een probleem op ten aanzien van onuitlegbare bekeuringen en de communicatie daarover⁴.

2.3 Ontwikkelingen in de politietaak

Vanuit de gedachte van Politie in Ontwikkeling is de laatste jaren het idee ontstaan dat de politie binnen haar verkeersstaak een bredere rol zou kunnen spelen; vanuit het perspectief van de samenleving en de eigen organisatie. De wetenschap bood immers de aanwijzing dat een in het verkeer actieve politie niet alleen invloed heeft op verkeersgedrag, maar ook op algemeen maatschappelijk gedrag en ontwikkelingen in de criminaliteit⁵. Dit gaf voeding aan de gedachte dat de politie in de uitoefening van haar taak zich niet uitsluitend zou moeten richten op schending van verkeersnormen, maar op schending van normen in het algemeen, zoals voertuig- en transportcriminaliteit. Een dergelijke verbreding van haar verkeersstaak zou bovendien ten goede komen aan het vergaren van informatie over mobiliteit en gedrag van personen ten behoeve van opsporing en handhaving.

Bovenstaande maatschappelijke, organisatorische en bestuurlijke ontwikkelingen maken het noodzakelijk de politieverkeersstaak te herijken. Daarin zijn de volgende kaders meegenomen: Politie in Ontwikkeling en de Werkgeversvisie (Raad van Korpschefs), Strategische Plan Verkeersveiligheid 2008-2020 (Ministerie van Verkeer en Waterstaat) en Door met Duurzaam Veilig (SWOV). Anderzijds zijn relevant: veranderingen binnen het Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie (BVOM), ontwikkelingen bij ketenpartners en brancheorganisaties (zoals Transport en Logistiek Nederland) en de concerngedachte van de Nederlandse politie.

3. Missie, visie en doelen

Leidend voor de Nederlandse politie en voor deze Strategische Nota is de missie die voortkomt uit Politie in Ontwikkeling: Waakzaam en dienstbaar staat de politie voor de waarden van de rechtsstaat. Voor de Strategische Nota op de Politieverkeerstaak 2010-2012 geldt dat de taak van de politie ten aanzien van verkeer bijdraagt aan waakzaamheid en dienstbaarheid; veiligheid in het algemeen en verkeersveiligheid in het bijzonder. Daarbij geldt het centrale thema:

Verkeerspolitie én Politie in het Verkeer

Dit centrale thema is het resultaat van overwegingen die voortkomen uit organisatieontwikkelingen, algemene en specifieke taakopvattingen van de politie in relatie met haar ketenpartners, maatschappelijke noties en wetenschappelijk onderzoek. Vanuit de missie formuleert de Nederlandse politie haar visie:

Zij beoogt een bijdrage te leveren aan een veilige en leefbare samenleving. Binnen haar (weg)verkeers-taak stelt zij verkeersveiligheid en –leefbaarheid centraal. Dit doet zij vanuit haar rol met betrekking tot (duurzame) naleving van normen. Hieraan geeft zij invulling door activiteiten te ontplooiën die betrekking hebben op handhaven, opsporen en noodhulp, ten aanzien van regelgeving in het verkeersdomein. Vanuit deze activiteiten worden ook signaleren en adviseren geïnitieerd. Zij geeft dit vorm door een balans te vinden tussen generalisme, specialisme en expertise, in gezamenlijkheid met ketenpartners en op basis van relevante informatie en programma's.

Dit betekent dat zij twee taken onderscheidt:

1. Als verkeerspolitie houdt zij zich onverminderd bezig met verkeersgedrag en -doorstroming, verkeersnormen en verkeersongevallen. Tevens besteedt zij aandacht aan bijzondere wetgeving op het gebied van vervoer en voertuigcriminaliteit;
2. Vanuit haar taak als politie in het verkeer houdt zij zich bezig met algemeen gedrag, normen en ongevallen, voor zover die zich voordoen op de knooppunten en in de stromen van verkeer op de weg.

Het betekent bovendien doelstellingen met een divers karakter:

1. Vergroten van de controlekans en stimuleren van duurzame naleving van normen in het algemeen en verkeersnormen in het bijzonder, teneinde een bijdrage te leveren aan de algemene veiligheid (zoals milieu en criminaliteit) en de verkeersveiligheid (zoals slachtoffers, ongevallen en overlast);
2. Vergroten van de objectieve pakkans ten aanzien van misdrijven, signaleringen en executies;
3. Verankeren van de legitimiteit van de politietaak en verbetering van het vertrouwen in haar organisatie en activiteiten, in het bijzonder in het verkeer;
4. Verbeteren van de mobiliteit en doorstroming, met nadruk bij evenementen, incidenten en calamiteiten;
5. Verbeteren van haar informatiepositie als gebruiker en als leverancier.

