

Zienswijze ANWB op ontwerpbesluit helmplicht

De ANWB maakt het voor iedereen mogelijk zorgeloos en met plezier onderweg te zijn. Wij vertegenwoordigen 4,7 miljoen gebruikers van auto's, motoren, bromfietsen, snorfietsen, fietsen en andere persoonlijke vervoerswijzen en kijken vanuit het brede belang van onze leden en de maatschappij naar het vraagstuk voor de snorfiets. De ANWB is nauw betrokken bij de ontwikkelingen rond de snorfiets en wij hebben in dit kader vorig jaar deelgenomen aan het overleg met belanghebbende partijen over het onderzoek naar de helmplicht. Het is goed om te zien dat dit onderzoek sinds het najaar van 2019 qua scope en diepgang is uitgebreid.

De ANWB is vóór het dragen van een helm, maar op basis van vrijwilligheid. Een helm kan de gevolgen van een ongeval verminderen. Hoofdlletsel zal minder ernstig zijn als je valt. Wij adviseren daarom het dragen van een fietshelm, met name voor kwetsbare verkeersdeelnemers (kinderen en ouderen). Een helm kan echter geen ongelukken voorkomen, daarvoor zijn andere maatregelen nodig zoals bijvoorbeeld het veiliger maken van de fietsinfrastructuur. De ANWB levert daaraan ook een actieve bijdrage.

Het al dan niet verplichten van een helm levert echter veel discussie op. Veel mensen zien het dragen van een helm als een belemmering en wij willen voorkomen dat een helmdraagplicht zou leiden tot verminderd snorfietsgebruik. Juist in de steden zijn immers kleine, laagdrempelige en goedkope voertuigen nodig om in de alsmaar stijgende mobiliteitsbehoefte te kunnen voorzien en daar vervult de snorfiets met ca. 700.000 gebruikers een belangrijke rol in. Onder snorfietsgebruikers vallen ook veel kwetsbare groepen zoals ouderen en minima waarvoor geen gelijkwaardig en betaalbaar vervoersmiddel beschikbaar is.

Wij pleiten voor het ontwikkelen van *integrale regelgeving voor alle modaliteiten in plaats van losse maatregelen per doelgroep, zoals de helmplicht. Een handreiking hiervoor is het concept 'Verkeer in de stad' zoals genoemd in het Strategisch Plan Verkeersveiligheid, waar ook een visie op de toestroom van nieuwe voertuigen onder valt (de opkomst van 'Micromobiliteit').*

Hieronder reageren wij puntsgewijs op het ontwerpbesluit.

- *Snorfiets wordt minder populair in plaats van veiliger*

Uit de onderbouwing van de helmplicht voor snorfietsers blijkt dat de beoogde winst in verkeersveiligheid hoofdzakelijk voorkomt uit het hierdoor verminderen van het gebruik van dit vervoersmiddel (zowel door absolute afname als door verschuiving naar andere vervoersmiddelen). Dit sluit aan op de verwachting die wij o.a. op basis van een door ons in 2016 uitgevoerd onderzoek hadden, waarin snorfietsgebruikers aangaven dat juist het niet hoeven dragen van een helm de reden voor het gebruik van dit vervoersmiddel was. Door dit ontmoedigende effect is de helmplicht vooral een indirecte ingreep. De directe winst aan verkeersveiligheid door het dragen van een helm voor de snorfiets is beperkt, terwijl deze als belemmering wordt ervaren voor het gebruik van een categorie vervoersmiddelen die wenselijk zijn qua compactheid en flexibiliteit. Dit geldt ook voor de deelsnorfiets die de laatste tijd juist aan populariteit wint.

- *Verschuiving in vervoersmiddelenkeuze niet perse veiliger*

Uiteraard beschermt een helm het hoofd, maar deze voorkomt geen ongevallen. Wij betwijfelen hierom het werkelijke effect op de algemene verkeersveiligheid. In meerdere onderdelen van het ontwerpbesluit wordt echter een stellige positieve verwachting m.b.t. verkeersveiligheid beschreven:

- × In het 'Onderzoek helmplicht snorfiets' wordt aangegeven dat andere modaliteiten volgens de SWOV significant veiliger zijn dan snorfietsen.
- × Bij de beantwoording van de vragen uit het IAK wordt dit punt benadrukt: 'Er wordt een substantiële daling van het aantal verkeersslachtoffers (doden en gewonden) verwacht omdat het overlijdens- en letselrisico bij de modaliteiten waar de snorfietsers naar zullen overstappen kleiner is.'
- × Ook in de toelichting bij de wijziging van het RVV1990 wordt dit als onderbouwing vermeld: 'Er wordt een substantiële daling van het aantal verkeersslachtoffers (doden en gewonden) verwacht omdat het overlijdens- en letselrisico bij de vervoermiddelen waar de snorfietsers naar zullen overstappen kleiner is.'

Ons inziens kan op basis van de nu beschikbare informatie deze uitspraak niet gedaan worden. Het aanbod van producten in deze lichte vervoersklasse is namelijk enorm in ontwikkeling en van veel nieuwe voertuigen zijn nog geen betrouwbare gegevens over het ongevalsrisico bekend. Hierover zegt de analyse van de SWOV uit 2017 t.o.v. traditionele vervoersmiddelen logischerwijs dan ook niets. Een overstap van snorfietsers naar nieuwe voertuigen zou hierdoor een minder voorspelbaar effect op de verkeersveiligheid kunnen hebben dan een overstap naar één van de (inmiddels) gevestigde voertuigen zoals e-bike, bromfiets, auto, etc.. We kunnen hierdoor niet klakkeloos aannemen dat een afname van het gebruik van snorfietsen een positief effect op de verkeersveiligheid zal hebben, omdat alle alternatieven veiliger zijn. Het feit dat deze verwachting nu zelfs als onderbouwing van het wetsvoorstel getalsmatig uitgewerkt en vastgelegd wordt, vergroot ten onrechte de schijn van zekerheid van deze inschatting.

