

Verhoogde zichtbaarheid van beginnende bestuurders

Ministerie Infrastructuur en Waterstaat

7 november 2023 - Confidential

Contactpersoon

PATRICK KALDERS

Arcadis Nederland B.V.
Postbus 220
3800 AE Amersfoort
Nederland

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding	7
1.2	Onderzoeksvraag	7
1.3	Scope: selectie van landen	7
1.4	Verantwoording aanpak	9
1.5	Leeswijzer	9
2	Frankrijk	10
2.1	Achtergrond en ontwikkelingen	10
2.2	Het rijbewijssysteem	11
2.3	Verhoogde zichtbaarheid: A-sticker	12
2.3.1	Draagvlak	12
2.3.2	Handhaving	13
2.3.3	Effectiviteit voor verkeersveiligheid	13
2.4	Conclusie	13
3	Engeland	14
3.1	Achtergrond en ontwikkelingen	14
3.2	Het rijbewijssysteem	15
3.3	Verhoogde zichtbaarheid: P-plate	15
3.3.1	Draagvlak	15
3.3.2	Handhaving	16
3.3.3	Effectiviteit voor verkeersveiligheid	16
3.4	Conclusie	16
4	Spanje	17
4.1	Achtergrond en ontwikkelingen	17
4.2	Verhoogde zichtbaarheid: L-sticker	19
4.2.1	Draagvlak	19
4.2.2	Handhaving	20
4.2.3	Effectiviteit voor verkeersveiligheid	20

4.3	Conclusie	20
5	Ierland	21
5.1	Achtergrond en ontwikkeling	21
5.2	Het rijbewijssysteem	21
5.3	Verhoogde zichtbaarheid: N-plate	22
5.4	Conclusie	22
6	Australië	23
6.1	Achtergrond en ontwikkelingen	23
6.2	Het rijbewijssysteem	24
6.3	Verhoogde zichtbaarheid: P-plate	26
6.3.1	Draagvlak	26
6.3.2	Handhaving	26
6.3.3	Effectiviteit voor verkeersveiligheid	26
6.4	Conclusie	27
7	Toepasbaarheid herkenningsteken in Nederland	28
7.1	Inleiding	28
7.2	Voordelen en risico's	28
7.3	Verwachtingen draagvlak, handhaving en effectiviteit	29
8	Conclusies	30
8.1	Hoofdconclusie	30
8.2	Deelconclusies	30
	Bibliografie	32
	Colofon	33

Managementsamenvatting

Aanleiding

In het commissiedebat Verkeersveiligheid van 2 december 2021 is naar aanleiding van onderzoek naar bestaande en mogelijke (bestuursrechtelijke) handavingsmaatregelen voor de beginnende bestuurder toegezegd om te bekijken of een (vrijwillige) sticker op de auto voor een beginnende bestuurder de verkeersveiligheid ten goede komt. In de Kamerbrief Maatregelen verkeersveiligheid (15 april 2022) is aangegeven dat het mogelijk is dat andere weggebruikers te veel rekening houden met een beginnende bestuurder en het overige verkeer daar hinder van ondervindt en er gevaarlijke situaties ontstaan. Aangegeven wordt dat de effectiviteit van een dergelijk herkenningsteken op de verkeersveiligheid verder moet worden onderzocht. Hiertoe heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat opdracht gegeven aan Arcadis.

Onderzoeksvraag

Om inzicht te krijgen in de effectiviteit van een (vrijwillige) sticker voor beginnende bestuurders, is een bureaustudie met internationaal vergelijkend onderzoek uitgevoerd. De centrale onderzoeksvraag luidt:

Kan een verhoogde zichtbaarheid van beginnende bestuurders bijdragen aan de verkeersveiligheid in Nederland, en zo ja, op welke wijze?

Aanpak

De centrale onderzoeksvraag is in twee onderdelen beantwoord. Eerst is nagegaan hoe de werking van systemen van verhoogde beschikbaarheid voor beginnende bestuurders is in andere landen. Vervolgens is, samen met experts op het gebied van verkeersveiligheid en beginnende bestuurders, nagegaan in hoeverre een dergelijk systeem ook in Nederland mogelijk is en welke effecten te verwachten zijn op de verkeersveiligheid.

Samenvatting van belangrijkste bevindingen

In onderstaande tabel zijn de belangrijkste bevindingen van de internationale bureaustudie samengevat.

Maatregel	Frankrijk	Engeland	Spanje	Ierland	Australië
Kenmerk	A-plaat	P-sticker	L-plaat: groene plaat met witte letter L.	N-plaat	P-plaat
Mate van verplichting	Verplicht	Vrijwillig	Verplicht	Verplicht	Verplicht
Tijdsduur	2 of 3 jaar, afhankelijk van extra training	Zolang de bestuurder zelf wil	1 jaar	2 jaar	Verschildt per deelstaat (tussen 2 en 4 jaar)
Autolessen/rijschool	Ja	Ja	Ja	Ja, EDT-course (Essential Driver Training) max. 12 uur	Nee
Invoering	1994	2010	1979	2014	Jaren '60 (verschilt per deelstaat)
Onderbouwing	Duidelijk maken aan andere weggebruikers dat de beginnende bestuurder een snelheidsbeperking heeft en nog niet veel ervaring heeft.	Duidelijk maken aan andere weggebruikers dat de bestuurder beginnend is en nog niet veel ervaring heeft.	Duidelijk maken aan andere weggebruikers dat de beginnende bestuurder nog niet veel ervaring heeft.	Beginnende bestuurders veilig ervaring op laten doen in het verkeer.	Beginnende bestuurders herkenbaar maken voor handhaving en in sommige deelstaten duidelijk maken aan andere weggebruikers dat de beginnende bestuurder een snelheidsbeperking heeft.
Beleidsontwikkeling	In 1994 zijn de snelheidsbeperkingen aangepast. Invoering puntenrijbewijs in 2004.	Voortdurende politieke discussie over invoering GLS en verplicht stellen P-plaat.	<ul style="list-style-type: none"> In 2011 vervalt de snelheidsbeperking, maar de L-plaat blijft verplicht. Invoering puntenrijbewijs in 2006. 	In 2014 invoering GDL, incl. N-plaat voor beginnende bestuurders.	Nationaal GLS-framework moet zorgen voor meer uniforme aanvullende regels voor het hele land.

Maatregel	Frankrijk	Engeland	Spanje	Ierland	Australië
Aanvullende regels beginnende bestuurders	<ul style="list-style-type: none"> • Snelheidsbeperking; • Lager toegestaan alcoholpercentage; • Puntensysteem. 	Nee	<ul style="list-style-type: none"> • Lager toegestaan alcoholpercentage; • Ander aantal punten op het puntenrijbewijs. 	Lager toegestaan alcoholpercentage.	<ul style="list-style-type: none"> • Snelheidsbeperking; • Lager toegestaan alcoholpercentage; • Beperking motorvermogen; • Puntensysteem.
Handhaving	Geen onderzoek, niet bekend.	Geen handhaving mogelijk, want niet verplicht.	Geen onderzoek, niet bekend.	Geen onderzoek, niet bekend.	Voorbeeld: In New South Wales in 2020 en 2021 zijn 23.000 boetes uitgeschreven voor het niet voeren van de P-plaat.
Draagvlak	Geen onderzoek; wordt verondersteld aanwezig te zijn.	Ongeveer 50% van de nieuwe bestuurders gebruikt ze tijdelijk.	Geen onderzoek, niet bekend.	Geen onderzoek, niet bekend.	De P-plaat is onderdeel van 'de wegcultuur'. Draagvlak is dan ook relatief groot.
Effectiviteit voor verkeersveiligheid	Geen onderzoek, niet bekend.	Geen onderzoek naar effectiviteit bekend. P-platers voelen zich wel veiliger achter het stuur.	Geen onderzoek, niet bekend.	Geen onderzoek, niet bekend.	Effect van de platen is lastig meetbaar omdat ze altijd gepaard gaan met aanvullende regels.

Tabel 1: Samenvatting bevindingen internationale bureaustudie

Hoofdconclusie

De effectiviteit van een herkenningsteken voor beginnende bestuurders op de verkeersveiligheid in Nederland is onbekend en invoering ervan is naar verwachting alleen zinvol als het de handhaving bevordert van andere, aanvullende maatregelen voor beginnende bestuurders en voldoende draagvlak heeft.

Deelconclusies

1. In de meeste van de vijf door ons onderzochte landen is de reden voor invoering van een herkenningsteken voor beginnende bestuurders verbonden aan verkeersveiligheid, handhaving en snelheidsbeperking.
2. In de door ons onderzochte landen is draagvlak aanwezig voor het herkenningsteken, zowel politiek als maatschappelijk.
3. In de door ons onderzochte landen is weinig bekend over de navolging van de verplichting van het dragen van een herkenningsteken op het voertuig.
4. In geen van de door ons onderzochte landen is een direct effect van alleen het voeren van het herkenningsteken op de verkeersveiligheid bekend; wel is een positief effect gevonden wanneer het herkenningsteken onderdeel is van een getrap rijbewijssystem.
5. Bij de vertaling van een herkenningsteken voor beginnende bestuurders naar de Nederlandse situatie is het effect op de verkeersveiligheid moeilijk te voorspellen en te monitoren en invoering ervan roept naar verwachting veel discussie op bij stakeholders.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In het commissiedebat Verkeersveiligheid van 2 december 2021 is naar aanleiding van onderzoek naar bestaande en mogelijke (bestuursrechtelijke) handhavingsmaatregelen voor de beginnende bestuurder (Goudappel, 2021) toegezegd om te bekijken of een (vrijwillige) sticker op de auto voor een beginnende bestuurder de verkeersveiligheid ten goede komt. Een sticker of herkenningsteken op de auto kan mogelijk de zichtbaarheid van beginnende bestuurders in het verkeer vergroten, zodat andere bestuurders rekening kunnen houden met de onervarenheid van de beginnende bestuurder. In andere landen zijn maatregelen om de zichtbaarheid van beginnende bestuurders te vergroten heel gewoon. In Frankrijk wordt bijvoorbeeld gewerkt met een autosticker voor beginnende bestuurders. Maar er zijn ook mogelijke nadelen. In de Kamerbrief van 15 april 2022¹ wordt aangegeven dat het mogelijk is dat andere weggebruikers te veel rekening houden met een beginnende bestuurder en het overige verkeer daar hinder van ondervindt en er gevaarlijke situaties ontstaan. Aangegeven wordt dat de effectiviteit van een dergelijk herkenningsteken op de verkeersveiligheid verder moet worden onderzocht. Hiertoe heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat opdracht gegeven aan Arcadis.

1.2 Onderzoeksvraag

Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat wil inzicht krijgen in de effectiviteit van een (vrijwillige) sticker voor beginnende bestuurders. Als een dergelijk herkenningsteken effectief blijkt, dan kan een vervolgstap zijn om de uitvoerbaarheid in kaart te brengen. Om helder te krijgen of een dergelijke maatregel ook in Nederland kan werken, wordt een bureaustudie met internationaal vergelijkend onderzoek uitgevoerd. De onderzoeksvraag die centraal staat, luidt:

Kan een verhoogde zichtbaarheid van beginnende bestuurders bijdragen aan de verkeersveiligheid in Nederland, en zo ja, op welke wijze?

De centrale onderzoeksvraag is in twee onderdelen beantwoord. Eerst is nagegaan hoe de werking is van systemen van verhoogde beschikbaarheid in andere landen. Vervolgens is, samen met experts op het gebied van verkeersveiligheid en beginnende bestuurders, nagegaan in hoeverre een dergelijk systeem ook in Nederland mogelijk is en welke effecten zijn te verwachten op de verkeersveiligheid.

1.3 Scope: selectie van landen

In het onderzoek is in kaart gebracht welke landen in de wereld een systeem kennen waarin beginnende bestuurders een herkenningsteken gebruiken (zie tabel 2).