*Verkeerspolitie én
Politie in het Verkeer*

4. Strategie

4.1 Ontwikkelingen in de veiligheid en leefbaarheid

De verwachtingen van het verkeer tussen nu en 2012 laten het volgende beeld zien. Het autoverkeer op Nederlands grondgebied zal tot 2012 groeien met 11 -14 procent. Dat is meer dan in de jaren 2002-2007. De reistijdverliezen op het hoofdwegennet zullen in die periode toenemen met 29-46 procent. De verwachting is dat het aantal doden veel minder zal dalen dan tussen 2002 en 2007, en dat het aantal ziekenhuisgewonden zich nauwelijks beter zal ontwikkelen. De kooldioxyde-uitstoot groeit met het verkeer mee, ook tot 2012⁶. Toch gaan de ambities van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat verder⁷. Zij rekent op samenwerking, integrale aanpak en een Duurzaam Veilige aanpak binnen de keten; dus óók van de politie. Zij gaat uit van maximaal 500 doden en 12.250 ziekenhuisgewonden in 2020 en steekt daarbij in op generieke maatregelen en specifieke aandachtsgebieden zoals ouderen, motorrijders en beginnende bestuurders.

Om te voorkomen dat binnen het mobiliteitssysteem chaos ontstaat zijn (verkeers)regels afgesproken. Het is van belang dat burgers de regels respecteren, naleven en dat zij dit zelf ook belangrijk vinden. Het is de taak van de politie op professionele wijze om te gaan met de consequenties van verkeersonveiligheid: verlenen van noodhulp en doen van onderzoek.

4.1.1 Van buiten naar binnen

Wil de politie een relevant aandeel leveren binnen de trits Engineering, Education en Enforcement, dan dient

zij zich, naast het OM, te richten op de partners die in de keten primair verantwoordelijk zijn voor een veilig en betrouwbaar verkeerssysteem: het bestuur en beheer op nationaal, provinciaal/regionaal en lokaal niveau. Zij geeft professionele invulling aan haar taak samen met toezicht houdende, administratieve, maatschappelijke en wetenschappelijke organisaties. Zij realiseert zich dat de rol van de politie bij het vastleggen van informatie over toedrachten én oorzaken van verkeersongevallen van grote waarde is voor het realiseren van beleidsdoelen; ook van haar eigen doelen. Zij levert daarbij steeds een kwalitatief hoogwaardig product. Ten aanzien van haar rol als politie in het verkeer oriënteert zij zich op de activiteiten die de eigen organisatie, vanuit andere beleidsterreinen, in de stromen en op knooppunten van additionele waarde acht, zonder dat haar eigen identiteit in het geding komt.

Externe oriëntatie en afstemming vragen om een cultuur waarin brede samenwerking mogelijk is en leiderschap dat daartoe de ruimte biedt.

De politie realiseert zich dat opsporing van essentieel belang is voor de realisatie van haar eigen doelen. Het leveren van kwaliteit daarbij is een niet aflatend punt van aandacht. Zij beraadt zich op de relevantie van informatie en informatiebronnen en overweegt de wijze waarop zij zich (zonder identiteitsverlies) dienstbaar kan maken aan de eigen organisatie en aan anderen, in de stromen en op knooppunten.

De politie realiseert zich dat opsporing van essentieel belang is voor de realisatie van haar eigen doelen

4.1.2 Noodhulp en opsporen in het verkeer

Ten aanzien van incidenten en calamiteiten, zoals verkeersongevallen heeft de politie een groot aantal taken.

- Bij noodhulp is het professioneel functioneren van de generalist van cruciale betekenis; zowel voor slachtoffers en betrokkenen als voor andere in- en externe hulpverleners. Hij verleent hulp, neemt veiligheidsmaatregelen en hij hanteert processen en protocollen (zoals het uitvraagprotocol bij verkeersongevallen). Hij reguleert verkeer en past incidentmanagement toe. Ook creëert de generalist voorwaarden voor een optimale start van een opsporingsproces, waaronder het handhaven van de status quo.
- De specialist verricht opsporingsonderzoek bij verkeersongevallen, zoals forensisch-technisch onderzoek en analyse. Hij legt daarbij verbindingen tussen actuele ontwikkelingen in verschillende wetenschapsgebieden. Opsporingsonderzoek sluit ook aan bij algemene handhavingstaken (zoals ANPR), maar doet zich tevens voor als logisch vervolg op handhavingsactiviteiten (bij vervoers- en voertuigcriminaliteit). De verkeersspecialist draagt er vanuit zijn professie toe bij dat dergelijke processen naar behoren kunnen verlopen.
- De expert richt zich naast de activiteiten van de specialist op emancipatie van het noodhulp- en opsporingsproces. Hij houdt zich bezig met technische en functionele innovatie.

Ten aanzien van noodhulp en opsporing in het verkeer moeten processen en taken worden getoetst en zonodig aangepast. Daarop dient de organisatie te worden ingericht en medewerkers te worden toegerust: generalisme, specialisme en expertise in de opsporing. De Politieacademie speelt daarin een ondersteunende rol.

De politie is zich er van bewust dat adequate vastlegging van ongevals- en daderkenmerken van groot belang is bij haar aanpak van verkeersonveiligheid en -overlast. Zij streeft daarin steeds het meest optimale na. Korpsen beschikken over voldoende capaciteit en kwaliteit om deze taken naar behoren uit te voeren. Het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) en de regiokorpsen werken op basis van 'wederkerige afhankelijkheid'. De Politieacademie ondersteunt in haar onderwijsprogramma de benodigde competenties zoals juridische, wis- en natuurkundige, verkeers-technische en technologische kennis en vaardigheden.

