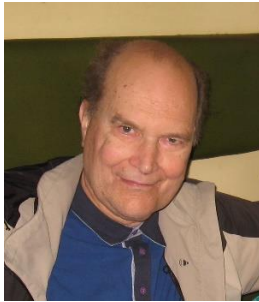


Geachte Kabinets(in)formateur: Graag een “herstelwet” in het regeringsprogramma!

Als betrokkene bij verkeersveilig landbouwverkeer roep ik u op tot actie. Hoe het december j.l. zo mis kon gaan in de Tweede Kamer is moeilijk navolgbaar. Toch kan hiermee het laatste woord niet gezegd zijn! Klein leed op wereldschaal misschien, maar toch: onnodige schade voor onze verkeersveiligheid.



Rinus Jaarsma, onafhankelijk vervoersplanologisch adviseur en UHD “Technische Infrastructuur” Wageningen University & Research (em.)

13 december 2016: met 71 tegen 69 hoofdelijke stemmen verwerpt de Tweede Kamer het wetsvoorstel 34 397 voor invoering van een kentekenplicht voor landbouwvoertuigen in combinatie met een verhoogde maximum snelheid van 40 km/uurⁱ. Tegenstanders waren niet overtuigd van het nut van kentekening voor de verkeersveiligheid. Vreemd, want de Tweede Kamer had zelf om zo'n wetsvoorstel gevraagdⁱⁱ! Een wetsvoorstel bovendien, dat na veel voorbereidend overleg mocht rekenen op een breed draagvlak vanuit de sector en op ondersteuning vanuit maatschappelijke, wetenschappelijke en overheidsorganisatiesⁱⁱⁱ. En niet in het minst: een wetsvoorstel dat door de gezamenlijke wegbeheerders werd en wordt beschouwd als een *conditio sine qua non* voor hun toekomstig toelatingsbeleid van landbouwvoertuigen.

Deze afwijzing is niet alleen een grote klap voor iedereen die zich de afgelopen tijd ingespannen heeft voor het structureel verbeteren van de verkeersveiligheid van landbouwvoertuigen. De sector blijft nu zuchten onder de beperkingen van de vigerende archaïsche wetgeving, omdat moderne tractoren worden beoordeeld op basis van kenmerken van tractoren uit de jaren '60 van de vorige eeuw... Zonder kentekening is niet op simpele wijze aan te tonen welke tractoren voertuigtechnisch geschikt zijn om *veilig* 40 km/uur te rijden en welke niet! Daarom blijft de toegestane maximum snelheid 25 km/uur, hoewel er in de praktijk veel hogere snelheden gedoogd worden.



Figuur 1. Landbouwtractor met giertank draait een erftoegangsweg op. De combinatie haalt de 40 km/uur waarschijnlijk wel, maar kunt u eenvoudig zien of de combinatie daarvoor voertuigtechnisch geschikt is? Foto: Anteagroup.

Dit verzoek wordt onderbouwd vanuit verkeersveiligheid in het algemeen en die van landbouwvoertuigen in het bijzonder. Daarna leg ik uit dat een verhoging van de toegestane snelheid het mogelijk maakt om landbouwvoertuigen over routes buiten de bebouwde kom te leiden, maar dat verhoging van de snelheid *zonder* kentekening een verkeers*on*veilig idee is. Tenslotte noem ik enkele andere aan kentekening gekoppelde positieve punten die nu niet gerealiseerd kunnen worden.

Hoezo verkeersveiligheid, Nederland doet het toch goed?

“We zijn toch ongeveer ‘wereldkampioen verkeersveiligheid’, samen met de Engelsen en de Zweden?”^{iv}. Dat was ooit zo, maar Nederland is nu gezakt naar plek 9 binnen de EU28, en qua *verbetering* in de afgelopen 5 jaar is dat zelfs plek 24^v. Verder is zorgwekkend dat het aantal verkeersdoden in ons land in 2015 voor het eerst sinds jaren is gestegen, tot 621 (+9%). Het aantal ernstig verkeersgewonden was in 2015 met 21.300 zelfs hoger dan ooit^{vi}. Dan wordt het toch tijd om alles uit de kast te halen om dit maatschappelijk kwaad te bestrijden?^{vii}

Verkeersveiligheid, speelt landbouwverkeer een rol?