	Herkennings-teken	Tijdsduur	Vrijwillig/verplicht	Rijopleiding	Aanvullende regels
Frankrijk	A-plaat	2 of 3 jaar	Verplicht	Ja	Ja: lagere snelheid, lagere alcoholgrens, puntensysteem
Engeland	P-sticker	Zolang de bestuurder zelf wil	Vrijwillig	Ja	Nee
Schotland	P-sticker	Zolang de bestuurder zelf wil	Vrijwillig	Ja	Nee
Wales	P-sticker	Zolang de bestuurder zelf wil	Vrijwillig	Ja	Nee

¹ Kamerstukken II, Vergaderjaar 2021-2022, 29398, nr. 998, Maatregelen verkeersveiligheid, 15 april 2022.

Ierland	N-plaat	2 jaar	Verplicht	Ja, EDT-course max. 12 uur	Ja: lagere alcoholgrens, puntensysteem
Noord-Ierland	R-plaat	1 jaar	Verplicht	Ja	Ja: max. 72km/u
Spanje	Groene L-plaat	1 jaar	Verplicht	Ja	Ja: lagere alcoholgrens
Verenigde Staten (New Jersey)	Sticker op nummerplaat	2 jaar	Verplicht	Nee; 16-jarige 6 uur. Vanaf 17 geen rijkschool.	Ja: max. snelheid, aantal passagiers, niet 's nachts.
Australië	P-plaat	Verschilt per deelstaat	Verplicht	Nee	Ja, maar verschilt per deelstaat: o.a. snelheid, alcoholpercentage, motorvermogen, puntensysteem.
Canada	N-plaat	Verschilt per deelstaat	Verplicht	Nee	-
Japan	Shoshinsha of Wakaba sticker	1 jaar	Verplicht	Ja	-
India	L-plaat	-	-	Nee	-
Maleisië	P-plaat	2 jaar	Verplicht	Nee	-
Israël	P-plaat	2 jaar	Verplicht	Ja	Ja: eerste 3 maanden met een ervaren bestuurder rijden, aantal passagiers, puntensysteem.
Hong Kong	Rode P-plaat	1 jaar	Verplicht	Ja	Ja: lagere snelheid, geen passagiers, niet op de rechterbaan rijden.

Tabel 2: Landen met verhoogde zichtbaarheid voor beginnende bestuurders

Om tot een selectie te komen van landen die als cases in dit onderzoek worden geanalyseerd, zijn de volgende criteria gebruikt:

- Mate van verplichting: de mate waarin het gebruiken van een sticker vrijwillig of verplicht is.
- Rijopleiding: of er wel of niet een verplichte rijopleiding geldt.
- Mate van aanvullende regels: of en in welke mate er aanvullende regels zijn voor beginnende bestuurders, zoals een ander toegestaan alcoholpercentage.

Aan de hand van deze criteria is een aantal landen geselecteerd, binnen en buiten Europa. In totaal zijn vijf landen geselecteerd (zie tabel 3):

- Engeland.
- Frankrijk.
- Spanje.
- Ierland.
- Australië.

De verwachting bij het aantal landen en de spreiding van de geselecteerde landen is dat hiermee de benodigde diepgang voor deze studie kan worden geboden. In tabel 3 zijn de scores van de verschillende cases op de criteria weergegeven.

	Verplichting herkenningsteken	Verplichte rijopleiding	Aanvullende regels
Frankrijk	x	x	x
Spanje	x	x	
Ierland	x		x
Engeland		x	
Australië	x		x

Tabel 3: Selectiecriteria en score van landen

Toelichting op de selectie:

- *Frankrijk*: de A-sticker is verplicht, er wordt gebruik gemaakt van een rijopleiding vergelijkbaar met de opleiding in Nederland en er gelden een aantal aanvullende regels.
- *Spanje*: de sticker is verplicht gedurende het eerste jaar, er is een rijopleiding vergelijkbaar met de opleiding in Nederland en er gelden aanvullende regels.
- *Ierland*: de sticker is verplicht en er gelden aanvullende regels, maar rijlessen kunnen worden verzorgd door iedereen die minimaal 2 jaar in het bezit van een rijbewijs is.
- *Engeland*: de sticker is vrijwillig en er gelden geen aanvullende regels. Er wordt wel gebruik gemaakt van een rijopleiding vergelijkbaar met de opleiding in Nederland. Met deze casus proberen we meer inzicht te verkrijgen in het effect van een vrijwillige sticker en hoe het vrijwillige karakter zich vertaalt in de praktijk.
- *Australië*: de sticker is verplicht en er gelden aanvullende regels. Deze regels verschillen per deelstaat. Er is geen sprake van een specifieke rijopleiding. Australië vormt een out-of-the-box case wat tot een ander perspectief kan leiden. Dit vanwege het verschil in het wegennetwerk en de geografische afstand van Nederland. Verder is het thema 'beginnende bestuurders' actueel in Australië, wat deze casus interessant maakt.

1.4 Verantwoording aanpak

In het onderzoek zijn drie stappen doorlopen. In de eerste stap is een selectie gemaakt van de landen die een herkenningsteken hebben ingevoerd voor beginnende bestuurders.

De tweede stap van het onderzoek bestond uit bureaustudie en interviews. Op basis van een brede internetsearch hebben wij documenten gevonden binnen de geselecteerde landen die betrekking hebben op verkeersveiligheidsbeleid en op de toepassing van herkenningstekens en aanvullende regels voor beginnende bestuurders. Vervolgens hebben wij de verantwoordelijke beleidsmedewerkers benaderd voor een interview over de effectiviteit, draagvlak en handhaving met betrekking tot het herkenningsteken:

- Voor Engeland is gesproken met een medewerker/onderzoeker van het onderzoeksinstituut Transport Research Laboratory (TRL).
- Voor Frankrijk is een interview afgenomen met een aantal beleidsmedewerkers van het Ministère de l'Intérieur.
- Voor Spanje zijn de vragen via een mailwisseling met een aantal beleidsmedewerkers van het Ministerio del Interior beantwoord.
- Voor Ierland is geen interview afgenomen, vanwege het ontbreken van een verantwoordelijke beleidsmedewerker.
- Voor Australië hebben twee interviews plaatsgevonden: één met beleidsmedewerkers van deelstaat Victoria (VicRoads) en één met beleidsmedewerkers van de deelstaat New South Wales.

In de derde stap van het onderzoek is een expertsessie georganiseerd met experts en beleidsmakers op het gebied van verkeersveiligheid en beginnende bestuurders. Bij deze sessie waren experts aanwezig van: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Openbaar Ministerie, politie, CBR, SWOV, TeamAlert, BOVAG, ANWB Opleiding en Vereniging rij scholen.

1.5 Leeswijzer

In de hoofdstukken 2 t/m 6 wordt het herkenningsteken in respectievelijk de landen Frankrijk, Engeland, Spanje, Ierland en Australië behandeld. In hoofdstuk 7 wordt ingegaan op de toepasbaarheid van een herkenningsteken in Nederland. In hoofdstuk 8 zijn de conclusies van deze studie opgenomen.

2 Frankrijk

In Frankrijk is er een relatief hoog ongevalspercentage onder jongeren. De groep 18 tot 24-jarigen is van alle leeftijdsgroepen het meest betrokken bij verkeersongelukken (ONISR, 2021). In 2021 was bij één op de drie ongevallen een jongvolwassene betrokken en meer dan één op de zes verkeersdoden (17%) betrof een jongvolwassene. Sinds 2020 is een duidelijke positieve ontwikkeling zichtbaar en neemt het aantal dodelijke ongelukken onder beginnende bestuurders af. In Frankrijk zijn beginnende bestuurders gedurende een periode van twee tot drie jaar (afhankelijk van extra training) verplicht om een witte sticker met de letter 'A' op de auto te plaatsen (zie figuur onderaan de pagina).

2.1 Achtergrond en ontwikkelingen

Tussen 1960 en 1970 vond in Frankrijk een enorme toename in de hoeveelheid wegverkeer plaats. Het verkeer is in die periode vermenigvuldigd met een factor 2,3 waardoor ook het aantal ongevallen enorm toenam. Een van de uitgangspunten van het Franse beleid in die jaren was dat snelheid een belangrijke factor vormt bij ongevallen met beginnende bestuurders (volgens het Ministère de l'Intérieur is snelheid nog steeds de voornaamste oorzaak van dodelijke ongelukken in Frankrijk). Sinds 1969 is het voor beginnende bestuurders (wiens rijbewijs minder dan één jaar oud is) niet toegestaan om harder dan 90 km per uur te rijden (Article R.413-5 du code de la route, zie artikel R. 10-2 in onderstaand kader). Om deze reden moesten beginnende bestuurders een '90'-sticker op hun voertuig plaatsen zodat andere bestuurders konden zien dat het betreffende voertuig niet harder dan 90 km per uur mag rijden en zij hun gedrag hierop kunnen aanpassen.



Figuur 1: 90km-sticker

Artikel R. 10-2

"Bestuurders die minder dan een jaar in het bezit zijn van een rijbewijs moeten, ongeacht de andere snelheidsbeperkingen die zijn vastgesteld in toepassing van deze code, een snelheid van 90 kilometer per uur niet overschrijden. Deze maximumsnelheid moet, onder de voorwaarden bepaald bij de besluiten van de Minister van Openbare Werken en Volkshuisvesting en van de Minister van Binnenlandse Zaken, worden aangegeven door middel van een verwijderbare voorziening op elk voertuig dat door de betrokkene wordt bestuurd." (Décret n°69-150 du 5 février 1969 portant règlement d'administration publique modifiant et complétant le code la route)



Figuur 2: A-sticker

Invoering A-sticker (1994)

Dit systeem is aangehouden tot 1994. In mei 1994 is een nieuwe regeling ingesteld waarbij de maximale snelheden voor beginnende bestuurders zijn aangepast aan het wegtype (Décret n°94-358 du 5 mai 1994 modifiant et complétant certaines dispositions du code de la route). Vanaf dat moment werkt de '90'-sticker niet meer en komt deze te vervallen. Ter vervanging van de '90'-sticker wordt de A-sticker ingevoerd, in combinatie met een aantal aanvullende maatregelen. Deze maatregelen zijn anno 2023 nog steeds van kracht (Le ministère de l'Intérieur, 2023). De letter 'A' staat voor 'Apprenti', (vertaling: leerling). De A-sticker dient aan de achterkant van de auto geplaatst te worden en moet voldoen aan

de eis: 'een onderscheidend teken met een witte achtergrond van ronde vorm inclusief de letter A van rode kleur'. De diameter varieert afhankelijk van de grootte van het voertuig: voor motoren geldt een diameter van 10 centimeter en voor auto's geldt een diameter van 15 centimeter.

Invoering proefrijbewijs (2004)

In 2004 wordt het voorlopige rijbewijs of proefrijbewijs ingesteld. Dit houdt in dat beginnende bestuurders nog niet over een permanent rijbewijs beschikken. Het proefrijbewijs maakt deel uit van een pedagogische aanpak, waarbij het rijbewijs (nog) niet definitief is behaald. De bedoeling is dat er een soort van afschrikkingseffect vanuit gaat. Dat wil zeggen dat beginnende bestuurders bewust worden gemaakt van de noodzaak om verantwoord en respectvol met de verkeersregels om te gaan. Het proefrijbewijs is ingesteld in combinatie met een puntensysteem. Een beginnende bestuurder behaalt pas een definitief rijbewijs na het behalen van een bepaald aantal punten. Het begaan van overtredingen zorgt voor een aftrek van punten, waardoor het langer duurt voordat een definitief rijbewijs wordt verkregen.

2.2 Het rijbewijssysteem

Het Franse systeem voor het behalen van het rijbewijs bevat verschillende trajecten met ieder een eigen doorlooptijd. Afhankelijk van het traject dat wordt gekozen, zijn er verschillende regels waar een beginnende bestuurder zich aan moet houden. Het rijbewijssysteem wordt hieronder toegelicht.