*Generalisme, specialisme en
expertise in de politieverkeerstaak*

4.2 Ontwikkelingen in de verkeershandhaving

Verkeershandhaving is de primaire taak van de politie binnen haar verkeerstaak. Onveiligheid in het verkeer is het resultaat van interactie tussen mens, omgeving en voertuig. Ofschoon menselijk gedrag als oorzaak van onveiligheid het meest relevant is, moet de aanpak van onveiligheid voor een fors deel ook worden gevonden in de verbetering van de omgeving en het voertuig. Duurzaam Veilig, zoals ontwikkeld door de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV), speelt daarin een belangrijke rol⁸ en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W) streeft in haar Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2008-2020 naar een aanzienlijke besparing van slachtoffers door voertuigmaatregelen. Verkeersonveiligheid kent vele oorzaken. Waar het menselijk gedrag betreft is schending van normen de belangrijkste. De politie kan middels handhaving daarop invloed uitoefenen. Daarmee richt zij zich met name op (duurzame) normnaleving⁹, met veiligheid als mogelijk gevolg. Het Ministerie van V&W kent mensen in het verkeer een grote verantwoordelijkheid toe, maar duidt erop mensen aan te pakken die hun verantwoordelijkheid niet nemen. Zij gaat uit van een gelijkblijvende handhavingcapaciteit. Daarbij realiseert de politie zich dat haar activiteiten in het verkeer buitengewoon zichtbaar zijn voor de samenleving. De uitvoering van de handhavingstaak heeft daarmee een directe invloed op de maatschappelijk mening over de politie en het vertrouwen in haar functioneren. Het draagt indirect bij aan het gevoel van rechtvaardigheid en de bereidheid om normen na te leven en met de politie samen te werken¹⁰.

4.2.1 Vertrouwen en actieve wederkerigheid

Het fysieke verkeersdomein is de ruimte waarin politieactiviteiten zichtbaar zijn voor iedereen. Ten aanzien van haar handhavingstaak in het verkeer geldt dat van alle bekeuringen die zij bij staandhouding uitschrijft, 85% gerelateerd is aan verkeersgedrag. De wijze waarop zij uitvoering geeft aan haar activiteiten is voorbeeldstellend voor velen in de samenleving. Als het goede voorbeeld van de politie niet wordt gevolgd dan geldt, zeker in het verkeer, dat haar slechte voorbeeld er aanleiding toe geeft normen te negeren. Zo heeft haar gedrag altijd invloed op het gedrag van andere personen en groepen. Dit effect reikt zelfs

verder dan het verkeersdomein alleen. Het strekt zich uit over alle beleidsterreinen waarop de politie actief is en waar zij zich etaleert binnen de samenleving. Haar optreden kan derhalve immer de toets der kritiek doorstaan; zowel in juridisch opzicht, als in sociaal en wetenschappelijk opzicht. In het publieke domein en in de media spreekt zij met één mond op basis van bewezen feiten en hanteert zij geen verborgen agenda's. Een boodschap met twijfelachtige of op sensatie gerichte inhoud ondergraaft immers haar geloofwaardigheid.

Het staat de politie steeds voor ogen dat controleren en sanctioneren alleen effectief kunnen zijn als er draagvlak is binnen de samenleving voor gestelde normen¹¹. Voor de politie zelf geldt dat draagvlak cruciaal is voor een juiste uitvoering van haar taak; politiemensen moeten overtuigd zijn van de rechtvaardigheid van hun optreden en dit ook uitdragen. De politie moet zich realiseren dat individuele bejegening deel uitmaakt van algemene communicatie en zij daarmee ook Education tot haar taakgebied dient te rekenen. Zij dient zich te realiseren dat een tevreden weggebruiker en een bekeuring heel goed samengaan, waarbij onuitlegbaarheid moet worden vermeden. De politie stelt daartoe een landelijk beleid op waarin de kaders van verbaliseren en communiceren zijn uitgewerkt.

Het bewustzijn dat het fysieke verkeer de etalage is van de politietaak vergt een aanpassing van de cultuur en het leiderschap in de gehele organisatie. Het vraagt om een professionele houding, inhoudelijke kennis van gedrag, handhaving, naleving en veiligheid, alsmede om eenduidig en geloofwaardig optreden naar de samenleving; óók in de media. Investeren in medewerkers waar het gaat om warme zakelijkheid is noodzakelijk.

4.2.2 Professionele autoriteit

Professionele autoriteit is gerelateerd aan kennis en kunde. In geval van de politieverkeerstaak omvat dit meer dan het uitschrijven van een bonnetje. Sterker uitgedrukt: het uitschrijven van een bekeuring is géén doel; het is slechts één van de middelen om het doel van duurzame naleving van normen en daarmee van leefbaarheid en veiligheid in het verkeer te realiseren. De politie vervult haar taak ten aanzien van handhaving door gebruik te maken van een breed scala aan methoden en middelen: overeenkomstig de Visie op Handhaven¹². Afspraken met ketenpartners richten zich uitsluitend op capaciteit en activiteiten en niet op aantallen processen-verbaal, noch op objectieve of subjectieve onveiligheid.

Teneinde een professionele taakuitvoering op elk gebied te kunnen realiseren onderscheidt de politie drie competentieniveaus. Deze zijn gerelateerd aan de verschillende rollen die de politie binnen haar handhavingstaak wil vervullen.