Hopelijk vraagt u zich nu af hoe veiliger *landbouwvoertuigen* een substantiële bijdrage kunnen geven aan de verkeersveiligheid in ons land. Het gaat immers de afgelopen 30 jaar “maar” over gemiddeld 15 geregistreerde dodelijke ongevallen per jaar^{viii}? Maar juist op dat “maar” valt veel af te dingen:

- Het totaal aantal geregistreerde dodelijke verkeersongevallen neemt in 30 jaar af van ruwweg 1.400 naar 500 per jaar. Een min of meer constant aantal landbouwongevallen betekent dan een toenemend aandeel in het totaal en dat zien we ook: van 1% rond 1980 tot 2% in recente jaren, met zelfs een uitschieter tot 3% van het totaal in 2015. Vanwege het economische belang zullen landbouwvoertuigen op de openbare weg moeten rijden, maar de trend van een toenemend aandeel in de onveiligheid moet worden doorbroken.
- Binnen het gemiddelde aantal geregistreerde dodelijke landbouwongevallen treedt een verschuiving op qua tegenpartij: minder motoren en personenauto's, maar beduidend meer fietsen. In 2015 vormden 8 dodelijke landbouwongevallen met fietsers een triest hoogtepunt.



Figuur 2. Steeds meer dodelijke landbouwongevallen met fietsers.... Foto: Verkeersknooppunt.

- Vrijwel alle dodelijke slachtoffers vallen *buiten* het landbouwvoertuig en vergeleken met andere botspartners kennen verhoudingsgewijs veel landbouwongevallen een dodelijke afloop. Afwijkende voertuig- en rijkaracteristieken (vergelijk kader) vormen belangrijke verklaringen daarvoor.

Kader. Afwijkende karakteristieken van landbouwvoertuigen en hun bestuurders.

- Maximum toegestane snelheid 25 km/uur, kruissnelheid in de praktijk vaak rond 40 km/uur. Geen toegang op auto(snel)wegen.
- In toenemende mate zwaarder dan andere voertuigen, afgezien van vrachtauto's. In 1985 woog een gemiddelde zware tractor van 80 kW ongeveer 4.700 kg. In 2010 is de gemiddelde zware tractor 140 kW en weegt ongeveer 6.800 kg. Dat kan oplopen tot 9.500 kg voor tractoren met meer dan 240 kW. Om het toegenomen vermogen op de ondergrond te kunnen overbrengen worden bredere banden gemonteerd: in 20 jaar gaat het om gemiddeld 0,15 m per band oftewel totaal 0,30 m.
- Breder dan andere voertuigen: tot 3,00 m, met mogelijkheid van ontheffing tot 3,50 m.
- Oranje zwaailicht voeren op de openbare weg indien breder dan 2,60 m of bij werkzaamheden aldaar.
- Breedte- en lengtemarkering verplicht op uitstekende lading en verwisselbare uitrustingsstukken.
- Maatgevend voor het ontwerp van landbouwvoertuigen is gebruik op het land. 'Vergevingsgezinde' voorzieningen voor andere weggebruikers (zoals onderrijdsbeveiliging en zijafscherming bij vrachtauto's) zijn daardoor niet standaard aanwezig.
- Wanneer een aanrijding plaats vindt, is het landbouwvoertuig door zijn massa, het hogere zwaartepunt en het ontbreken van kreukelzones 'botsagressief'.
- De bestuurder kan 16 of 17 jaar jong zijn, maar hij/zij moet sinds 1 juli 2015 wel in het bezit zijn van een door het CBR afgegeven T-rijbewijs. Degenen die op genoemde datum al een B-rijbewijs in hun bezit hadden, hoeven geen apart T-examen te halen.

Andere verkeersdeelnemers worden hiermee geconfronteerd, maar kunnen die karakteristieken niet beïnvloeden. Juist daarom mag van de wetgever gevraagd worden om volop in te zetten op een zo veilig mogelijke verkeersdeelname van landbouwvoertuigen.