In Frankrijk is het mogelijk om via de traditionele manier of via 'Early Learning to Drive' (ELD) een rijbewijs te halen. Via de traditionele manier is het mogelijk om vanaf het 17^e levensjaar rijlessen te volgen (minimaal 20 lessen) en vanaf het 18^e levensjaar het rijbewijs te behalen. Via ELD is het mogelijk om vanaf het 15^e levensjaar rijlessen te volgen (minimaal 20 lessen) en vanaf het 17^e levensjaar het rijbewijs te behalen. Echter, aan dit traject zijn meer regels verbonden. Na het behalen van het rijbewijs moeten de eerste 3.000 kilometer worden afgelegd in het bijzijn van een ervaren bestuurder. Verder zijn twee extra trainingen verplicht.

Vanaf 1 maart 2004 is het puntensysteem ingesteld, waarbij beginnende bestuurders eerst een proefrijbewijs krijgen. Deze proefperiode duurt 3 jaar met een traditioneel rijbewijs en 2 jaar met ELD. De beginnende bestuurder begint met 6 punten en moet uiteindelijk 12 punten halen. Elk jaar zonder overtredingen ontvangt de beginnende bestuurder 2 (traditioneel) of 3 (ELD) punten. Na het behalen van 12 punten gaat het proefrijbewijs over in een permanent rijbewijs. De proefperiode kan worden verkort door een post-rijbewijs training te volgen van 7 uur. In dat geval wordt de proefperiode met een traditioneel rijbewijs verkort van 3 naar 2 jaar (eerste jaar 2 punten, tweede jaar 4 punten) en met ELD verkort van 2 naar 1,5 jaar (eerste jaar 3 punten, laatste half jaar 3 punten). Figuur 3 geeft een overzicht van de verschillende trajecten met de bijbehorende doorlooptijden. Tijdens de proefperiode moeten beginnende bestuurders zich aan een aantal aanvullende regels houden ten opzichte van ervaren bestuurders, namelijk:

- Een lagere snelheid op de snelweg (110 in plaats van 130 km/uur) en autoweg (100 in plaats van 110 km/uur).
- Een maximaal alcoholniveau van 0,2 promille.
- Een sticker met de letter A zichtbaar op de achterkant van het voertuig.
- Bij een overtreding wordt de proefperiode opnieuw vanaf het begin in werking gesteld.
- Bij het verlies van 3 punten of meer moet de beginnende bestuurder binnen 4 maanden een aanvullende training volgen (Ministère de l'Intérieur, 2022).



Figuur 3: Stroomschema puntensysteem Frankrijk (oranje cirkels geven aantal punten weer)

2.3 Verhoogde zichtbaarheid: A-sticker

2.3.1 Draagvlak

Het Ministère de l'Intérieur geeft aan dat het aandeel ongevallen onder beginnende bestuurders nog steeds een belangrijk onderwerp is. Uit de cijfers blijkt dat 17% van de verkeersdoden tot deze groep behoort, dat bij één op de drie ongevallen een jongvolwassene is betrokken en dat het percentage verkeersdoden onder jongeren tweemaal zo hoog ligt als het gemiddelde van alle leeftijdsgroepen (Donnée ONISR 2021: <https://www.onisr.securite-routiere.gouv.fr/etat-de-l-insecurite-routiere/bilans-annuels-de-la-securite-routiere/bilan-2021-de-la-securite-routiere>). Om deze redenen bestaat nog steeds politiek draagvlak om de huidige maatregelen te behouden.

Het Ministère de l'Intérieur heeft geen onderzoek gedaan naar het draagvlak voor de A-sticker. De opvatting van het ministerie is dat in Frankrijk een breed draagvlak bestaat voor de maatregelen voor beginnende bestuurders, waaronder de A-sticker. Er worden geen signalen ontvangen dat andere weggebruikers negatief reageren op de A-sticker. De verklaring die hiervoor wordt aangegeven is dat het systeem al sinds 1969 bestaat en iedereen in Frankrijk er gewend aan is. Iedereen kent wel iemand die net het rijbewijs gehaald heeft en dus met de A-sticker rondrijdt. Het ministerie heeft het idee dat mensen door de tijd heen meer geduld hebben ontwikkeld voor beginnende bestuurders. Het wordt gezien als een gewoontekwestie. Het is mogelijk dat meer ervaren bestuurders klagen dat ze hun snelheid moeten aanpassen als ze een auto tegenkomen met een A-sticker, maar zonder de sticker zou het wellicht voor meer frustratie zorgen. Het ministerie wijst ook op het draagvlak in Europa voor maatregelen voor beginnende bestuurders. De Europese Commissie komt met een regeling om een proefperiode voor beginnende bestuurders in te stellen, met daarbij horende maatregelen. Iedereen in Europa zal aan dit soort maatregelen moeten wennen.

Op basis van eigen onderzoek zien wij dat op sociale media in Frankrijk meer wisselende reacties te vinden zijn met betrekking tot het draagvlak voor de A-sticker bij beginnende bestuurders en andere weggebruikers. Er zijn ook reacties te vinden dat andere bestuurders negatief reageren op de A-sticker, bijvoorbeeld door meer in te halen, geen voorrang te verlenen of agressieve reacties te geven richting de beginnende bestuurders (bron: <https://le-jeune-conducteur.com/forum>). Beginnende bestuurders zelf hebben wisselende ervaringen. Zo hebben sommige beginnende bestuurders de ervaring dat andere bestuurders denken dat zij niet (goed) kunnen rijden.

2.3.2 Handhaving

Volgens het Ministère de l'Intérieur wordt de A-sticker gebruikt door handhavers bij de uitvoering van controles. Als beginnende bestuurders geen letter A op hun auto hebben geplakt, riskeren zij een boete van € 35,-. De bestuurder krijgt geen puntenafrek op het puntenrijbewijs, als gevolg van deze overtreding. Omdat een boete wordt gegeven en er geen puntenafrek is, heeft het Ministère de l'Intérieur geen zicht op het aantal beginnende bestuurders dat geen A-sticker op de auto heeft. De sticker wordt niet gebruikt bij de handhaving met camera's.

Als een ervaren bestuurder de letter A op de auto heeft, is dit geen overtreding. Vanuit handhavingperspectief levert dit geen problemen op, want een politieagent kan op het rijbewijs zien wanneer het is behaald.

2.3.3 Effectiviteit voor verkeersveiligheid

Het Ministère de l'Intérieur geeft aan dat het doel van de A-sticker is om andere weggebruikers te informeren over een mogelijk snelheidsverschil, zodat ze hun rijstijl en tempo hierop kunnen aanpassen. Ook stelt het andere wegebruikers in staat om te anticiperen op de onervarenheid van beginnende bestuurders door de veiligheidsmarges te vergroten.

Het Ministère de l'Intérieur heeft geen impactstudie uitgevoerd naar de effectiviteit van de maatregel van de A-sticker voor beginnende bestuurders. Volgens de beleidsmedewerkers die wij hebben gesproken, is er geen data beschikbaar waarmee het effect van de sticker op de verkeersveiligheid kan worden bepaald. Omdat zowel in 1994 als in 2014 veel is veranderd in de verkeersregels, is het effect van de A-sticker moeilijk te bepalen. In 1994 zijn bijvoorbeeld ook nieuwe regels ingesteld die niet alleen bedoeld waren voor beginnende bestuurders, zoals het verplicht stellen van een gordel achter in de auto en het voorlopige rijbewijs met puntensysteem. Daarbij worden ook aanvullende maatregelen genomen, zoals het geven van voorlichting bij discotheken waarbij personen die de Bob zijn worden aangesproken.

Beginnende bestuurders (15-24 jaar) vallen nog altijd in de leeftijdsgroep die het meest betrokken is bij (dodelijke) verkeersongelukken. In Frankrijk neemt het aantal ongevallen in deze groep de afgelopen jaren geleidelijk af. Er is sprake van een significante afname van dodelijke ongevallen onder jonge bestuurders. Volgens het Ministère de l'Intérieur is dit een gevolg van een combinatie tussen boetes, gewoontes, educatie en voorlichting. Het ministerie kan niet zeggen in welke mate dit komt door de A-sticker, maar is van mening dat de sticker hier wel aan bijdraagt.

2.4 Conclusie

De Franse A-sticker is met name een middel om beginnende bestuurders te kunnen identificeren op wegen waar zij een lagere snelheidslimiet hebben, zodat andere bestuurders hun snelheid en gedrag kunnen aanpassen. Dit was de oorspronkelijke reden voor de invoering van een herkenningsteken en is dat nog steeds. Er is geen onderzoek verricht naar de effectiviteit van de maatregel voor de verkeersveiligheid. Er is breed draagvlak voor de maatregelen voor beginnende bestuurders, waaronder de A-sticker, maar er zijn ook signalen op sociale media die wijzen op negatieve reacties. De A-sticker speelt een rol bij handhaving, maar niet bij controles met behulp van camera's.

3 Engeland

Ook in het Verenigd Koninkrijk zijn jonge/beginnende bestuurders (tussen de 17 en 24 jaar oud) oververtegenwoordigd als het aankomt op ongevalsbetrokkenheid. Sinds 2004 is het aantal ongevallen met jonge bestuurders wel gedaald, maar de daling komt overeen met de daling van het aantal ongevallen voor alle bestuurders. Zo is bij 18% van alle ongevallen een bestuurder jonger dan 24 jaar betrokken (Department for Transport, 2022).

De verschillende constituerende landen van het Verenigd Koninkrijk kunnen zelf hun eigen regelgeving bepalen op het gebied van rijbewijzen en verkeersveiligheid. Voor beginnende bestuurders betekent dit in de praktijk echter dat alleen Noord-Ierland een afwijkend systeem heeft en dat de systemen in Engeland, Schotland en Wales hetzelfde zijn. Voor deze studie is in principe alleen gekeken naar Engeland, andere relevante aspecten uit andere gebieden worden voor de volledigheid echter ook meegenomen. In Engeland moeten beginnende bestuurders (die minder dan een jaar geleden hun rijbewijs gehaald hebben) een witte sticker met de letter 'P' op de auto plaatsen (zie figuur 4).



Figuur 4: Voorbeeld van een P-plate

3.1 Achtergrond en ontwikkelingen

In Engeland is het voor jongeren vanaf de 17^e verjaardag mogelijk om een rijexamen te doen, waarna hun rijbewijs direct geldig is. Na het behalen van het rijbewijs heeft de jongere de optie om een groene P-plate aan te brengen op het voertuig dat zij besturen, om aan andere weggebruikers te laten zien dat ze minder rijervaring hebben. Het staat de jongere vrij om de groene P zo lang op het voertuig te laten zitten als ze zelf willen. De P-plate is vrijwillig en er staan geen sancties tegenover voor het niet of onterecht voeren van de P-plate. De P staat voor 'Probationary' maar heeft in essentie geen relatie met het puntenrijbewijs. De regels voor beginnende bestuurders zijn strenger dan voor 'gevoerde' weggebruikers.² Beginnende bestuurders hebben een maximum van 6 strafpunten op hun rijbewijs, waar bestuurders die langer het rijbewijs in bezit hebben een maximum hebben van 12 strafpunten.

De afgelopen jaren heeft in het Verenigd Koninkrijk een discussie plaatsgevonden over de invoering van Graduated Drivers Licensing (GDL). Een GDL-systeem bevat een set aan regels die alleen geldt voor beginnende bestuurders en het verplicht stellen van het voeren van een herkenningsteken (P-plaat) zou hier een onderdeel van zijn. In het overgrote deel van de landen waar een dergelijk systeem bestaat, is het voeren van een herkenningsteken een onderdeel van deze aanvullende regels. Dit herkenningsteken dient vaak als handhavingsmechanisme. In de Engelse discussie stonden de voordelen van GDL in de vorm van verbetering van de verkeersveiligheid en het reduceren van het aantal ongevallen waar jongeren bij betrokken waren, tegenover de nadelen. De belangrijkste nadelen die in de discussie naar voren kwamen, hebben betrekking op de socio-economische beperkingen die een dergelijk systeem op jongeren legt. Het zou voor jongeren lastiger worden om aan werk te komen, omdat ze niet meer 's avonds alleen de weg op zouden mogen onder een GDL-systeem. In de rest van het Verenigd Koninkrijk wordt met interesse gekeken naar de invoering van het Noord-Ierse GDL-systeem. Dit biedt voor de rest van het Verenigd Koninkrijk een mogelijkheid om te kijken naar de effecten van de maatregel op het gebied van verkeersveiligheid.