Verkeershandhaving is een primaire taak van de politie binnen haar verkeerstaak. De politie maakt binnen haar organisatie onderscheid in drie competentieniveaus, ook ten aanzien van handhaving: generalist, specialist en expert. Er dient geïnvesteerd te worden in functionele en technische innovaties en in medewerkers die daartoe initiatief nemen. Zij richt daartoe haar organisatie in; regionaal of regio-overschrijdend georiënteerd. Er is aandacht voor internationale samenhang. Functieprofielen, competenties en opleidingen worden aangepast. De consequenties hiervan voor het Landelijk Functiehuis dienen te worden onderzocht. Organisationsaspecten dienen getoetst en afgestemd te worden. De Politieacademie ondersteunt het proces van competent maken en houden van politieambtenaren en de doorontwikkeling van het specialisme. Er dient structureel gebruik gemaakt te worden van innovatiegeldstromen van de overheid en de Europese Unie.

- In de eerste plaats onderscheidt de politie de generalist. Deze politieambtenaar houdt zich binnen de basispolitiesorg bezig met verkeer in brede zin. Handhavings-activiteiten verricht de generalist met name ten aanzien van algemene verkeersnormen. Zijn operationele rol in het publieke domein brengt met zich mee dat de generalist ook van grote waarde is voor handhaving in het verkeer. Daarbij zijn observatie en daaruit voortvloeiende informatie van grote betekenis voor zijn en andere domeinen en processen.
- In de tweede plaats onderscheidt de politie de specialist. Deze maakt deel uit van een specialistische eenheid binnen het korps en oefent een deel van het politievakgebied uit: verkeer. De activiteiten bestaan uit handhaving van complexe verkeersnormen, bijzondere wetgeving ten aanzien van vervoer en voertuigcriminaliteit. Daaronder wordt tevens verstaan het omgaan met en bedienen van bijzondere handhavingsmiddelen. De specialist acteert in structuren waarin namens de politie wordt geadviseerd in de richting van ketenpartners. Daarbij is de specialist in staat verbindingen te leggen tussen het verkeersdomein en andere domeinen, waarbij informatie van essentieel belang is. In het opstellen en uitvoeren van verkeersplannen neemt de specialist een centrale plaats in. Het omgaan met subjectieve verkeersonveiligheid maakt daarvan onderdeel uit.
- In de derde plaats onderscheidt de politie de expert. Deze wordt beschouwd als een autoriteit op een deelgebied binnen de verkeerstaak; bijvoorbeeld op handhaven, opsporen, noodhulp en de afgeleide processen signaleren en adviseren. Hij houdt zich bezig met functionele en technische informatie. De functie van expert is vergelijkbaar met die van de specialist, maar onderscheidt zich door het verrichten van onderzoek, waarmee een bijdrage wordt geleverd aan de emancipatie van het vakspecialisme, daarmee aan het gezag van de taakinfilling en aan verkeersveiligheid.

Elk korps voorziet in alle drie de niveaus. Bovendien draagt het zorg voor strategische, tactische en operationele verankering van de verkeerstaak in het geheel van politieprocessen.

Landelijk vormen portefeuillehouders van alle korpsen een overlegstructuur waarbinnen de verkeerstaak op strategisch niveau, in relatie tot de algehele politie-

taak, wordt afgestemd. Dit vindt plaats onder voorzitterschap van de portefeuillehouder Verkeer in de Raad van Korpschefs. Portefeuillehouders laten zich in deze structuur niet vertegenwoordigen.

Daarnaast bestaat er een kring van experts voor de doorontwikkeling van het vakspecialisme en is er sprake van internationale samenwerking (o.a. TISPOL). De Politieacademie ondersteunt de doorontwikkeling van het vak. Tevens ondersteunt zij in haar onderwijs, de competenties ten aanzien van juridische, psychologische en sociologische kennis en vaardigheden, verkeerskundige en –technische kennis, wis- en natuurkunde, technologische kennis, kennis en vaardigheid van communicatie en rijvaardigheid¹³. Politiekennisnet speelt een belangrijke rol bij het verspreiden van kennis en het verbinden van expertise.

4.2.3 Samenwerking met ketenpartners

De politie realiseert zich dat zij geen primaire verantwoordelijkheid draagt voor verkeersveiligheid. Zij is zich er zelfs bewust van dat verkeersveiligheid niet alleen afhankelijk is van normnaleving en dat niet elke normschending tot onveiligheid leidt.

In het streven naar de gemeenschappelijke doelen van haar eigen organisatie en die van ketenpartners onderscheidt de politie drie taken waarin zij een rol speelt:

- Engineering: daarin signaleert en adviseert zij (tenminste) overeenkomstig wettelijk voorschrift;
- Education: waarbinnen zij communiceert over thema's en handhaving, in relatie met de bejegening bij de staandhoudingen die zij verricht;
- Enforcement: waarin zij handhaaft, maar daaraan voorafgaand ook adviseert bij beleids- en wetsvoorbereiding. Op die manier is dit proces geen sluitstuk van beleid, maar draagt het bij aan het creëren van draagvlak voor duurzame en spontane naleving.