- *Opvoeren leidt tot onveiligheid, niet (per definitie) de standaard snorfiets*

De snorfiets is ook zonder helm een veilig en nuttig vervoermiddel, mits de bestuurder zich aan de verkeersregels houdt. Een basisonderdeel hiervan is de gereden snelheid. Bij het ontstaan van letsel speelt snelheid immers een belangrijke rol. Dit is extra relevant voor de categorie snorfietsen, omdat deze vaak worden opgevoerd. In de aanpak van de snorfiets ontbreekt deze factor echter en wordt gefocust op gevolg-bestrijding door het verplichten van een helm die de aantrekkelijkheid van de snorfiets enorm verlaagd. Het is niet duidelijk of er al een probleem is bij 25 km/uur, terwijl dit voor de precedentwerking naar b.v. de e-bike belangrijk is. De opkomst van elektrische snorfietsen moet ook in overweging worden genomen. Hierbij is de snelheid eenvoudiger te begrenzen en uiteraard zijn deze schoner en stiller.

- *Helmplicht gaat ten koste van herkenbaarheid*

Als snorfietsers net als bromfietsers een helm dragen, zijn ze visueel niet meer van elkaar te onderscheiden (alleen nog aan de kleur van het verzekeringsplaatje). Hierdoor kan de snelheid van een naderende tweewieler verkeerd ingeschat worden. Het ongevalsrisico voor de bromfietser én kruisend verkeer neemt hierdoor toe. Vooral als het om het oversteken van kwetsbare verkeersdeelnemers gaat, kan dit ernstige gevolgen hebben. Ook op de rijbaan kan het verkeerd inschatten van de snelheid van een tweewieler tot ongevallen leiden, b.v. bij afslaand verkeer uit de tegenovergestelde richting. Naast het ongevalsrisico is ook de handhaafbaarheid van de verschillende verkeersregels voor brom- en snorfietsen niet gebaat bij een marginaal visueel onderscheid.

- *Snorfietsaanpak in Amsterdam geen blauwdruk voor landelijk beleid*

Wij zijn voorstander van een toekomstvaste oplossing voor het toenemende aantal tweewielers en nieuwe voertuigen (zoals e-stepjes) die voor vergelijkbare verplaatsingen bedoeld zijn. In Amsterdam zijn al maatregelen genomen n.a.v. de lokale situatie met volle fietspaden en overlast die een gedeelte van de snorfietsers veroorzaakt. Wij zien in de aanpak van Amsterdam echter geen blauwdruk voor landelijk beleid. De eerste resultaten van snorfietsers op de rijbaan en de helmplicht worden positief gepresenteerd door de gemeente, maar uit lokaal panel-onderzoek blijken ook al de verschuivingseffecten. De ANWB vindt verkeersveiligheid van het allergrootste belang en hecht er daarom aan dat de genomen maatregelen een *bewezen gunstig effect hebben op de reductie van het aantal verkeersslachtoffers. Gezien o.a. de mogelijke invloed op de ongevalscijfers van verschuivingen in de vervoersmiddelkeuze en eventuele (tijdelijke) gedragsaanpassingen door alle media-aandacht, vinden wij het nog te vroeg om daaraan conclusies voor het landelijke beleid te verbinden. Bovendien is het nog niet duidelijk in hoeverre de situatie in een grote stad als Amsterdam überhaupt als voorbeeld voor de rest van ons land kan dienen. Het verbaast ons ook dat de leerpunten uit de invoering van bromfietsers naar de rijbaan medio jaren '90 niet in de afwegingen zijn betrokken. Hieruit bleek o.a. dat de effecten nog jarenlang na-ijlen en dus niet binnen enkele maanden volledig zichtbaar zijn.*

- *Snorfiets naar rijbaan vraagt lokale afweging*

Wij vinden het verstandig dat er geen regels komen om overal in Nederland de snorfiets naar de rijbaan te verplaatsen. Het is gezien de diversiteit in verkeerssituaties belangrijk dat wegbeheerders een lokale risicoafweging kunnen maken, die passend is voor het wegbeeld op hun wegennet. Dit neemt niet weg dat wij ons nog steeds zorgen maken over het verplaatsen van snorfietsers naar de rijbaan, omdat dit door het verschil in massa en snelheid een veel gevaarlijker plaats op de weg voor hen is. Het dragen van een helm is niet voldoende om veiligheid van snorfietsers op de rijbaan te waarborgen.

Tenslotte willen wij benadrukken dat het belang en de urgentie van integrale regelgeving verder toeneemt. De verwachte verschuiving in de modal split verhoogt de behoefte aan een breder kader van regelgeving waarin voor alle (nieuwe) modaliteiten de regels op gebied van rijbewijs, leeftijd, plaats op de weg, verzekeringsplicht en ook valhelmplicht duidelijk moeten zijn. Een handreiking hiervoor is het concept 'Verkeer in de stad' zoals genoemd in het Strategisch Plan Verkeersveiligheid waar ook een visie op de opkomst van nieuwe voertuigen onder valt (de opkomst van 'Micromobiliteit'). Inmiddels zijn wij in gesprek met het ministerie hierover om de volgende stap naar concretisering hiervan te zetten. Deze aanpak is ook in lijn met het voorstel in uw brief d.d. 10 april 2019 over de 'Beleidsregel toelating bijzondere bromfietsen'.

Wij hopen u hiermee een constructieve bijdrage te leveren aan de verdere besluitvorming. Mocht u vragen hebben of meer informatie willen, dan kunt u uiteraard contact met ons opnemen.