² Dezelfde regels gelden in Schotland en Wales. Echter zijn jonge bestuurders in Noord-Ierland wel verplicht om een jaar na het behalen van het rijbewijs een R-plaat (de Noord-Ierse versie van de N-plaat) te voeren op het voertuig dat zij besturen.

3.2 Het rijbewijssysteem

In Engeland is het mogelijk om vanaf de leeftijd van 15 jaar en 9 maanden het 'learners license' aan te vragen. Onder het 'learners license' gelden een aantal beperkingen. Zo dient een beginnende bestuurder te allen tijde L-platen te voeren en dient men te worden begeleid door iemand van 21 jaar of ouder, die minimaal 3 jaar het volwaardige rijbewijs heeft. Na het behalen van een theoretisch en praktijkexamen wordt het 'learners license' omgezet naar een volwaardig rijbewijs.

Voor beginnende bestuurders gelden momenteel geen beperkingen in Engeland (ook niet in Wales en Schotland). In andere delen van het Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland en Isle of Man) is een vergelijkbare plaat wel verplicht gesteld voor beginnende bestuurders en gelden aanvullende regels. In deze landen is ook een vorm van puntenrijbewijs van kracht met specifieke regels voor beginnende bestuurders. Als beginnende bestuurders 6 'strafpunten' krijgen binnen 2 jaar na het behalen van hun rijbewijs, dan wordt hun rijbewijs ingetrokken en dient zowel het theoretisch als het praktijkexamen opnieuw te worden behaald. Voor ervaren bestuurders ligt deze grens op 12 strafpunten.

3.3 Verhoogde zichtbaarheid: P-plate

Beginnende bestuurders kunnen er zelf voor kiezen om een P-plaat te voeren op hun voertuig om aan andere weggebruikers te laten zien dat ze pas kort in het bezit zijn van hun rijbewijs. Deze platen zijn vrijwillig en niet wettelijk verplicht. Hiermee kunnen de platen zo lang als wenselijk gevoerd worden door de bestuurders. In andere delen van het Verenigd Koninkrijk (Noord-Ierland en Isle of Man) is een dergelijke plaat (de letter R) wel verplicht voor het jaar nadat men het rijbewijs gehaald heeft. Voor beginnende bestuurders geldt in deze periode ook een snelheidsbeperking.

Verzekeraar Co-op heeft in 2020 een vergelijkbaar initiatief in het leven geroepen, de T-plate. Co-op biedt 'Telematic insurance' aan. Dit houdt in dat de verzekeringspremie van een bestuurder wordt bepaald door hun eigen rijgedrag. Dit rijgedrag wordt gemeten door een black box die in de auto bevestigd wordt.

Het doel van de T-plate is om andere weggebruikers erop te attenderen dat de bestuurder een black box in de auto heeft en zich dus (als het goed is) aan de snelheidslimiet en andere verkeersregels zal houden. In een onderzoek van de verzekeraar zelf naar de wenselijkheid van de T-plate, kwam naar voren dat 48% van de jonge bestuurders de T-plate zou voeren als ze de keuze zouden hebben.

Telematic Insurance

Een interessant gegeven is dat Engelse verzekeraars op grote schaal werken met 'telematic insurance'. Het principe is dat technologie informatie van het voertuig naar de verzekeraar wordt gestuurd en op basis daarvan het risico op een ongeval wordt ingeschat. Het gaat hierbij onder andere om de gereden snelheid en het remgedrag van de bestuurder. Hoe hoger het risico op een ongeval, des te hoger de verzekeringspremie zal zijn. Het idee is dat bestuurders die gebruik maken van telematic insurance, zich beter aan verkeersregels houden, om op deze manier hun verzekeringspremie laag te houden.

3.3.1 Draagvlak

Door de vrijblijvendheid van de P-plate gebruikt maar ongeveer de helft van de jonge bestuurders de maatregel. De medewerker van het Transport Research Laboratory (TRL) die wij hebben geïnterviewd geeft aan dat hij zelden P-plates ziet rijden en dat het geen onderwerp van debat is binnen het verkeersveiligheidsbeleid. Onderzoek van verzekeraar Co-op (2020) toont echter aan dat 55% van de jonge bestuurders aangeeft met een P-plate te hebben gereden. Hierbij is echter niet gevraagd, hoe lang dan met de P-plate gereden is.

Een onderzoek van verzekeraar Marmelade Insurance (2019) onder haar eigen (jonge) klanten geeft aan dat 38% van de ondervraagden voorstander zou zijn van een invoering van een 'new driver'-plaat, wat in feite overeenkomt met het verplicht stellen van de (bestaande) P-plate. De voornaamste reden die zij hiervoor noemen, is om zichzelf veiliger te voelen in het verkeer. Er zijn echter geen gegevens of het voeren van de P-plate er daadwerkelijk voor zorgt dat men veiliger is.

Alhoewel het aandeel voorstanders van het invoeren van een verplichte P-plaat niet zeer groot is, is de weerstand daarentegen weer relatief laag. Onderzoek uit 2012 (Atkins & Stradling) laat zien dat jonge bestuurders de P-plaat niet als restrictief zien en het vooral ook positief benaderen: *"I would rather have these <plates> and drive about, than not at all."* (Atkins & Stradling, 2012)

3.3.2 Handhaving

Omdat het niet verplicht is om als beginnende bestuurder de P-plaat te voeren, is handhaving op het voeren van de P-plaat ook niet nodig. Beginnende bestuurders die de P-plaat niet voeren zijn namelijk niet in overtreding van bepaalde regels.

3.3.3 Effectiviteit voor verkeersveiligheid

Uit onderzoek van verzekeraar Co-op komt naar voren dat meer van de helft van de jongeren die met een P-plaat rijdt, aangeeft zich veiliger te voelen op de weg door het voeren van de plaat en dat op de weg meer rekening met hen wordt gehouden door andere weggebruikers. Ook zegt men de P-plaat te voeren om te zorgen dat andere weggebruikers niet te dicht op hen gaan rijden.

Respondenten in een onderzoek van Sheffield University laten weten dat zij tijdens het voeren van de P-plate minder druk voelen van andere weggebruikers en dat andere weggebruikers hen meer ruimte geven (Day, Thompson, Poulter, Stride & Rowe, 2018).

De respondenten geven aan dat wanneer zij zonder hun P-plate rijden, zij vaker worden ingehaald en afgesneden of dat er eerder dicht op ze wordt gereden dan wanneer ze wel met de P-plate rijden.



Figuur 5: Voorbeeld van een P-plate

Dergelijke bevindingen passen bij het (Europese) beeld dat het verhogen van de zichtbaarheid van de beginnende bestuurders ervoor zorgt dat andere weggebruikers meer rekening houden met de beginnende bestuurders.

3.4 Conclusie

Wij kunnen concluderen dat de P-plate in Engeland niet sterk leeft onder beginnende bestuurders en bij beleidsmakers. De beginnende bestuurders die de P-plaat gebruiken, geven aan zich prettiger en veiliger te voelen dan wanneer ze geen P-plaat op de auto hebben. Er is geen onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de P-plate aan sich op de verkeersveiligheid van beginnende bestuurders.

4 Spanje

In Spanje is sinds 1960 een dalende trend zichtbaar in het aantal ongevallen. Het aantal dodelijke ongevallen van 9.344 is gedaald naar 1.680 in 1989. In 2019 was het aantal dodelijke ongevallen echter weer gestegen naar 1.755 (Road Safety Strategy 2030, p.15). Enkele belangrijke oorzaken van ongevallen zijn afleiding in het verkeer (onder andere door mobiele apparaten) en rijden onder invloed van alcohol of drugs. Meer dan de helft van de ongevallen (53%) vindt plaats onder de kwetsbare groepen en modaliteiten, zoals voetgangers, fietsers en motorfietsers. Ook ouderen (boven de 65 jaar) komen naar voren als groep waarbinnen verhoudingsgewijs meer ongevallen plaatsvinden. In Spanje zijn beginnende bestuurders (die minder dan een jaar in het bezit zijn van hun rijbewijs) verplicht om een groene plaat met de letter 'L' op de auto te plaatsen (zie figuur 6).



Figuur 6: L-plaat in Spanje

4.1 Achtergrond en ontwikkelingen

In Spanje moeten beginnende bestuurders een L-plaat op hun auto bevestigen, aan de achterzijde en de linkerkant. De plaat moet volledig zichtbaar zijn en moet te allen tijde op de achterraut van het voertuig worden gedragen gedurende het eerste jaar vanaf de datum van het verkrijgen van het rijbewijs. Het niet of verkeerd dragen van de plaat is een overtreding die bestraft kan worden met een boete van € 100,--.

De plaat staat officieel bekend als de V-13. Het doel van de plaat is om andere weggebruikers te waarschuwen dat de bestuurder van het voertuig een beginnende bestuurder is die nog niet veel ervaring heeft in het verkeer. Van andere weggebruikers wordt gevraagd om de beginnende bestuurders met meer voorzichtigheid, geduld en begrip te behandelen, meer afstand te bewaren en meer tijd te geven.

De ambitie van het Spaanse beleid voor verkeersveiligheid is: *“... to reduce the number of traffic accidents and victims on public roads in Spain, by spearheading and coordinating the actions and outcomes of all the actors involved in safe mobility.”* De visie die hierbij is gekozen, luidt: *“... to consolidate a culture of safe mobility that drives us forward to achieve the goal of zero fatalities or serious injuries in traffic accidents in 2050, as well as contributing to national policy goals in other mobility-related areas.”*

De doelstellingen van het beleid zijn in lijn met de voorstellen van de Verenigde Naties en de Europese Commissie: in 2030 een vermindering van 50% van het aantal dodelijke slachtoffers ten opzichte van 2019 (1.755) en een vermindering van 50% in ernstig letsel in vergelijking met het basisjaar 2019 (8.613, volgens politiegegevens).



Figuur 7: L-sticker bevestigd op auto

Het Spaanse verkeersveiligheidsbeleid richt zich op kwetsbare groepen en modaliteiten, ouderen (boven de 65 jaar) en stedelijke wegen.

In het verkeersveiligheidsbeleid wordt geen specifieke aandacht besteed aan jongeren of beginnende bestuurders. Wel is er aandacht voor verbetering van de opleiding tot het verkrijgen van een rijbewijs, waarbij wordt aangesloten op Europese regelgeving en de uitwisseling van 'best practices' tussen lidstaten.

Zo wordt ingezet op het aanbieden van opleidingen aan mensen die al een rijbewijs hebben, wordt een model

van veilige rijcursussen geïmplementeerd en worden cursussen aangeboden die aansluiten bij het puntenrijbewijsstelsel. Met deze cursussen kunnen de bestuurders extra punten verdienen voor het rijbewijs.

Invoering L-sticker (1979)

In 1974 is in Spanje een snelheidsbeperking voor beginnende bestuurders ingevoerd (zie Beschikking PRE/629/2011 van 22 maart tot wijziging van de bijlagen XI en XII van het Algemeen Reglement Voertuigen, goedgekeurd bij Koninklijk Besluit 2822/1998 van 23 december). Beginnende bestuurders mogen sindsdien gedurende het eerste jaar dat zij hun rijbewijs hebben niet harder rijden dan 80 kilometer per uur. Vanaf 1979 moeten beginnende bestuurders een rechthoekig bord met de letter L op hun auto plaatsen met een omvang van 10 bij 13 cm (zie onderstaand kader). Hiervoor was in Spanje een andere plaat in gebruik, namelijk een zwarte plaat met het nummer 80 in wit, om andere weggebruikers duidelijk te maken dat de auto niet harder rijdt dan 80 kilometer per uur.