De politie onderkent dat zij met haar activiteiten ten aanzien van verkeersveiligheid in het brandpunt van de samenleving staat. Een samenleving waarin meer gebeurt dan verkeersgedrag alleen. Vanuit die gedachte kijkt zij dan ook naar de samenleving als geheel, zoals die acteert in de stromen en op de knooppunten. Zij beseft dat haar ketenpartners zich zowel binnen als buiten haar organisatie bevinden. Binnen haar verkeerstaak streeft de politie dan ook

een dubbele integrale benadering na:

- zij beschouwt haar verkeerstaak als onderdeel van de aanpak van verkeersveiligheid en -leefbaarheid (in de trits Engineering, Education en Enforcement) en integreert deze taak met de taken van andere partners die in de keten binnen dit domein streven naar overeenkomstige doelen;
- zij beschouwt haar taak in het verkeer als onlosmakelijk onderdeel van de politietaken en integreert derhalve deze taak met andere politietaken. Daarmee doet zij recht aan het paradigma dat verkeersgedrag niet afwijkt van algemeen maatschappelijk gedrag en de uitvoering van de politieverkeerstaak ook van invloed is op domeinen die buiten het verkeer gelegen zijn.

De politie onderkent haar positie in de keten en ontwikkelt in samenhang daarmee plannen en programma's. Als vervolg op de Visie op Handhaven wordt nadruk gelegd op duurzame naleving van normen. De politie zal haar handhavingscapaciteit continueren en de kwaliteit ervan verbeteren. In relatie tot de activiteiten van ketenpartners worden doelstellingen, werkwijzen en activiteiten op elkaar afgestemd.

De politie is zich er zeer van bewust dat haar taak ten aanzien van verkeershandhaving uniek is en moet blijven. Zij gaat dan ook uit van gelijkblijvende handhavingscapaciteit en verbetering van de kwaliteit, bijvoorbeeld door toepassing van technologie. Zij organiseert en stuurt zelf de verkeershandhaving. Daartoe sluit zij convenanten en ontwikkelt zij plannen en programma's met SMART-doelstellingen: de kunst

De politie streeft een dubbele integrale benadering na

van het controleren, met nadruk op duurzame naleving van normen. De politie volgt daarmee het beleid van het Ministerie van V&W en de uitgangspunten van het BVOM.

Zij volgt tevens de Visie op Handhaven waarin twee vormen van handhaven worden onderscheiden: permanent handhaven en probleemgestuurd handhaven. Uitgangspunt van (permanente) handhaving is zichtbaarheid en de gepercipieerde kans om gecontroleerd te worden. Bij probleemgestuurde handhaving ligt er meer nadruk op de (subjectieve) pakkans. Activiteiten van de politie zijn zowel proactief (preventie en tegenhouden) als reactief (repressie) van aard en omvatten technisch toezicht en intermenselijke interventies¹⁴. Zij stimuleert normconform gedrag en ontmoedigt (substantieel) deviant gedrag, dat als (potentiële) bedreiging van veiligheid of leefbaarheid kan worden beschouwd. Daarbij gaat kwaliteit vóór kwantiteit. De politie handhaaft integraal¹⁵ in stromen en op knooppunten van het verkeer, richt zich op specifiek gedrag en op doelgroepen. Zij houdt rekening met plaatsen waar en tijdstippen waarop doelgroepen dreiging veroorzaken of daar waar zij aanspreekbaar zijn.

De politie streeft in de uitvoering van haar handhavingstaak ten aanzien van vervoerswetgeving samenwerking na met de Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW) en bereidt uitvoering van het programma Anders Betalen voor Mobiliteit voor.

4.2.4 Borging van prioriteit

De verantwoordelijkheid van het beleid ten aanzien van de politieverkeerstaak berust in alle korpsen bij de portefeuillehouder Verkeer. Deze bedient zich van één of meerdere experts die hem inhoudelijk adviseren, doch niet vertegenwoordigen. De uitvoering van de politieverkeerstaak berust in alle korpsen bij experts, specialisten en generalisten. Ter ondersteuning van het regionale beleid wordt een landelijk verbaliserings- en communicatiebeleid opgesteld. Dit beleid richt zich op de hoofdprocessen handhaven en opsporen. Noodhulp, signaleren en adviseren kunnen daarvan worden afgeleid.

Vanuit deze nota wordt jaarlijks, in het landelijke strategische overleg tussen portefeuillehouders van de korpsen en de portefeuillehouder van de Raad van