Figuur 3. Lochem, 30 juni 2015. Een 16 jarige bestuurster raakt de macht over het stuur kwijt... Iedereen met de schrik vrij, maar wat scheelde het? Bij een aanrijding is de tractor niet-vergevingsgezind en een agressieve botspartner. Foto: landbouwroutenetwerk.nl

Kentekening en routing

Eén van de beoogde doelen van de gecombineerde snelheidsverhoging en kentekening was het kunnen routeren van landbouwvoertuigen over een rondweg in plaats van door een dorpskom. Op een rondweg ontmoet de tractor immers geen kwetsbare fietsers en voetgangers. Maar vanwege de doorstroming moet die tractor op de rondweg wel 40 km/uur kunnen rijden, en dat kan alleen wanneer die tractor daarvoor voertuigtechnisch is toegerust^x. Het kentekenbewijs geeft dan de benodigde informatie of de tractor of daardoor getrokken aanhangwagen technisch geschikt om met deze combinatie veilig 40 km/uur te kunnen rijden.



Figuur 4. Deze tractor hoeft niet gekentekend zijn omdat hij het Museumsgelände in Kommern (D) niet verlaat. Voertuigtechnisch kan hij niet veilig 40 km/uur rijden. Dat geldt ook voor sommige jongere tractoren en zelfrijdende werktuigen. Zonder kenteken(register) is dat niet eenvoudig te controleren... Foto: auteur.

Kentekening en verkeersveiligheid

Bij de behandeling in de Tweede Kamer zijn de leden zeer inventief geweest in het vinden van voorbeelden waarvoor het nut van kentekening “marginaal” zou zijn, zoals voor tractoren die nauwelijks op de openbare weg komen. Terecht heeft de Minister er op gewezen dat dit begrip in de praktijk niet te operationaliseren is. Bovendien is het niet uniek dat individuen beperkingen opgelegd krijgen vanuit een hoger belang, in dit geval de verkeersveiligheid: maximaal toegestane snelheden, verzekeringsplicht en alcohol zijn voorbeelden daarvan.

Uit de verslaglegging blijkt verder dat Kamerleden de Minister vroegen “op welke wijze de kentekenplicht bijdraagt aan het verminderen van het aantal verkeersdoden en –gewonden met landbouwvoertuigen en welke bewijzen daarvoor bestaan.”^x. De vragenstellers hadden vermoedelijk graag een kwantitatief antwoord gekregen (in de trant van: x slachtoffers minder per y kentekens), maar zo’n directe benadering is met de huidige kennis niet mogelijk^{xi}. Het gaat om indirecte relaties, die doorgaans niet te kwantificeren zijn, maar

waarvan het positieve effect wel vaststaat: handhaving door de politie, de-anonimiseren van bestuurders en een daardoor bewerkstelligde gedragsverandering. Meer uitgewerkt:

- Handhaving door de politie kan zonder kenteken alleen door staande houding. Doordat het landbouwvoertuig niet is geregistreerd, is controle op de zogenaamde permanente eisen en gebruikseisen in de praktijk uiterst tijdrovend^{xii}.
- Met staande houdingen is niets mis, zij zullen ook na kentekening nodig blijven, maar zij kunnen dan wel veel efficiënter verlopen door de aan kentekening gekoppelde voertuigregistratie (voertuigveiligheid, verzekeringsplicht en APK).
- Met kentekening kan automatisch gehandhaafd (“geflipt”) worden voor snelheidsovertredingen en rijden door rood licht.
- Gegeven de concentratie van politiecapaciteit in de grote steden en de dientengevolge “dunne” bezetting elders in den lande, zeker op het platteland, hebben veel politiekorpsen de laatste pakweg 10 jaar weinig menskracht in kunnen zetten op controle van het landbouwverkeer^{xiii}.
- Een laag niveau van handhaving leidt tot lage “pakkansen” en bestuurders gaan zich daar naar gedragen door grenzen op te zoeken: sneller rijden, bredere werktuigen achter het voertuig^{xiv}.
- Gekentekende landbouwvoertuigen verliezen hun “anonimiteit” in het verkeer: het voertuig wordt weer identificeerbaar op de openbare weg. Dat kan van pas komen bij zaken als overbelading, verlies van lading of doorrijden na het veroorzaken van een ongeval.
- In samenhang hiermee mag een gedragsbeïnvloeding van de bestuurder van het landbouwvoertuig worden verwacht. Net als bij alle andere gekentekende voertuigen geldt ook hier dat kentekens juist bedoeld zijn voor weggebruikers die zich *niet* aan de wet houden.