Besluit van 20 juni 1979 tot vaststelling van bepaalde beperkingen op het verkeer op de openbare weg

Artikel 1

I. Chauffeurs die voor het eerst een rijbewijs halen mogen niet rijden met een snelheid hoger dan 80 kilometer per uur, gedurende een periode van één jaar, gecorrigeerd met een eventueel opgelegde periode van schorsing die aan betreffende bestuurder is opgelegd.

II. In alle gevallen, en ook wanneer zij door andere omstandigheden met een snelheid van minder dan 80 kilometer per uur moeten rijden, moeten de auto's die worden bestuurd door de vergunninghouders, bedoeld in het vorige lid, op een zichtbare plaats aan hun linkerachterzijde zijn voorzien van een rechthoekig bord waarop op een groene achtergrond in het wit de letter "L" staat.

Puntenrijbewijs (2006) en voorlopig rijbewijs (2011)

Sinds 2006 geldt in Spanje een puntenrijbewijs: 'Sistema de Puntos' of 'Sistema de Permiso por Puntos'. Iedere bestuurder krijgt een vast aantal punten toegewezen op basis van zijn rijbewijsklasse. Het aantal toegewezen punten varieert afhankelijk van verschillende factoren, zoals de ervaring van de bestuurder en het soort rijbewijs. Over het algemeen hebben bestuurders tussen de 8 en 15 punten. Het aantal punten kan ook worden verhoogd als de bestuurder gedurende een bepaalde periode geen verkeersovertredingen begaat. Deze punten worden in mindering gebracht wanneer de bestuurder een verkeersovertreding begaat. De ernst van de overtreding bepaalt het aantal punten dat in mindering wordt gebracht. Als een bestuurder op 0 punten komt te staan, wordt het rijbewijs ingetrokken en moet de bestuurder opnieuw een rijexamen afleggen om het rijbewijs terug te krijgen. Voor beginnende bestuurders gelden dezelfde regels als voor ervaren bestuurders, met het verschil dat beginnende bestuurders pas 12 punten ontvangen als zij twee jaar lang geen ernstige overtredingen begaan.

De minimale leeftijd om een autorijbewijs (rijbewijs B) te behalen is 18 jaar. Jongeren onder de 18 jaar kunnen beginnen met het leren autorijden vanaf 17-jarige leeftijd. Zij kunnen zich inschrijven voor een autorijopleiding bij een erkende rijsschool en theoretische en praktische lessen volgen. Na het succesvol afronden van de theoretische en praktische examens kunnen ze een voorlopig rijbewijs aanvragen.

Dit staat bekend als "permiso de conducir con 17 años." Met dit voorlopige rijbewijs mogen jongeren onder bepaalde voorwaarden en beperkingen autorijden, maar altijd onder toezicht van een begeleider die minstens 10 jaar in het bezit moet zijn van een volledig rijbewijs. Pas vanaf 18 jaar kan een volledig autorijbewijs worden verkregen.

Vervallen snelheidsbeperking (2011)

Tot 2011 gold de in 1974 ingevoerde aanvullende snelheidslimiet voor beginnende bestuurders. In 2011 is de wetgeving met betrekking tot de L-sticker gewijzigd (Beschikking PRE/629/2011 van 22 maart tot wijziging van de bijlagen XI en XII van het Algemeen Reglement Voertuigen, goedgekeurd bij Koninklijk Besluit 2822/1998 van 23 december).

Bij de onderbouwing van de wijziging wordt erop gewezen dat het doel van de L-plaat is om aan te geven dat het voertuig wordt bestuurd door een persoon wiens rijbewijs minder dan een jaar oud is en dat deze beginnende bestuurders tot de wetwijziging in 2011 niet harder dan 80 kilometer per uur mochten rijden (tenzij lagere snelheidslimieten gelden). Deze snelheidslimiet voor beginnende automobilisten van 80 kilometer per uur tijdens het eerste jaar was bij de invoering ervan onder meer gerelateerd aan de omstandigheden op de openbare weg en de kwaliteit van de voertuigen. In de jaren zeventig had het Spaanse hoofdwegennet nog weinig (auto-)snelwegen. De secundaire wegen hadden een sterk verslechterd wegdek en weinig hoofdverbindingen. Dit maakte de snelheidsverlaging voor beginnende bestuurders dan ook wenselijk in het kader van verkeersveiligheid.

Sindsdien is het wegennet echter sterk verbeterd, waardoor de maximumsnelheid van 80 kilometer per uur voor beginnende automobilisten overbodig is geworden. De snelheidsbeperking is daarom in 2011 opgeheven. Als onderbouwing van deze opheffing wordt gewezen op de kwaliteit van het nieuwe wegennet, de actieve en passieve veiligheidsvoorzieningen van huidige voertuigen, het hogere opleidingsniveau van verkeersopleiders en de maatregelen die zijn genomen om de waakzaamheid van beginnende bestuurders te verhogen (lagere toegestane alcoholpercentage en het toekennen van minder punten op het puntenrijbewijs, namelijk 8 in plaats van 12).

Hoewel de aangegeven snelheidslimiet is opgeheven, is de verplichting voor beginnende bestuurders om het V-13-teken op het voertuig te dragen gebleven. Reden om de verplichting voor het voeren van het V-13-teken te handhaven, is dat hiermee een beginnende bestuurder kan worden geïdentificeerd. Beginnende bestuurders hebben nog niet genoeg rijervaring, wat is te zien aan de uitvoering van sommige manoeuvres (zoals het laten afslaan van de motor). Wanneer andere bestuurders een voertuig met het V-13-teken zien, kunnen ze een beginnende bestuurder herkennen en zodoende hun eigen rijgedrag aanpassen en meer begrip tonen, waardoor de verkeersveiligheid in het algemeen verbetert.

Beleidsmedewerkers van het Ministerio del Interior (Spaanse ministerie van Binnenlandse Zaken) geven aan dat het voorstel in 2011 omstreden was. Een analyse van de actuele stand van zaken op de wegen liet zien dat de verlaagde snelheidslimiet voor de beginnende bestuurders juist zorgde voor een toename van het aantal gevaarlijke of risicovolle situaties. Oorzaak hiervan was de aanwezigheid van grote snelheidsverschillen tussen voertuigen op dezelfde weg. Ook kwam uit deze analyse naar voren dat het aantal snelwegen in Spanje sterk is toegenomen sinds de invoering van de maatregel in 1974. Doordat er tegenwoordig meer snelwegen zijn, kwamen de grote snelheidsverschillen tussen beginnende en reguliere bestuurders ook vaker voor, wat ook een groter risico met betrekking tot verkeersveiligheid opleverde.

4.2 Verhoogde zichtbaarheid: L-sticker

4.2.1 Draagvlak

Beleidsmedewerkers van het Ministerio del Interior geven aan dat niet bekend is in hoeverre beginnende bestuurders ook daadwerkelijk de verplichte plaat op hun auto plaatsen. Aangegeven wordt dat het onmogelijk is om dit precies te achterhalen. De enige manier om te weten of beginnende bestuurders dit doen of niet, is wanneer de politie ze tegenhoudt en controleert of ze zich aan de regels houden. Cijfers hierover zijn niet beschikbaar.

4.2.2 Handhaving

Volgens de beleidsmedewerkers van het Ministerio del Interior voert de politie controles uit onder bestuurders waarbij een standaard procedure wordt gehanteerd. De politie controleert het maximale alcoholpercentage met behulp van een alcoholtest. Vervolgens heeft de politie toegang tot het officiële chauffeursregister en controleren ze wat in elk geval het maximaal toegestane tarief is. De maximaal toegestane snelheid voor beginnende bestuurders is 0,3 gr/l in bloedtesten, wat gelijk is aan 0,15 mgr/l in ademtests. Als een beginnende bestuurder deze maximale waarde overschrijdt, wordt dit beschouwd als een ernstige overtreding en worden punten in mindering gebracht op het rijbewijs.

4.2.3 Effectiviteit voor verkeersveiligheid

Als eerder aangegeven is het V-13-teken in Spanje verplicht voor iedere beginnende bestuurder en is dit geregeld in de Algemene Voertuigverordening (BOE-A-1999-1826). Het doel van het teken is om ervaren weggebruikers te waarschuwen dat zij de weg delen met een beginnende bestuurder.

Beleidsmedewerkers van het Ministerio del Interior geven aan dat de effectiviteit van de maatregel niet wordt gemonitord of gemeten. De reden hiervoor is dat de effecten van de maatregel moeilijk te meten zijn en het niet gemakkelijk is om een vertaling te maken naar de effecten op de verkeersveiligheid. Deze beleidsmedewerkers geven echter ook aan dat ongevallen met beginnende bestuurders wel kunnen worden gemeten, maar dat het kwantitatieve effect van het V-13-teken op het aantal ongevallen met beginnende bestuurders onbekend is.

4.3 Conclusie

De L-plaat is in Spanje een verplichte maatregel voor beginnende bestuurder. De maatregel heeft een historie die teruggaat tot de jaren zeventig van de vorige eeuw. De oorspronkelijke redenen voor invoering van de maatregel waren het duidelijk maken aan andere weggebruikers dat de beginnende bestuurder een snelheidsbeperking heeft. Sinds 2011 is de snelheidsbeperking die gold voor beginnende bestuurders komen te vervallen, maar is de L-plaat nog steeds verplicht. De maatregel van de verplichte L-plaat gaat gepaard met enkele andere extra regels voor beginnende bestuurders, zoals een lager toegestaan alcoholpercentage en een lager aantal punten op het puntenrijbewijs. In Spanje wordt de maatregel niet gemonitord: er wordt niet bijgehouden in hoeverre beginnende bestuurders de maatregel opvolgen, wat het draagvlak is van de maatregel onder (beginnende) bestuurders en wat de effectiviteit is op de verkeersveiligheid.

5 Ierland

Onderzoek in Ierland laat zien dat het (dodelijk) ongevalsrisico voor jongeren dubbel zo hoog is dan voor andere verkeersdeelnemers. Het risico voor mannelijke beginnende bestuurders is driemaal hoger dan dat van hun vrouwelijke leeftijdsgenoten. Als belangrijke oorzaken voor de oververtegenwoordiging van jonge bestuurders wordt gewezen op een te hoge snelheid, het rijden onder invloed, het niet dragen van veiligheidsgordels, het gebruik van mobiele apparatuur (afleiding) en vermoeidheid van de bestuurder (Our Journey Towards Vision Zero, 2020). In Ierland is het aantal dodelijke slachtoffers in het verkeer onder beginnende bestuurder tussen 2010 en 2020 sterk afgenomen (85%).



Figuur 8: Voorbeeld van N-plate

In Ierland moeten beginnende bestuurders (die minder dan een jaar geleden hun rijbewijs gehaald hebben) een witte sticker met de letter 'N' op de auto plaatsen (zie figuur 8).

5.1 Achtergrond en ontwikkeling

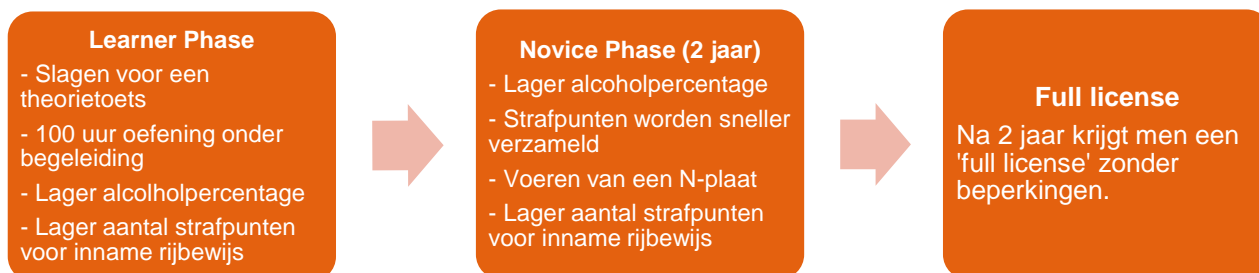
De ambitie van het Ierse verkeersveiligheidsbeleid is om in 2050 geen dodelijke of serieuze ongevallen te hebben in het verkeer. Dit wordt de Vision Zero genoemd. De doelstelling van het beleid is om in 2030 een reductie van 50% van het aantal dodelijke ongevallen of ongevallen met ernstig letsel te realiseren.