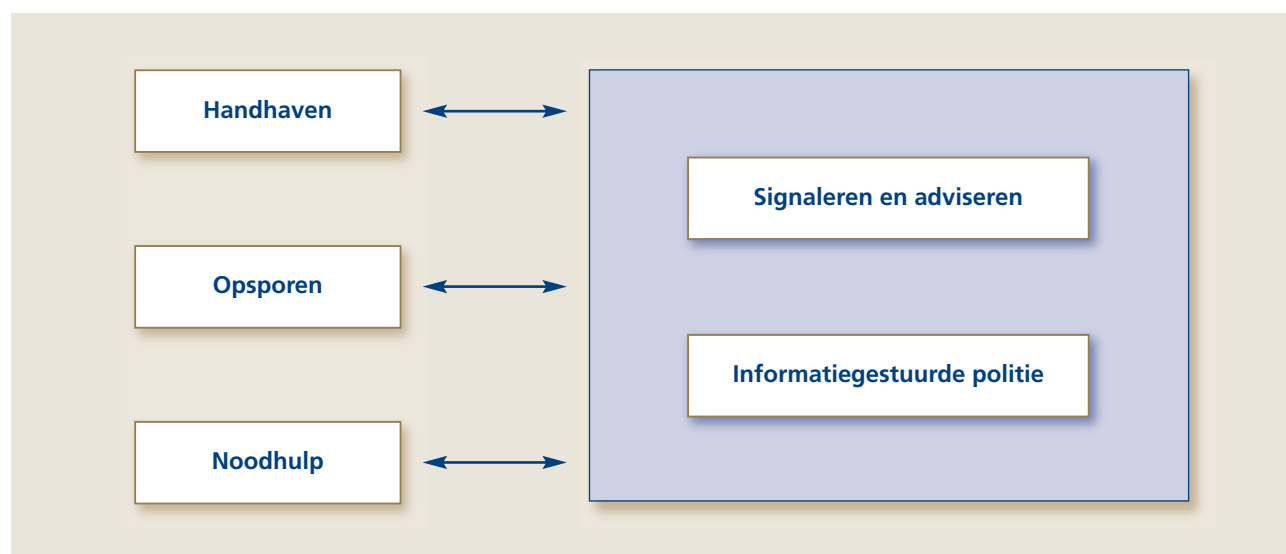
Korpschefs, een plan opgesteld ten behoeve van sturing op de politieverkeerstaak. Dit plan heeft betrekking op de drie hoofdprocessen handhaven, opsporen en noodhulp, alsmede op de afgeleide processen signaleren en adviseren. Het plan haakt aan bij ontwikkelingen ten aanzien van veiligheid, met name verkeersveiligheid, ontwikkelingen met betrekking tot competentie- en kennismanagement en veranderingen in de keten. Het bevat de relaties met andere beleidsdomeinen en de informatiestromen die daarmee samenhangen. Ten slotte biedt het plan zicht op het beheer van verkeersmiddelen en -materieel. Presentatie van dit strategisch plan vindt elk jaar plaats tijdens een verkeerscongres, georganiseerd door de Strategische Beleidsgroep Wegverkeer, met ondersteuning van de Politieacademie.

Een landelijk verbaliserings- en communicatiebeleid wordt opgesteld. Er is een nationaal plan ten behoeve van de politieverkeerstaak, opgesteld namens de portefeuillehouder Verkeer in de Raad van Korpschefs. Dit plan wordt elk jaar gepresenteerd in een verkeerscongres. Elk korps maakt een verkeers-jaarprogramma. De verantwoordelijkheid van de politieverkeerstaak in elk korps ligt bij de portefeuillehouder Verkeer, die op strategisch niveau aanspreekbaar is voor het verkeersprogramma van het korps.

Met deze nota en het landelijke verkeersplan als kader formuleert elk korps jaarlijks verkeersprogramma's. Een jaarprogramma voorziet in uitwerking van de hoofdprocessen en de afgeleide processen binnen het verkeersdomein en de actuele relevantie voor andere domeinen. In de programma's staat beschreven welke problemen ten aanzien van verkeersveiligheid en -leefbaarheid een korps kent en wat daarvan de oorzaken zijn. Voorstellen tot oplossing van de problemen hebben een wetenschappelijke grondslag, bevatten concrete methoden en acties én omschrijven de benodigde middelen. Verkeersprogramma's worden aan het einde van een periode afgesloten met een evaluatieverslag dat als input geldt voor een nieuw programma, doorontwikkeling van het vakgebied en benchmarking.

4.3 Ontwikkelingen in de politietaak

Politie in Ontwikkeling schetst een politie die actief is in de stromen en op de knooppunten: de nodale oriëntatie. Die gedachte is één van de pijlers van deze strategische nota. Verkeerspolitie én Politie in het Verkeer, dat is wat de politie wil zijn. Verkeershandhaving, verkeersgedrag en verkeersregels zijn weliswaar primaire aandachtsvelden, maar vanuit haar rol als politie in het verkeer reikt haar taak verder. Verkeer is dan niet langer het vakgebied waarin zij haar rol vervult, maar de ruimtelijke omgeving waarin zij opereert. In de handhaving toetst zij niet alleen verkeersgedrag aan verkeersnormen en specifieke normen van vervoer en voertuigcriminaliteit, maar ook gedrag aan algemene normen. Hierbij speelt het gedachtegoed dat de aanwezigheid van actieve politie van invloed is op algemeen maatschappelijk gedrag én verkeersgedrag een belangrijke rol. De politie is zich bewust van haar unieke positie ten aanzien van verkeersveiligheid, maar ten aanzien van haar taken in het verkeer en haar dubbele integraliteit opereert, signaleert en informeert zij integraal; in- en extern. Haar niet aflatende handhavingscapaciteit en verbetering van de kwaliteit, bijvoorbeeld door technische en functionele innovatie, draagt ertoe bij dat zij ruimte krijgt voor handhaving en opsporing op gerelateerde thema's, zoals voertuigcriminaliteit, ladingdiefstal en andere criminele handelingen die zich voordoen op en rond de verkeersinfrastructuur. Daarbij kan ook de verbinding worden gemaakt tussen de diverse modaliteiten: weg, spoor, water en lucht.