Zoals gezegd, het effect van kentekening op de verkeersonveiligheid is niet nauwkeurig te berekenen. Maar u kunt de onderhandelaars aan uw vergadertafel wel meegeven dat er met wetenschappelijke zekerheid een *positief* effect van uit zal gaan, zeker op iets langere termijn. Zelfs wanneer verkeersongevallen met landbouwvoertuigen maar 1% van het totaal uitmaken^{xv}, gaat het om een jaarlijks kostenbedrag van 120 miljoen euro door landbouwongevallen. De jaarlijkse kosten van kentekening zijn geschat op € 826.950^{xvi}, die van 1 verkeersdode op 2,6 miljoen en die van 1 ernstig verkeersgewonde op € 281.000^{xvii}. Deze getallen spreken voor zich.

Waarom alleen 40 km/uur *in combinatie met kentekening*?

In het afgestemde wetsvoorstel was voorzien in een verhoging van de maximum toegestane snelheid tot 40 km/uur voor die landbouwvoertuigen die daarvoor technisch geschikt zijn^{xviii}. Voertuigen die zijn ontworpen voor lagere snelheden moeten “gewoon” die lagere snelheid blijven rijden, met soms 25 km/uur als maximum als de voertuigen niet aan bepaalde technische eisen voldoen. Aan de buitenkant van een tractor is dat verschil lang niet altijd met zekerheid vast te stellen. Alleen een kenteken met achterliggende registratie van voertuigkenmerken biedt uitkomst voor efficiënte (“in één oogopslag”) handhaving door de politie of door wegbeheerders.

Gemiste kansen: Positieve gevolgen kentekening gaan niet door...

Door de afstemming van het wetsvoorstel blijft Nederland het enige Europese land waar geen kentekenplicht voor landbouwvoertuigen geldt. Dat betekent ook dat aan kentekening gekoppelde aanpassingen van wet- en regelgeving met aantoonbare positieve gevolgen voor de verkeersveiligheid niet door gaan, zoals de bevordering van de voertuigveiligheid door middel van hedendaagse toelatingseisen, typegoedkeuring en toezicht daarop door APK. De Europese regelgeving voor landbouwvoertuigen gaat er van uit dat deze voertuigen in alle lidstaten zijn geregistreerd. Implementatie van deze Europese regelgeving kan nu niet effectief worden ingevoerd, omdat de landbouwvoertuigen in Nederland niet zijn geregistreerd. Zonder kenteken blijft de bestuurder anoniem op de openbare weg.

Dat laatste punt speelt ook een rol bij ontheffingen die door wegbeheerders^{xix} kunnen worden afgegeven voor een voertuigbreedte tot 3,5 m. Zonder kenteken kan zo'n ontheffing alleen worden verleend per *bedrijf* (generiek), terwijl het gewenst is ontheffingen te verstrekken per *voertuig*, waar nodig met specifieke voorwaarden qua tijd en/of weg, bijvoorbeeld op schoolroutes (maatwerk).

Vanuit de sector is er de uitdrukkelijke wens om alle ontheffingen bij één loket te kunnen aanvragen. Die optie is alleen mogelijk bij een centraal register met voertuigkenmerken.

Ten slotte: wat nu?

De gebeurtenissen van 13 december 2016 zijn te ingrijpend voor de verkeersveiligheid om van een "bedrijfsongeval" te spreken. Eerder is sprake van "een van buiten komend onheil", waarop geen verzekering van toepassing is. Toch moet de schade worden gerepareerd!

Op het moment van schrijven (eind februari) is verkeersveiligheid nog geen thema in de verkiezingsstrijd, laat staan de verkeersveiligheid van landbouwvoertuigen. Wanneer de lijsttrekkers daar geen verkiezingsbeloften over gedaan hebben, hoop ik dat u, met inzet van uw volle gezag als kabinets(in)formateur, een passage in het regeerakkoord kunt laten onderhandelen in de trant van "een frontale aanval op de verkeersonveiligheid, en die van het landbouwverkeer in het bijzonder". De munitie voor het eerste punt wordt u vast en zeker aangereikt door diverse maatschappelijke en wetenschappelijke organisaties^{xx}. Bij de uitwerking voor landbouwverkeer kunt u putten uit bovenstaande informatie, waarbij ik u nogmaals wijs op het belang van de *combinatie* van kentekening en verhoging van de maximum toegestane snelheid tot 40 km/uur.