Het beleid wordt in drie fasen uitgevoerd: de eerste fase van 2021-2024, een tweede fase van 2025-2027 en een derde fase van 2028-2030. De doelstelling in de eerste fase is om in 2024 het aantal dodelijke ongevallen op de Ierse wegen te verminderen met 15% van 144 tot 122 (of lager), en het aantal ongevallen met ernstig letsel te verminderen met 10% van 1.259 tot 1.133 (of lager). In het beleid zijn 15 essentiële veiligheidsprestatie-indicatoren (SPI's) ontwikkeld (in overeenstemming met best practices van de EU) om de verkeersveiligheidsprestaties regelmatig te kunnen monitoren en evalueren. In het beleid zijn zeven interventiegebieden benoemd die worden benut om de doelstellingen te realiseren: veilige wegen en berm, veilige snelheden, veilige voertuigen, veilig weggebruik, hulpverlening na ongevallen, veilige en gezonde manieren van reizen en veilig zakelijk weggebruik. Jongere verkeersdeelnemers of bestuurders zijn niet aangemerkt als interventiegebied, ook wordt de doelgroep niet specifiek benoemd in het Ierse verkeersveiligheidsbeleid. Er is geen beleid aanwezig dat zich specifiek richt op beginnende bestuurders.

5.2 Het rijbewijssysteem

In Ierland is het mogelijk om vanaf 17 jaar een learners license aan te vragen. Om dit te kunnen aanvragen dient de jongere wel eerst een theorie-examen te behalen. Met dit rijbewijs mag een jongere op alle openbare wegen (behalve de 'motorways') rijden onder begeleiding van een 'Approved Driving Instructor' (ADI). In deze fase dient de jongere een L-plaat te voeren, om aan te geven dat deze bestuurder nog lerende is.

Na minimaal 6 maanden en minimaal 100 uur rijden met een begeleider (vastgelegd in een logboek), is het mogelijk om een praktijkexamen te doen. Na het slagen voor dit praktijkexamen ontvangt de jongere een volwaardig rijbewijs. Dit betekent echter niet dat de bestuurder geen restricties kent. De geldende restricties voor deze bestuurders tijdens de eerste 2 jaar dat ze in het bezit zijn van hun rijbewijs zijn weergegeven in het middelste vak van figuur 9. Na 2 jaar vervallen de restricties voor de beginnende bestuurder en hoeft de N-plaat niet meer te worden gevoerd.



Figuur 9: Verschillende fasen van het Ierse rijbewijs.

Voor beginnende bestuurders (zowel tijdens de learner als de novice phase) geldt een lager aantal toegestaan strafpunten op het rijbewijs. Na het behalen van 7 strafpunten dient een beginnende bestuurder het rijbewijs in te leveren. Twee jaar na het behalen van het rijbewijs vervalt dit, en geldt een limiet van 12 strafpunten voordat wordt overgegaan tot inname van het rijbewijs.

5.3 Verhoogde zichtbaarheid: N-plate

Sinds 1 augustus 2014 dienen beginnende bestuurders in Ierland de eerste twee jaar dat ze hun rijbewijs hebben, platen met de letter N te voeren op het voertuig dat ze besturen. Het niet voeren van de N-plaat kan resulteren in een boete van € 60,-- (bij een eerste overtreding).

De Road Safety Authority van Ierland (RSA) geeft als reden voor de invoering van de maatregel dat deze is bedoeld om beginnende bestuurders ervaring op te laten doen in het verkeer en ze op die manier een veiligere bestuurder te maken (RSA, 2023). Naast het voeren van de N-platen geldt voor de beginnende bestuurders een lager bloed alcoholniveau en een lager aantal punten op het rijbewijs dat leidt tot het ongeldig worden van het rijbewijs.

5.4 Conclusie

Road safety data laten zien dat sinds de invoering van het GDL-systeem het aantal dodelijke slachtoffers in de leeftijdsgroepen van 18 tot 20 jaar en 21 tot 24 jaar zeer sterk is afgenomen met minimaal 90%.

Voor dit onderzoek is meerdere malen contact geweest met de Road Safety Authority van Ierland. De RSA geeft aan dat het beleidsthema beginnende bestuurders en in het specifiek de maatregel N-plate geen bijzondere aandacht krijgt binnen hun organisatie. Het beleidsthema en de maatregel leiden als het ware een 'slapend' bestaan.

6 Australië

In Australië zijn jonge bestuurders oververtegenwoordigd in de ongevals cijfers. Als verklaring hiervoor wordt gewezen op het risicovolle rijgedrag dat geassocieerd wordt met deze groep jonge bestuurders. Data laat zien dat bestuurders onder de 26 jaar betrokken zijn bij 20% van de ongevallen, terwijl deze groep maar 14% is van alle rijbewijshouders in Australië (Transport for NSW, 2020). De hoge ongevals cijfers zijn een belangrijke reden voor de Australische deelstaten om aanvullende verkeersregels te hanteren voor beginnende bestuurders in de vorm van een Graduated License System.

Australië kent 6 deelstaten en 2 'territories', die ieder voor hun eigen jurisdictie verkeersregels vaststellen waaronder aanvullende regels voor beginnende bestuurders. De verschillende deelstaten kennen ook (deels) een ander rijbewijssysteem. Wat in alle jurisdicties hetzelfde is, is dat nieuwe bestuurders eerst een 'Learners'-periode moeten volgen. Na het behalen van het rijbewijs volgt een 'Provisional'-periode, waarin in elke deelstaat (verschillende) aanvullende regels gelden. In heel Australië moeten beginnende bestuurders (die minder dan een jaar geleden hun rijbewijs gehaald hebben) een groene of rode plaat met een witte letter 'P' op de auto plaatsen (zie figuur rechts).

In dit hoofdstuk is getracht een zo compleet, doch eenvoudig overzicht te geven van de systemen in Australië.

6.1 Achtergrond en ontwikkelingen

Doordat de verschillende Australische jurisdicties hun eigen verkeersregels bepalen, verschilt ook de historie van de aanvullende regels voor beginnende bestuurders. Sinds de jaren '60 krijgen bestuurders die hun rijbewijs behalen in verschillende staten eerst een 'probationary license'. Na een aantal jaar kwam voor deze bestuurders de verplichting erbij om gedurende de 'probationary' periode een plaat met de letter P te voeren op het voertuig dat ze besturen (zie figuur 10). In een aantal staten kwamen daar gedurende de 20^e eeuw aanvullende regels bij met betrekking tot het maximale vermogen dat een voertuig mag hebben of het toegestane alcoholpercentage dat een bestuurder mag hebben.



Figuur 10: Voorbeeld van P-plate

Sinds het begin van de 21^e eeuw werd de roep in Australië voor een Graduated License System (GLS) luider. Een GLS heeft als doel om beginnende bestuurders rijervaring te laten opdoen in situaties met lagere ongevalsrisico's. De beginnende bestuurder doorloopt een aantal fasen, waarin de aanvullende verkeersregels steeds verder worden afgeschaald naar gelang de bestuurder voor langere tijd het rijbewijs heeft en dus meer ervaringskilometers heeft kunnen maken.

In 2002 kende verschillende Australische deelstaten wel aanvullende regels (naast het verplicht voeren van de P-plate), maar kende geen enkele deelstaat een samenhangend GLS. In 2014 hadden veel deelstaten stappen gezet richting het realiseren van een samenhangend GLS. De systemen van de verschillende deelstaten verschilden destijds echter veel van elkaar en waren niet op elkaar afgestemd. Om meer lijn te krijgen in de verschillende GLS'en die bestonden door het land heen, is in 2014 een beleidskader voor GLS in Australië opgesteld. Een onderdeel van deze GLS'en is het puntenrijbewijs, waarbij beginnende bestuurders het risico lopen hun rijbewijs kwijt te raken bij het maken van (meerdere) verkeersovertredingen.

In eerste instantie (in de jaren '60) werden de P-plates gebruikt om de bestuurders met een probationary license zichtbaar te maken voor handhavinginstanties. Dit handhavingselement is steeds sterker geworden door de introductie van de aanvullende regelgeving voor beginnende bestuurders.

Naast het handhavingselement heeft de P-plate ook een signalerende functie. In een aantal deelstaten geldt voor bestuurders op een learners- of probationary license een lagere maximumsnelheid. De P-plate laat dus aan de medeweggebruikers zien dat de beginnende bestuurder naar verwachting langzamer zal rijden.

De regels voor de beginnende bestuurders in de verschillende staten in Australië zijn de afgelopen decennia sterk veranderd. De verplichting om met L- of P-platen te rijden is echter nergens veranderd. Uit de literatuur en de gevoerde gesprekken wordt aangegeven dat zowel beleidsmakers als weggebruikers over het algemeen tevreden zijn met de regels die horen bij het GLS, waaronder het moeten voeren van de P-plaat. De beleidsmedewerkers die wij in het kader van dit onderzoek hebben gesproken geven aan dat deze verplichting al zo lang geldt dat het onderdeel is geworden van de 'cultuur op de weg'.

Zichtbaarheid oudere en herintredende bestuurders

Bij beleidsmakers die wij in het kader van dit onderzoek gesproken hebben, komen ook aanvragen binnen over het verhogen van de zichtbaarheid van senior bestuurders of bestuurders die net weer achter het stuur zitten na een ongeval. De deelstaat Victoria staat dergelijke initiatieven niet officieel toe, omdat in hun ogen in essentie iedereen met elkaar rekening moet houden op de weg en dat het niet wenselijk is dat bepaalde groepen uitgezonderd en/of uitgelicht moeten worden. In de deelstaat Victoria wordt het niet wenselijk geacht om beginnende bestuurders meer zichtbaar te maken door middel van een herkenningsteken zodat andere weggebruikers rekening met hen kunnen houden.

R-plaat initiatief

Hoewel de beleidsmakers die in het kader van dit onderzoek zijn gesproken, geen voorstander zijn van de toevoeging van extra herkenningstekens, is het bedrijf MyCar het R-plaat initiatief gestart. Qua vormgeving betreft het een vergelijkbaar herkenningsteken, maar dan met een R in plaats van een P. Het teken is bedoeld voor mensen die weer terug deelnemen aan het verkeer na een zwaar ongeval en dus opnieuw zelfvertrouwen in het verkeer willen opbouwen. Het herkenningsteken is volledig vrijwillig en kent ook geen wettelijke verplichtingen.

6.2 Het rijbewijssysteem

Mede doordat de verschillende Australische jurisdicties hun eigen verkeersregels bepalen, is ook de wijze waarop het rijbewijs behaald kan worden per deelstaat verschillend. In (bijna) alle deelstaten bestaat het rijbewijssysteem uit 4 fasen:

- **Learner license:** Om deze te kunnen ontvangen geldt in alle deelstaten dat een wisselende veiligheidstraining afgerond dient te zijn. Dit wordt veelal op 'secondary schools' gegeven. Ook dient een theorie-examen te zijn behaald.
- **Provisional license 1:** Een bestuurder kan na een bepaalde leeftijd (verschilt per deelstaat) en het hebben van de learner license voor een bepaalde periode (verschilt eveneens per deelstaat) een P1-license aanvragen. Ook moet de bestuurder een praktijkexamen behaald hebben of rijervaring hebben opgedaan onder begeleiding van een begeleider (vergelijkbaar met het Nederlandse 2toDrive-systeem).
- **Provisional license 2:** Een bestuurder krijgt een P2-license na een bepaalde periode in het bezit te zijn van de P1-license. De bestuurder hoeft hiervoor geen aanvullende examens af te leggen of andere testen te behalen. De regels verbonden aan de P2-license zijn in alle deelstaten lichter dan de regels verbonden aan het P1-license. Iedere deelstaat, met uitzondering van het Northern Territory, kent een tweeledig provisional license.
- **Full license:** Een full license wordt behaald na het hebben van de P2-license voor een bepaalde periode (zonder schorsing van het rijbewijs). Na het behalen van het full license gelden geen aanvullende regels meer voor de bestuurder.