*Verkeershandhaving is een
primaire taak van de politie binnen
haar verkeerstaak*

4.3.1 Signaleren, informeren en sturen

Activiteiten behoeven sturing en sturing vindt plaats op basis van informatie: intelligence. Dit geldt voor alle politieprocessen. Daartoe verzamelt de politie op elk moment informatie, niet in de laatste plaats in het brandpunt van de mobiele samenleving, over verkeersonveiligheid, maar ook over criminaliteit in het algemeen en transportcriminaliteit in het bijzonder. Die informatie dient beschikbaar te zijn voor de gehele organisatie, óók binnen andere domeinen en in sommige gevallen zelfs voor ketenpartners. Anderzijds heeft ook de politie in het verkeer een dringende behoefte aan informatie, waarmee ze haar taak ten aanzien van veiligheid optimaal kan uitvoeren. Relevant is te komen tot een opsomming van informatieproducten die in het kader van verkeersveiligheid en -leefbaarheid van belang zijn, zoals analyse van de voor handhaving onmisbare kenmerken en oorzaken van verkeersongevallen, voertuigtechnische informatie ten behoeve van opsporing en een Criminaliteitsbeeldanalyse Verkeer en Vervoer. Daarnaast is persoons-, groeps-, omgevings- en gedragsinformatie relevant. Het Nationaal Intelligencemodel (NIM) biedt de mogelijkheid informatie als leverancier aan te bieden én als gebruiker te hanteren in de uitvoering van de politietak in het verkeer. De binnen het NIM gehanteerde niveaus, lokaal, regionaal en nationaal, bieden een uitstekend forum voor ondersteuning van en vanuit de politieverkeerstaak. Informatie uit het NIM is onontbeerlijk bij de plannen en programma's die de politie jaarlijkse maakt ten aanzien van de invulling van haar verkeerstaak. Aansluiting bij het NIM wordt dan ook dringend geadviseerd.

De politie hecht belangrijke waarde aan haar handhavingstaak in het verkeer, óók ten aanzien van voertuig- en transportcriminaliteit. Daarbij heeft zij behoefte aan informatie, maar levert de uitvoering van die taak ook informatie op. Beide moeten worden georganiseerd. Vanuit de politieverkeerstaak dient aangesloten te worden bij het Nationaal Intelligencemodel. Informatieproducten voor het verkeer, maar ook informatieproducten vanuit het verkeer dienen beschreven te worden en beschikbaar te komen. Sturen met informatie ten gunste van (verkeers)gedrag en (verkeers)veiligheid is een noodzaak. Daarvan maken briefing en debriefing onderdeel uit.

Sturen met informatie ten gunste van (verkeers)gedrag en (verkeers)veiligheid is noodzaak

5. Acties

Uit de voorliggende nota vloeien te verrichten activiteiten voort. Deze activiteiten zijn weergegeven in de hieronder vermelde lijst. Aan de activiteiten zijn geen financiële of personele consequenties verbonden, maar zijn bedoeld orde en richting aan te brengen in de bestaande financiën en capaciteit. Uitgangspunt is deze te verrichten in de periode 2010 tot en met 2012, waarbij de agenda dynamisch is.

Nr	Actie	Door	Termijn
1	Opstellen Nationaal Politieverkeersplan (NPVP)	Phv-RKC	2010
2	Eén VHT-format opstellen voor politie NL	Phv-RKC	2010
3	Samenwerkingsovereenkomst politie-RDW realiseren	Phv-RKC	2010
4	Totstandkoming samenwerking politie IVW	SBG (vz)	2010
5	Landelijke samenwerkingsovereenkomst politie-RWS effectueren	SBG (vz)	2010
6	Organiseren landelijke overlegstructuur portefeuillehouders verkeer	SBG	2010
7	Uitvoeren procesbeschrijving afhandeling ongevallen	Korpsen	2010
8	Opstellen plan van aanpak verkeersshuften (als onderdeel NPVP)	SBG	2011
9	ANPR als landelijke programma's uitvoeren	Phv-RKC	2011
10	Anders betalen voor Mobiliteit als landelijk programma ontwikkelen en uitvoeren	Phv-RKC	2011
11	Middelen regelen voor het aanstellen en in stand houden van Lectoraat Verkeer	Phv-RKC	2011
12	Nav NPVP samenwerkingsconvenanten met partners uitwerken	VTS / Phv-RKC	2011
13	Opstellen functieprofielen diverse functies	VTS	2011
14	Verankering generalist, specialist, expert in functiehuis	VTS	2011
15	Advies werkzaamheden FTO/VOA/NFI en vastleggen in SLA	SBG	2011
16	(Sturing op) doorontwikkeling van technologische innovatie	SBG	2011
17	Organiseren van landelijke congressen verkeer	SBG+PA	2011
18	De kunst van het controleren: uitwerking van modellen (als onderdeel NPVP)	SBG+PA	2011
19	Landelijk verbaliserings- en communicatiebeleid opstellen	SBG+PA	2011
20	Integrale transportcontroles uitvoeren	Korpsen	2011
21	Uitvoering van NPVP en opstellen korpsprogramma's	Korpsen	2011
22	Uitvoeren pva Verkeersshuften	Korpsen	2011
23	Optimaliseren relaties met ketenpartnes	Korpsen	2011
24	Maken opleidingsplan verkeersgeneralist, -specialist en -expert	PA	2011
25	Organiseren kring van experts voor emancipaties van het domein	PA	2011
26	Actueel houden van politieonderwijs en relateren aan praktijk	PA	2011
27	Criminaliteitsbeeldanalyse wegverkeer	KLPD e.a.	2012
28	Opstellen plan van monitoren van de uitvoering van activiteiten	SBG e.a.	2012
29	NIM uitwerken voor wegverkeer	SBG+KLPD	2012
30	Organiseren periodieke benchmark over de verkeerstaak tussen korpsen	SBG	2012