Met dank voor uw aandacht,

Hoogachtend,

Dr. Ir. C.F. (Rinus) Jaarsma

Onafhankelijk vervoersplanologisch adviseur; UHD "Technische Infrastructuur" Wageningen University & Research (em.)

ⁱ Kamerstukken 2015/16, 34 397 nr. 2. Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 in verband met een kentekenplicht voor landbouw- en bosbouwtrekkers, motorrijtuigen met beperkte snelheid, mobiele machines

en daardoor voortbewogen aanhangwagens alsmede het niet meer toelaten tot het verkeer van nieuwe motorrijtuigen met beperkte snelheid.

ii Motie Kuiken, 13 februari 2013, kamerstukken II 2012/13, 29 398 nr. 356.

iii Gebruikers en leveranciers van landbouwvoertuigen zoals CUMELA Nederland, LTO Nederland, Bouwend Nederland, Fedecom, BMWT, TLN, EVO, RAI Vereniging, HMT en Fehac zijn allemaal voorstander. Maar ook maatschappelijke organisaties als VVN, Fietzersbond, onderzoeksinstituut SWOV en overheidsorganisaties als wegbeheerders (IPO), OM en politie willen het kenteken.

iv Verkeersveiligheid, leren van Europa. Blog Verkeerskunde Rob Eenink (SWOV), 25 augustus 2016.

v Zelfde bron.

vi De aantallen EVG zijn door de SWOV berekend vanaf 1993, de aantallen gerelateerd aan landbouwvoertuigen zijn bekend tot en met 2009. Maar door tekortkomingen in de registraties kan de SWOV de EVG voor recente jaren niet langer betrouwbaar uitsplitsen naar vervoerwijzen. Alleen een onderscheid tussen wel en niet gemotoriseerde verkeersdeelnemers is nog mogelijk.

vii "Het niet invoeren van de kentekenplicht betekent dat niet elk instrument wordt benut om een verdere daling van het aantal verkeersslachtoffers te bewerkstelligen.". Kamerstukken 2015/16, 34 397 nr. 3. Memorie van Toelichting, p. 23.

viii Zie: Jaarsma, C.F., 2016. "Verkeersongevallen met landbouwvoertuigen. Een analyse voor de periode 1987-2015". Wageningen University & Research, Nota vakgroep Ruimtelijke Planvorming 117 (114 pp). Het rapport is te downloaden via de link <http://dx.doi.org/10.18174/389703>

ix Denk hierbij aan de remvertraging.

x Kamerstukken 2015/16, 34 397 nr. 6. Nota naar aanleiding van het verslag (van de commissie voor Infrastructuur en Milieu van 2 maart 2016).

xi Door toeval effecten is een daling bovendien pas op langere termijn statistisch aantoonbaar.

xii De Onderzoeksraad voor Veiligheid stelt in haar Themaonderzoek Verkeersongevallen met (land)bouwvoertuigen (2010) zelfs dat vanwege het ontbreken van een kenteken intensieve handhaving op landbouwvoertuigen "een disproportioneel beslag [zou] doen op de beschikbare politiecapaciteit." (p. 112).

xiii Er is wel sprake van een omslag, bijvoorbeeld in Fryslân en Twente. De Politieacademie organiseerde studiedagen voor landbouwverkeer die veel belangstelling trokken.

xiv Onderzoeksraad voor Veiligheid, Themaonderzoek, p. 102.

xv Voor dodelijke ongevallen was dat in 2015 3%.

xvi Kamerstukken 2015/16, 34 397 nr. 3. Memorie van Toelichting, tabellen blz. 20-21.

xvii SWOV, 2014. Factsheet kosten verkeersonveiligheid.

xviii Bedoeld wordt: de maximum constructie snelheid van de tractor (en van alle onderdelen van de eventuele trein achter die tractor) is tenminste 40 km/uur, met bijpassende remvertraging. Indien niet aan die technische eisen wordt voldaan, blijft de maximum snelheid 25 km/uur.

xix Veel wegbeheerders hebben deze taak gemandateerd aan de RDW.

xx De vorige kabinets(in)formatie is al even geleden, maar ik meen te weten dat het gebruikelijk is om in formatietijd vanuit overkoepelende organisaties aandacht te bepleiten voor de belangen van de achterban.