Om het Australische systeem beter in beeld te brengen en een goed beeld te geven van de verschillende soorten wordt het rijbewijssystemen van de deelstaat New South Wales hierna nader beschreven. De rijbewijssystemen in de overige deelstaten van Australië zijn uiteengezet in Tabel 4.

In New South Wales geldt dat jongeren die starten met het behalen van het rijbewijs een L-plate moeten voeren. Dit moet voor minimaal 12 maanden en jonge bestuurders (<25 jaar) dienen 120 uur onder begeleiding te rijden. Om door te mogen naar hun Provisional P1 dienen ze een praktijkexamen te halen. De Provisional P1-fase duurt minimaal 12 maanden, waarbij verschillende aanvullende regels gelden voor deze bestuurders. Deze regels hebben betrekking op een snelheidslimiet, alcohollimiet, het vermogen van het voertuig, gebruik van mobiele apparaten en jonge passagiers zonder begeleiding. Om verder te mogen naar een Provisional P2 dient ook een examen te worden behaald.

De P2-fase duurt minimaal 24 maanden en kent vergelijkbare, maar minder strenge regels als in de P1-fase. Wederom dient een praktijkexamen te worden behaald alvorens men een regulier rijbewijs heeft. Wanneer beginnende bestuurders in een andere deelstaat rijden dan waar hun rijbewijs geregistreerd staat, gelden voor hen dezelfde regels als in de deelstaat waar hun rijbewijs geregistreerd staat.

Deelstaat	Minimale leeftijd learners permit	Minimale leeftijd P1 rijbewijs	Minimale leeftijd P2 rijbewijs	Minimale leeftijd voor volledig rijbewijs	Aanvullende verkeersregels
Australian Capital Territory	15 jaar en 9 maanden	17 jaar	18 jaar	20 jaar	Beperking van aantal jonge passagiers in avonduren, een trailer van maximaal 750kg.
New South Wales	16 jaar	17 jaar	18 jaar	20 jaar	Max. snelheid van 90km/u, geen alcohol, geen aanhangwagen, beperking van aantal jonge passagiers in de avonduren, directe schorsing van rijbewijs bij een snelheidsovertreding.
Northern Territory	16 jaar	16 jaar en 6 maanden	N.v.t.	18 jaar en 6 maanden	Max. snelheid van 100km/u en beperking op gebruik mobiele apparaten.
Queensland	16 jaar	17 jaar	18 jaar	20 jaar	Beperking van aantal jonge passagiers in avonduren, beperking op gebruik mobiele apparaten, beperking op vermogen/gewicht-ratio van het voertuig.
South Australia	16 jaar	17 jaar	18 jaar	20 jaar	Verboden te rijden tussen 0:00 en 5:00 en geen jonge passagiers, beperking op gebruik mobiele apparaten, beperking op vermogen/gewicht-ratio van het voertuig.
Tasmanië	16 jaar	17 jaar	18 jaar	20 jaar	Max. snelheid van 100km/u, beperking van aantal jonge passagiers, beperking gebruik mobiele apparaten.
Victoria	16 jaar	18 jaar	19 jaar	22 jaar	Geen alcohol, vermogensrestrictie op het voertuig, geen trailer, beperking van aantal jonge passagiers, geen gebruik van mobiele apparaten (ook niet handsfree).
Western Australia	16 jaar	17 jaar	17 jaar en 6 maanden	19 jaar	Verboden te rijden tussen 0:00 en 5:00, beperking gebruik mobiele apparaten (alleen bellen, muziek luisteren of navigeren).

Tabel 4: Vergelijking tussen rijbewijssystemen in de Australische deelstaten

6.3 Verhoogde zichtbaarheid: P-plate

6.3.1 Draagvlak

Onderzoek in Queensland laat zien dat een groot deel (60 à 70%) van de jongeren voorstander is van de maatregel voor hun doelgroep. Echter, deze jongeren denken ook dat het verhogen van hun zichtbaarheid ervoor zorgt dat ze vaker worden gecontroleerd door de politie en dat ze doelwit zijn van gevaarlijk rijgedrag van anderen. Jongeren die aangeven dat ze niet altijd hun P-platen zichtbaar dragen, geven vaker aan dat ze denken dat ze 'het doelwit van de politie' zijn, dan jongeren die altijd hun P-plaat dragen. Dit wordt door sommigen dan ook aangedragen als reden om de P-plaat niet te voeren (Bates, Scott-Parker, Darvell, Watson, 2017). Deze bevindingen worden onderbouwd met meerdere verhalen van beginnende bestuurders en hun ouders op het internet.³

6.3.2 Handhaving

Cijfers uit de deelstaat New South Wales laten zien dat in 2020 en 2021 ruim 23.000 boetes zijn uitgeschreven voor het niet voeren van de P-platen. In deze periode had de groep jongeren met een provisional license een omvang van bijna 150.000. De beleidsmedewerkers van New South Wales geven aan dat hun verwachting is dat het aantal overtredingen relatief gering is vanwege het hoge boetebedrag dat staat voor het niet voeren van de P-platen. De geldboete bedraagt 283 Australische dollar (+/- € 170,- d.d. 21-09-2023) en de overtreder krijgt twee punten op het puntenrijbewijs. Voor P1-bestuurders betekent dit dat na twee keer rijden zonder P-platen hun rijbewijs wordt geschorst voor drie maanden.

6.3.3 Effectiviteit voor verkeersveiligheid

De daadwerkelijke effecten van het voeren van de P-plate in Australië zijn lastig meetbaar. Dit vanwege het feit dat ze in iedere context in Australië gepaard gaan met zijn eigen aanvullende regels (binnen het GLS). De meeste onderzoeken naar het GLS laten echter wel zien dat een dergelijk systeem (waar dus ook de P-plate onderdeel van uit maakt) een positief effect heeft op de verkeersveiligheid en ongevalsbetrokkenheid van beginnende bestuurders. Zo laat de evaluatie van het GLS-systeem in Victoria een duidelijke afname zien van de ongevalsbetrokkenheid van jonge bestuurders na de invoering van de GLS-regels (Healy, Imberger & Catchpole, 2017). Onderzoek in Queensland laat een vergelijkbaar resultaat zien na invoering van GLS-regels, met een afname van 30% van het aantal dodelijke ongevallen waarbij beginnende bestuurders betrokken zijn (Senserrick, Boufous, Olivier & Hatfield, 2018).

Beleidsmedewerkers van New South Wales en Victoria geven aan dat zij niet op de hoogte zijn van problemen rondom de P-plate. Volgens hen wordt de regelgeving met betrekking tot het voeren van de P-platen over het algemeen goed gevolgd door de jongeren en horen zij geen klachten over het moeten voeren van de platen. In Victoria geeft men aan dat, omdat beide platen al zo lang bestaan, het volledig is ingeburgerd en onderdeel is geworden van de 'wegcultuur'.

Ouders van 'P-Platers' in Canberra denken dat hun kinderen regelmatig het doelwit zijn van agressief en gevaarlijk rijgedrag van andere weggebruikers. Zo beschrijven zij meerdere incidenten waar andere bestuurders 'expres' gevaarlijk rijgedrag rondom hun kinderen vertonen. Hierbij kan gedacht worden aan expres dicht op de auto van de P-plater rijden of afsnijden bij het inhalen van de beginnende bestuurders.

³ [Driving with P-plates - my accidental social experiment \(ampproject.org\)](https://ampproject.org)

Het grootste deel van deze ouders (75%) denkt echter wel dat het goed is dat de beginnende bestuurders een herkenningsteken dienen te voeren. Ze noemen het echter niet vaak als een van de drie belangrijkste maatregelen die van belang zijn bestuurders met een 'provisional'-rijbewijs (slechts 21%) (Lennon, 2016).

6.4 Conclusie

Uit de gesprekken met de beleidsmedewerkers en de overige bronnen is op te maken dat in Australië de P-plaat niet wordt gezien als een afzonderlijke maatregel, maar dat het onderdeel is van een GLS, met aanvullende regels. De gesproken Australische beleidsmedewerkers geven aan dat het niet per definitie gebruikt wordt om beginnende bestuurders zichtbaarder te maken voor andere weggebruikers. Dit omdat in de basis je als weggebruiker met iedereen rekening zou moeten houden. Alleen in staten waar bestuurders met een provisional license een andere snelheidslimiet geldt, heeft de P-plaat ook het aanvullende doel om de beginnende bestuurders zichtbaar te maken voor overige bestuurders, om ze er op deze manier op te wijzen dat deze bestuurders waarschijnlijk langzamer zullen rijden.

De effectiviteit op de verkeersveiligheid van de beginnende bestuurders van het voeren van de P-platen is op basis van de uitgevoerde onderzoeken niet te achterhalen, doordat andere regels en restricties van kracht zijn die naar verwachting bijdragen/de oorzaak zijn van het reduceren van het verkeersveiligheidsrisico van beginnend bestuurders. Australische autoriteiten geven aan dat de regels (GLS) positieve effecten hebben op de verkeersveiligheid van beginnende bestuurders.

7 Toepasbaarheid herkenningsteken in Nederland

7.1 Inleiding

Om de toepasbaarheid van een herkenningsteken in Nederland te bepalen, is gekeken naar de voordelen en risico's die zijn verbonden aan deze maatregel en naar de aspecten draagvlak, handhaving en effectiviteit. Hiervoor is een expertsessie georganiseerd met experts (onderzoekers) en stakeholders (beleidsmakers, handhavende partijen, brancheverenigingen en belangenvertegenwoordigers).

Tijdens de expertsessie zijn enkele generieke punten aangegeven die van belang zijn voor de toepasbaarheid van een herkenningsteken in Nederland:

- Bij het in kaart brengen van de voordelen en risico's, is het van belang of de maatregel van een herkenningsteken een verplicht of vrijwillig karakter krijgt. Dit heeft ook invloed op het draagvlak, de handhaving en de effectiviteit.
- Voor de toepasbaarheid in Nederland is relevant dat op basis van het internationale bureauonderzoek niet bekend is in hoeverre een herkenningsteken werkt en effect heeft op de verkeersveiligheid. Als zou blijken dat een herkenningsteken een positief effect heeft op de verkeersveiligheid, dan zou dat voldoende reden kunnen vormen om de maatregel ook in Nederland in te voeren. Dit is momenteel echter niet bekend.
- Een vraag die zich voordoet, is of onderzoek naar de effectiviteit van een herkenningsteken de hoogste prioriteit zou moeten krijgen. Er zijn andere maatregelen waarvan meer wordt verwacht, zoals een tussenfase of extra cursussen in hoge orde rijvaardigheden. Dit zijn namelijk zaken waarvan een positieve impact wordt verwacht op de verkeersveiligheid en die daardoor het onderzoeken meer waard zijn.
- Louter een herkenningsteken heeft een onduidelijk effect op de verkeersveiligheid. Meer effect is te verwachten in combinatie met andere aanvullende maatregelen, zoals een tussenfase in de vorm van een getrapt rijbewijsstelsel (Graduated Drivers License).
- De maatregel roept ook een aantal praktische vragen op: wat als een beginnend bestuurder niet in de eigen auto rijdt, maar de auto van een ander zonder sticker? Of wat als een ervaren bestuurder in een auto met herkenningsteken rijdt?

7.2 Voordelen en risico's

Aan de invoering van een herkenningsteken in Nederland zijn de volgende mogelijke voordelen verbonden:

- Positieve stigmatisering: andere verkeersdeelnemers kunnen hun gedrag aanpassen op dat van beginnende bestuurders. Ook kan het de alertheid en acceptatie bij andere weggebruikers verhogen.
- Beginnende bestuurders kunnen zich veiliger voelen en meer zelfvertrouwen hebben tijdens hun eerste kilometers op de weg.
- Verhoging van het bewustzijn bij jonge automobilisten van hun eigen (nog beperkte) vaardigheden en van het risico dat de groep beginnende bestuurders loopt in het verkeer.