Bijlage 1

Competenties op het gebied van de politieverkeerstaak omvatten, naast het kunnen hanteren van administratieve processen (zoals dossiervorming):

1. juridische kennis en vaardigheid, op basis waarvan het (rij)gedrag van een weggebruiker wordt getoetst. Deze competentie is bovendien onontbeerlijk in het opsporingsproces
2. psychologische en sociologische kennis en vaardigheid, waarmee determinanten van (rij)gedrag kunnen worden beoordeeld. Dit maakt het mogelijk een andere dan een juridische consequentie te verbinden aan deviant (verkeers)gedrag, hetgeen de duurzaamheid van (integrale) naleving in de toekomst kan vergroten.
3. verkeerskundige en –technische kennis, waarmee in de beoordeling van gedrag bij handhaving en opsporing de invloed van de omgeving kan worden geduid. Tevens wordt op basis hiervan invulling gegeven aan de adviesrol naar de wegbeheerder in het kader van artikel 24 BABW.
4. wis- en natuurkunde, op basis waarvan in de opsporing (bij analyse van verkeersongevallen) met professionaliteit kan worden gehandeld.
5. technologische kennis, voor het doorgronden en zo nodig beoordelen van beheersystemen in het verkeer. Deze kennis is ook relevant voor het kunnen hanteren van specialistische apparatuur ter handhaving en opsporing in het verkeer.
6. communicatie kennis en vaardigheid om uitvoering te kunnen geven aan het in deze visie gestelde voornemen, in de uitvoering van haar verkeerstaak, als etalage van de politietaak, vertrouwen te wekken binnen de samenleving en daartoe een actief wederkerige houding aan te nemen.
7. rijvaardigheid, omdat het surveilleren op een motorfiets en in een auto iets anders is dan het rijden met een dergelijk voertuig en met name ook omdat de wijze waarop de politie zich in het verkeer manifesteert van belang is voor haar uitstraling en voorbeeldfunctie.

De Politieacademie ondersteunt het aanleren van deze competenties in het politieonderwijs.

Noten

- ¹ KIM (2008); *Verkenning autoverkeer 2012*, Kennisinstituut voor Mobiliteit, Ministerie van Verkeer en Waterstaat
- ² SWOV factsheet: *Kosten verkeersonveiligheid*, Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid
- ³ O.a. Riedel, W.J. en Bruin, R.A. de (1986); *Demonstratieproject Gericht Verkeerstoezicht*, Verkeerskundig Studiecencentrum, Groningen en Min VenW (1993) *Handleiding Handhaving*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat
- ⁴ O.a. Dijk, Tom van, (2006); *100%; een onderzoek naar het vertrouwen van burgers in de politie*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Den Haag en Flight, Sander e.a. (2004); *Vertrouwen in de politie; een verkennend onderzoek*, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Den Haag
- ⁵ Ruessink, Henk en Berkhout, Ron (2007) *Van verkeershandhaving naar handhaving in het verkeer*, Politieacademie
- ⁶ Min VenW (2008); *Verkenning autoverkeer 2012*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat
- ⁷ Min VenW (2008); *Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2008-2020; van, voor en door iedereen*, Ministerie van Verkeer en Waterstaat
- ⁸ Wegman, Fred en Aarts, Letty (2005); *Door met Duurzaam Veilig; Nationale Verkeersveiligheidsverkenning voor de jaren 2005-2020*, Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid
- ⁹ Duurzame naleving is de theorie dat naleving niet tijd- en plaatsafhankelijk is. Het behoeft intrinsieke motivatie om normen te respecteren
- ¹⁰ Bergsma, Rianka (2008); scriptie over verkeershandhaving, rechtvaardigheid en vertrouwen in de politie, ten behoeve van het behalen van de titel Master of Science (sociale psychologie) aan de Universiteit van Utrecht, in opdracht van het Lectoraat Verkeer & Milieu van de Politieacademie
- ¹¹ Tafel van Elf: www.it11.nl
- ¹² VPP (2008); *Brengen van balans; Visie op Handhaven*, Raad van Korpschefs/VTS Politie Nederland
- ¹³ Zie bijlage 1
- ¹⁴ Met technisch toezicht wordt bedoeld op cameratoezicht, ANPR en andere technologische hulpmiddelen. Met intermenselijke interventies wordt de warme communicatie bedoeld tussen politie en individuele weggebruiker.
- ¹⁵ Toevalscontrole (random control) zoals beschreven in onderzoek door Leggett, L.M.W. (1997); *Using police enforcement to prevent road crashes; the randomised scheduled management system*, New York, Criminal Press 1997