Daarnaast zijn aan de invoering van een herkenningsteken in Nederland ook mogelijke risico's verbonden:

- Negatieve stigmatisering: uitlokking van agressief gedrag bij bepaalde weggebruikers.
- De maatregel kan ongewenst een hogere druk leggen op de handhaving.
- Beginnende bestuurders krijgen minder kansen om te leren van fouten, omdat andere weggebruikers rekening met ze houden.

7.3 Verwachtingen draagvlak, handhaving en effectiviteit

De experts en stakeholders die wij hebben gesproken zijn van mening dat er weinig tot geen draagvlak (zowel bestuurlijk, als maatschappelijk) is in Nederland voor de invoering van louter een herkenningsteken voor beginnende bestuurders. Er wordt weinig gezien in het verplicht stellen van een herkenningsteken, omdat onvoldoende bekend is over de effectiviteit van de maatregel.

Wel is het gedeelde beeld dat de groep beginnende bestuurders een problematische groep is op het gebied van verkeersveiligheid. Een gedeelde opvatting is dat het vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid goed is om aanvullende maatregelen te nemen voor deze groep, tijdens de rijopleiding en/of na het behalen van het rijbewijs.

Een herkenningsteken voor beginnende bestuurders wordt alleen als zinvol gezien als er iets aan vast zit. Het zou bijvoorbeeld kunnen helpen bij de handhaving van bepaalde aanvullende maatregelen voor beginnende bestuurders. Mogelijke aanvullende maatregelen zijn: een beperking op jonge passagiers en beperking op rijden in (weekend-)nachten. Een belangrijk nadeel is echter dat dit voor een ongewenste beperking kan zorgen voor de bereikbaarheid van het werk van de jongere. Een aanvullende maatregel die door meerdere aanwezigen wordt gesteund, is het aanbieden van extra opleidingen (bijscholing) of het organiseren van terugkomdagen (enige tijd na het behalen van het rijbewijs). Ook is er veel steun onder de aanwezigen voor een proefrijbewijs en puntenrijbewijs.

Het wordt van belang geacht dat het geheel aan ingrepen en maatregelen voor beginnende bestuurders een samenhangend geheel vormt, dat uiteindelijk leidt tot zo goed mogelijk opgeleide bestuurders. Dit vereist zowel een goede rijopleiding als goede maatregelen die zorgen dat beginnend bestuurders op een goede manier ervaring op doen. Bij de invoering van maatregelen voor beginnende bestuurders, moet rekening worden gehouden met de effecten ervan op de rijopleiding. De aanvullende maatregelen die worden getroffen na het behalen van het rijbewijs moeten de dingen die we willen verbeteren aan de rijopleiding zelf niet in de weg zitten. In de rijopleiding moet bijvoorbeeld meer worden geoefend met rijden in het donker. Als dit voor beginnende bestuurders wordt verboden, dan kan dat contraproductief uitwerken op de verbeteringen aan de rijopleiding en dus de rijvaardigheden van de beginnende bestuurders.

8 Conclusies

8.1 Hoofdconclusie

Hoofdconclusie: Het effect van een herkenningsteken voor beginnende bestuurders op de verkeersveiligheid in Nederland is niet te voorspellen en invoering ervan is naar verwachting alleen zinvol als het de handhaving bevordert van andere, aanvullende maatregelen voor beginnende bestuurders en voldoende draagvlak heeft.

Uit de internationale bureaustudie blijkt dat de effectiviteit van het herkenningsteken op de verkeersveiligheid in geen van de door ons onderzochte landen bekend is. Of een herkenningsteken wenselijk is en gaat werken in Nederland, lijkt in hoge mate afhankelijk van het wel of niet invoeren van aanvullende regels voor beginnende bestuurders. Als van buitenaf het voertuig waarneembaar is of aanvullende regels worden nageleefd (bijvoorbeeld niet met meerdere jongere personen in de auto, niet 's nachts rijden tussen bijvoorbeeld 0:00 en 05:00, zoals in een aantal Australische deelstaten het geval is) dan is een herkenningsteken te overwegen. Het voordeel van een herkenningsteken is dat het de handhaving kan vergemakkelijken. Het nadeel is dat er kosten aan verbonden zijn, de maatregel naar verwachting weerstand oproept (bij politiek, stakeholders, doelgroep en andere weggebruikers) en het effect op de verkeersveiligheid onduidelijk is. Bij de eventuele invoering van een herkenningsteken is ook van belang of dit een verplicht of vrijwillig karakter krijgt. Als het herkenningsteken wordt afgezet tegen andere maatregelen voor beginnende bestuurders, dan verwachten experts en stakeholders meer effect van andere maatregelen, zoals een voorlopig rijbewijs en aanvullende cursussen.

8.2 Deelconclusies

Conclusie 1: In de meeste van de vijf door ons onderzochte landen is de reden voor invoering van een herkenningsteken voor beginnende bestuurders verbonden aan verkeersveiligheid, handhaving en snelheidsbeperking.

In een aantal landen waar een herkenningsteken voor beginnende bestuurders is ingevoerd, heeft de maatregel een lange historie. Deze kan teruggaan tot de jaren zestig (Frankrijk, Australië) en zeventig (Spanje) van de vorige eeuw of historisch zijn gegroeid (Engeland). In Ierland is het herkenningsteken later ingevoerd (2014). Het herkenningsteken speelt in alle onderzochte landen een rol bij het waarschuwen van andere weggebruikers en bij de handhaving (met name snelheid).

Conclusie 2: In de door ons onderzochte landen is draagvlak aanwezig voor het herkenningsteken, zowel politiek als maatschappelijk.

In Frankrijk wordt aangegeven dat een breed draagvlak bestaat voor de maatregelen voor beginnende bestuurders, waaronder de A-sticker. Als verklaring hiervoor wordt aangevoerd dat het systeem al sinds de jaren zestig bestaat en iedereen eraan gewend aan is. Wel zijn er enkele berichten over stigmatisering en negatieve reacties van andere weggebruikers te vinden op sociale media. Ook in Engeland is het draagvlak groot, onder meer vanwege het vrijwillige karakter. Beginnende bestuurders geven aan zich veiliger te voelen in het verkeer. In Queensland is het draagvlak groot: een groot deel (60 à 70%) van de jongeren is voorstander van de maatregel. In Spanje is het draagvlak onbekend.

Conclusie 3: In de door ons onderzochte landen is weinig bekend over de navolging van de verplichting van het dragen van een herkenningsteken op het voertuig.

In de meeste van de onderzochte landen is weinig bekend over de naleving van de maatregel. In New South Wales (Australië) is het aantal overtredingen relatief gering. In Frankrijk, Spanje en Ierland is het aantal overtredingen onbekend (in Engeland is de maatregel vrijwillig).

Conclusie 4: In geen van de door ons onderzochte landen is een direct effect van alleen het voeren van het herkenningsteken op de verkeersveiligheid bekend; wel is een positief effect gemeten als het herkenningsteken onderdeel is van een getrappt rijbewijssysteem.

In alle onderzochte landen ontbreekt onderzoek naar de effectiviteit van het herkenningsteken. Niet bekend is wat het effect is van het herkenningsteken op de verkeersveiligheid. Als reden wordt over het algemeen aangegeven dat het te ingewikkeld is om het effect van alleen het herkenningsteken te bepalen. Wel geven Australische autoriteiten aan dat het Graduated License System (GLS), waar een herkenningsteken onderdeel van uitmaakt, positieve effecten hebben op de verkeersveiligheid van beginnende bestuurders. Indien in Nederland een getrappt rijbewijssysteem wordt ingevoerd, dan kan nog worden gekeken in hoeverre een herkenningsteken een bijdrage kan leveren aan het pakket aan maatregelen.

Conclusie 5: Bij de vertaling van een herkenningsteken voor beginnende bestuurders naar de Nederlandse situatie is het effect op de verkeersveiligheid moeilijk te voorspellen en te monitoren en invoering ervan roept naar verwachting veel discussie op bij stakeholders.

Uit de bijeenkomst met experts en stakeholders blijkt dat de invoering van een herkenningsteken voor beginnende bestuurders in Nederland veel discussie en weerstand oproept. Als het herkenningsteken wordt afgezet tegen andere maatregelen voor beginnende bestuurders, dan verwachten experts en stakeholders meer effect van andere maatregelen, zoals een voorlopig rijbewijs en aanvullende cursussen (bijvoorbeeld cursussen gericht op de ontwikkeling van hogere cognitieve vaardigheden). Het kan een positief effect hebben op de beginnende bestuurder, zoals een veiliger gevoel en het besef dat men nog geen ervaren bestuurder is. Een probleem van de maatregelen dat wordt gezien, is het ontbreken van bewijs dat het een positief effect heeft op de verkeersveiligheid. Ook wordt het risico gezien van stigmatisering door andere weggebruikers.

Bibliografie

- Atkins, & Stradling, S. (2012). *National debate on young drivers' safety*. Transport Scotland.
- Bates, L., Scott-Parker, B., Darvell, M., & Watson, B. (2017). Provisional driver' perceptions of the impact of displaying P plates. *Traffic Injury Prevention*.
- Co-op Insurance. (2020). *Beyond the Box: Challenging the misconceptions and roadblocks stopping you motorists from feeling safe on the road*. Co-op Insurance.
- Day, M., Thompson, A., Poulter, D., Stride, C., & Rowe, R. (2018). Why do drivers become safer over the first three months of driving? A longitudinal qualitative study. *Accident; Analysis and Prevention*, 225-231.
- Department for Transport. (2022, November 24). *Reported road casualties in Great Britain: younger driver factsheet, 2021*. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/statistics/reported-road-casualties-great-britain-older-and-younger-driver-factsheets-2021/reported-road-casualties-in-great-britain-younger-driver-factsheet-2021#:~:text=During%202021%2C%20there%20were%3A,of%2019%25%20compar>
- Healy, D., Imberger, K., & Catchpole, J. (2017). *The Victorian Graduated Licensing System: Outcome Evaluation 2017*. VicRoads.
- Lennon, A., Bates, L., Belsham, D., Matthews, S., & Somoray, K. (2016). Third party parental policing of graduated driver licensing in the Australian Capital Territory.
- Marmelade Insurance. (2019). *Written evidence submitted by Marmelade Insurance*. Parliament UK.
- Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática . (1999, Januari 26). *Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Vehículos*. Retrieved from Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1999-1826>
- Observatorio Nacional de Seguridad Vial. (2022). *Road Safety Strategy 2030*. Madrid: Dirección General de Tráfico.
- RSA. (2023, Augustus 2). *Novice Drivers. Why novice drivers must display novice plates*. Retrieved from Road Safety Authority: <https://www.rsa.ie/services/licensed-drivers/driving-licence/novice-drivers>
- Senserrick, T., Boufous, S., Olivier, J., & Hatfield, J. (2018). Associations between graduated driver licensing and road trauma reductions in a later licensing age jurisdiction: Queensland, Australia. *PLOS ONE*.

Colofon

VERHOOGDE ZICHTBAARHEID VAN BEGINNENDE BESTUURDERS

KLANT

Ministerie Infrastructuur en Waterstaat

AUTEUR

Patrick Kalders, Jules Kaiser en Sanne van der Mheen

PROJECTNUMMER

30142585

ONZE REFERENTIE

6KFKJUU34AVA-176203423-138:1.0

DATUM

7 november 2023

STATUS

Definitief

Over Arcadis

Arcadis is de leidende wereldwijd opererende ontwerp- en consultancyorganisatie op het gebied van de natuurlijke en gebouwde omgeving. Wij helpen onze klanten en de maatschappij met doeltreffende, duurzame en digitale oplossingen. Wij zijn met 36.000 mensen actief die in ruim zeventig landen meer dan €4,2 miljard aan omzet genereren. Wij helpen UN-Habitat met onze mensen, die kennis en expertise leveren om de moeilijke leefomstandigheden te verbeteren in gebieden die lijden onder de gevolgen van klimaatverandering.

www.arcadis.com

Arcadis Nederland B.V.

Postbus 220
3800 AE Amersfoort
Nederland

T +31 (0)88 4261 261

Arcadis. Improving quality of life

Volg ons op

